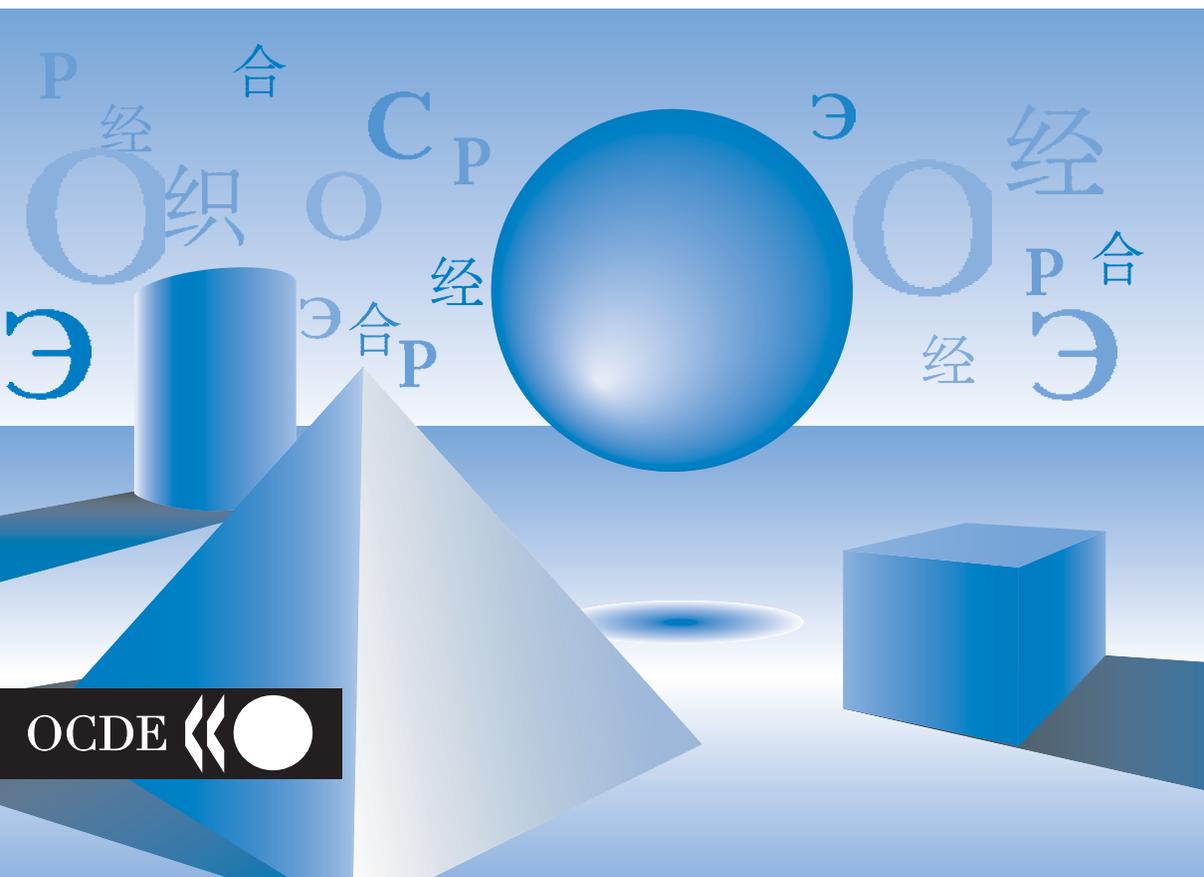


Examens des politiques
nationales d'éducation

ÉMERGENTES
ÉCONOMIES
TRANSITION



Chili



CENTRE POUR LA COOPÉRATION AVEC LES NON-MEMBRES

Examens des politiques nationales d'éducation

Chili



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après: le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

CENTRE DE L'OCDE POUR LA COOPÉRATION AVEC LES NON-MEMBRES

Le Centre de l'OCDE pour la coopération avec les non-membres (CCNM) a pour mission de promouvoir et de coordonner la coopération et le dialogue sur les politiques à suivre entre l'OCDE et les économies extérieures à la zone de l'OCDE. L'Organisation entretient actuellement des liens de coopération avec quelque 70 économies non membres.

A travers ses programmes de coopération avec les non-membres le but essentiel du CCNM est de mettre les ressources, riches et variées, que l'OCDE a développées pour ses propres membres, à la disposition des économies non membres intéressées. Au nombre de ces ressources, on peut citer, par exemple, ses méthodes de coopération sans équivalent qui sont le fruit d'une longue expérience ; l'inventaire des pratiques optimales dans la plupart des domaines de l'action publique qui a été dressé à partir de l'expérience des pays membres ; le dialogue permanent entre hauts responsables venus des capitales, renforcé par le processus des examens mutuels ; la capacité de l'OCDE de traiter les questions pluridisciplinaires. Toutes ces activités s'appuient sur une vaste base de données rétrospectives et sur les solides capacités d'analyse du Secrétariat. De la même manière, les pays membres eux-mêmes bénéficient des échanges d'expériences avec des experts et de hauts responsables des économies non membres.

Les programmes du CCNM couvrent les principaux domaines d'action des gouvernements dans lesquels l'OCDE dispose de compétences et qui présentent un intérêt mutuel pour les membres et les non-membres. Parmi ces domaines figurent le suivi de l'évolution économique, les statistiques, l'ajustement structurel par le biais de politiques sectorielles, la politique commerciale, l'investissement international, la réforme du secteur financier, la fiscalité internationale, l'environnement, l'agriculture, le marché du travail, l'éducation et la politique sociale, ainsi que l'innovation et le développement technologique.

Also available in English under the title:

Chile

© OCDE 2004

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online : www.copyright.com. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

AVANT-PROPOS

Le Chili s'est lancé en 1990 dans un vaste programme de réformes sociales et économiques – d'où l'ambition des réformes de l'éducation au cours de la décennie passée – et les talents, qualifications et connaissances de la population chilienne jouent un rôle capital dans ce processus. En Amérique latine, le Chili a été un pionnier dans l'amélioration de la qualité de l'éducation et de l'accès à l'éducation à tous les niveaux du système.

Le présent ouvrage brosse un tableau exhaustif de la progression sensible des réformes de l'éducation au cours de la décennie passée. Les changements ont porté sur divers aspects : l'enseignement proprement dit (les programmes ont été restructurés et leurs contenus modifiés), le système éducatif, les établissements, la scolarité (l'obligation scolaire a été portée à 12 ans et la journée de classe à 6 heures), les manuels scolaires, l'utilisation des technologies (les écoles ont été équipées d'installations de TIC très perfectionnées et les enseignants ont bénéficié de dispositifs d'aide), les politiques à l'égard des enseignants (amélioration de la formation initiale assortie d'un accroissement important des salaires), et un large éventail de programmes visant à élargir l'accès à l'éducation des populations à faible revenu et de celles issues des minorités. Dans son rapport, l'OCDE donne une idée de l'imposante réflexion prospective du Chili et de la ténacité avec laquelle ce pays a mis en œuvre des réformes éducatives, il approuve les stratégies chiliennes et conseille sur les questions d'accès, d'équité et de qualité, les TIC et la décentralisation des pouvoirs de décision en matière de gestion et de financement.

S'appuyant sur le rapport de base établi par les autorités chiliennes (partie I du présent ouvrage) et sur les éléments d'information fournis à l'occasion des entretiens menés durant les visites sur place (Santiago, Antofagasta, Calama, San Pedro de Atacam, Temuco, Nueva Imperial et Concepcion), le rapport des examinateurs couvre l'intégralité du système éducatif chilien, depuis la préscolarisation jusqu'à l'enseignement supérieur et les activités de formation tout au long de la vie. Ces différents secteurs sont analysés à la lumière du contexte économique, social et politique du Chili. Le dernier chapitre récapitule, sous forme de synthèse, les recommandations précises formulées dans chacun

des chapitres et montre comment les politiques peuvent et devraient être rattachées, à l'échelle de tout le système, aux questions prioritaires que sont : l'accès et l'équité, l'évaluation des élèves, la formation initiale et en cours d'emploi des enseignants, et l'utilisation efficiente des ressources.

L'examen de la politique de l'éducation a été entrepris dans le cadre du programme régional pour l'Amérique latine, mené par le Centre de l'OCDE pour la coopération avec les non-membres (CCNM), et a été financé par les autorités chiliennes ainsi que grâce à une aide supplémentaire en nature de l'Ontario, Canada. Les conclusions et les recommandations ont été examinées par le Comité de l'éducation, le 27 octobre 2003, à Paris. La Délégation du Chili, conduite par M. Sergio Bitar, Ministre, comprenait Cristián Cox, Pablo Gonzalez, Ignacio Jara et Ana-María Quiroz.

L'équipe d'examineurs était composée comme suit : Martin Carnoy (Etats-Unis), rapporteur, Stanford University ; John Coolahan (Irlande), National University of Ireland, Maynooth ; Fernando Reimers (Vénézuéla), Harvard University ; Sylvia Schmelkes del Valle (Mexique), Secrétariat à l'enseignement public et Présidente du Comité directeur du CERI ; Simon Schwartzman (Brésil), ancien Président de l'Institut statistique et géographique du Brésil ; Greg Woodburn (Australie), University of Technology, Sydney ; Judith Wright (Canada), Sous-Ministre adjoint de l'Education, Ontario ; et Ian Whitman (Secrétariat de l'OCDE).

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Eric Burgeat
Directeur
du Centre pour la coopération avec les non-membres

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	3
<i>Partie I</i> RAPPORT DE BASE.....	11
PRÉFACE	13
<i>Chapitre 1</i> LE SYSTÈME ÉDUCATIF PENDANT LES ANNÉES 90 : ORGANISATION, POLITIQUES ET RÉSULTATS	15
Le système scolaire du Chili : organisation, effectifs, catégories d'établissements, financement public et privé.....	15
Organisation	15
Effectifs.....	16
Catégories d'établissement	16
Financement	17
Structure, couverture et problèmes dans l'enseignement supérieur.....	19
Établissements.....	19
Couverture.....	19
Équité	20
Qualité.....	20
Financement	21
Réforme des programmes d'enseignement	21
Les politiques d'éducation pendant les années 90.....	22
Continuité et changement.....	23
Dimensions et aspects essentiels des politiques.....	23
Les trois éléments stratégiques visant à modifier les opportunités en matière d'apprentissage	28
Le projet Enlaces (« Liens ») et l'introduction des technologies de l'information	29
La réforme des programmes	32
Une scolarité en journée pleine.....	35
Résultats des politiques mises en œuvre pendant les années 90.....	38
Accès et couverture.....	38
Modification des pratiques d'enseignement.....	41
Performances d'apprentissage.....	43

<i>Chapitre 2 CINQ QUESTIONS STRATÉGIQUES : ENSEIGNANTS, ÉQUITÉ, GESTION, ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET ÉVALUATION</i>	53
Enseignants	53
Caractéristiques des enseignants en 2002	54
Politiques des années 90 : protection statutaire et relèvement des salaires	55
Politiques des années 90 : formation et perfectionnement des enseignants.....	60
Points critiques	64
Équité.....	66
Opportunités et équité dans l'éducation.....	66
L'inégalité dans l'éducation : un problème pour les politiques d'éducation	75
Administration et gestion.....	78
Administration municipale.....	78
Points critiques dans l'administration de l'éducation par les municipalités.....	83
Unité de base de gestion du système éducatif.....	85
Enseignement technique	88
L'enseignement technique dans le secondaire	88
La formation technique dans le troisième degré (post-secondaire).....	94
Évaluation.....	97
Tests SIMCE	98
Évaluations internationales	98
Utilisation actuelle des données d'évaluation du SIMCE.....	99
Questions et enjeux actuels	103
BIBLIOGRAPHIE	105
<i>Partie II RAPPORT DES EXAMINATEURS</i>	111
<i>Chapitre 1 INTRODUCTION : LE CONTEXTE POLITIQUE</i>	113
Le contexte de l'examen	113
La mission de l'OCDE	118
L'organisation du rapport	121
<i>Chapitre 2 LA CARRIERE ET LA FORMATION DES ENSEIGNANTS</i>	123
Le contexte historique	123
Le nouveau contexte politique.....	125
Profil du corps enseignant	127
L'évaluation des enseignants.....	134

Les défis du programme de réforme	136
Les enseignants et le programme de réforme	139
Soutien pour les enseignants et les élèves	143
Formation initiale des enseignants.....	145
Le développement professionnel continu pour les enseignants.....	156
La recherche dans le domaine de l'éducation.....	163
Recommandations	166
Le corps enseignant.....	166
La formation initiale des enseignants.....	167
L'intégration des enseignants.....	168
Le développement professionnel continu des enseignants.....	169
La recherche dans le domaine de l'éducation	169
<i>Chapitre 3 ÉVALUATION DES ÉLÈVES</i>	171
Introduction	171
Le Programme national d'évaluation (SIMCE)	174
Evaluation internationale	182
Recommandations.....	183
<i>Chapitre 4 MÉCANISMES D'INCITATION, MARCHÉS DE L'ÉDUCATION ET EFFICIENCE</i>	185
Le système chilien de subvention de l'enseignement privé constitue-t-il un moyen efficace d'améliorer les performances des élèves ?	187
Le renforcement de la concurrence entre écoles permettrait-il d'améliorer les performances des élèves ?	191
Les écoles privées subventionnées sont-elles plus efficaces que les écoles municipales ?.....	193
Les incitations salariales basées sur les performances permettent-elles d'améliorer les résultats des élèves ?.....	198
Conclusions et recommandations	200
<i>Chapitre 5 ENSEIGNEMENT SECONDAIRE</i>	203
Introduction	203
Les réformes des années 90.....	206
Résultats de la réforme du système d'enseignement secondaire	208
Résumé	209
L'enseignement secondaire professionnel au Chili	211
Renforcer les compétences des travailleurs chiliens.....	211
Initiatives visant à renforcer les capacités professionnelles.....	212
L'enseignement professionnel dans les écoles secondaires avant les réformes.....	213
Caractéristiques essentielles des réformes de l'enseignement professionnel.....	216

Effectifs, dépenses et performances des écoles	219
Performances du système	221
Problèmes essentiels auxquels doit répondre l'enseignement professionnel.....	223
Maintenir la pertinence	224
Renforcer la qualité.....	225
Mesurer les performances	228
L'enseignement supérieur technique	231
Conclusions	232
Recommandations	233
<i>Chapitre 6</i> ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	235
Introduction	235
Évolution historique	236
Politiques des années 90	237
Financement.....	239
Croissance et compartimentation.....	239
Assurance qualité.....	243
Le marché du travail pour les diplômés des deuxième et troisième cycles	244
Offre et demande.....	245
Efficacité.....	249
Recherche et enseignement supérieur des deuxième et troisième cycles	254
Conclusions et recommandations	256
Recommandations particulières.....	259
<i>Chapitre 7</i> ÉGALITÉ DES CHANCES DEVANT L'ÉDUCATION AU CHILI	261
Politiques d'éducation et égalité.....	263
Points forts de la réforme de l'éducation favorisant l'égalité	265
Cas du Chili	270
Points faibles de la politique chilienne de l'éducation en matière d'égalité	271
Classes chiliennes : ce que les élèves y apprennent.....	280
Structures, direction et égalité	287
Privatisation importante du cycle primaire, ennemie de l'égalité ?.....	287
Faiblesses administratives	290
Recommandations	297
<i>Chapitre 8</i> CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	301
Conclusions	301
Recommandations	305

Formation initiale des enseignants	305
Perfectionnement professionnel des enseignants	307
Évaluation des élèves	308
Enseignement secondaire	309
Enseignement supérieur	310
Égalités des chances devant l'éducation	312
BIBLIOGRAPHIE	315

Partie I
RAPPORT DE BASE

Rapport de base établi par les autorités chiliennes

PRÉFACE

Le gouvernement du Chili accorde une grande importance à l'évaluation externe de ses politiques et de leurs résultats. L'évaluation effectuée par l'OCDE représente une contribution essentielle qui permettra d'affronter les nouveaux défis avec succès. Le Rapport de base préparé par le ministère de l'Éducation est un outil destiné à faciliter l'examen du système et des politiques d'éducation du Chili par l'OCDE. Le rapport vise à décrire la politique d'éducation des dix dernières années et à identifier les principales difficultés que le système d'éducation de ce pays affronte aujourd'hui.

Depuis 1990, pendant la transition démocratique qui a mis un terme à 17 ans de régime militaire, le Chili a introduit des politiques visant à réformer son système d'éducation dans le but d'en améliorer de façon significative à la fois la qualité et l'équité. Pour atteindre ces objectifs, les gouvernements démocratiques ont accru le rôle de l'État, fixé des priorités et joué un rôle moteur dans le développement de l'éducation (devenant ainsi instigateur d'éducation). Trois gouvernements¹ ont mené une politique d'éducation cohérente de 1990 à 2003, combinant ressources publiques et privées d'une manière qui a caractérisé le développement du système éducatif de ce pays.

Au cours de cette période, les dépenses (publiques et privées) pour l'éducation ont augmenté passant de 3.8% à 7.4% du PNB, les effectifs de l'enseignement primaire et secondaire ont augmenté de 20.4% et ceux de l'enseignement supérieur de 93%. Le temps passé à l'école s'est allongé de façon spectaculaire suite à des investissements considérables en infrastructures, ce qui a permis de passer d'enseignements par demi-journées à des journées scolaires pleines, remplaçant ainsi les deux vagues d'enseignement qui se succédaient chaque jour dans un même établissement scolaire. En outre, le matériel pédagogique proposé a été amélioré par l'introductions de manuels scolaires et de TIC pour tous, et une profonde réforme des programmes de la maternelle à la fin du secondaire a été entreprise. Les conditions de travail des enseignants ont également été améliorées, avec une augmentation de salaire de plus de 130% en termes réels et un effort systématique pour développer la

¹ Président Patricio Aylwin (1990-1994), Président Eduardo Frei (1994-2000), et Président Ricardo Lagos (2000-2006).

formation continue. Ces changements se sont produits de façon progressive et cohérente. La longue entente politique sur la direction des réformes éducatives et les bonnes relations avec les syndicats d'enseignants sont des facteurs qui ont tous deux contribué à la bonne mise en œuvre des nouvelles politiques d'éducation.

Grâce aux politiques des années 1990, le début du 21^{ème} siècle offre de meilleures possibilités pour atteindre de nouveaux objectifs essentiels : améliorer l'équité, renforcer la formation des enseignants et développer l'étendue et la qualité de l'enseignement supérieur.

Sergio Bitar
Ministre de l'Éducation

Chapitre 1

LE SYSTÈME ÉDUCATIF PENDANT LES ANNÉES 90 : ORGANISATION, POLITIQUES ET RÉSULTATS

Ce chapitre est consacré au système éducatif chilien des années 90, à sa structure organisationnelle, aux inscriptions, aux catégories administratives et au financement public et privé. Il explique la structure, la couverture et le financement de l'enseignement supérieur et aborde également les questions d'égalité et de qualité et la réforme des programmes à ce niveau d'éducatiaon. Les politiques éducatives des années 90 sont décrites sous l'aspect de la continuité comme de la rupture et des changements éducatifs qui ont été introduits. Un survol des différents aspects de ces politiques et des éléments pour améliorer la qualité et l'équité sont proposés, suivis d'une description des trois éléments stratégiques impliqués dans le changement des chances d'accès à l'apprentissage, qui incluent *Enlaces*, le programme de technologies informatiques de la réforme, la réforme des programmes et l'allongement de la journée scolaire. On trouvera ici une analyse des résultats des politiques des années 90 qui prend en compte l'accès et la couverture, les changements dans les pratiques pédagogiques et les résultats obtenus en termes d'apprentissage.

Le système scolaire du Chili : organisation, effectifs, catégories d'établissements, financement public et privé.

Organisation

Le système scolaire chilien est organisé sur le modèle 8/4 : les huit années d'enseignement primaire obligatoire pour les élèves de six à treize ans sont suivies par quatre années d'enseignement secondaire, qui jusqu'en 2003 n'étaient pas obligatoires, pour les élèves de 14 à 17 ans. (*La réforme de la constitution, adoptée en mai 2003 et qui entrera en vigueur en 2004, portera la durée de l'obligation scolaire à 12 années*).

La division traditionnelle des quatre années du secondaire entre une filière d'enseignement général et une filière de formation professionnelle, qui permettait aux élèves d'opter pour une spécialisation professionnelle dès l'âge de 14 ans, a été redéfinie dans le cadre de la réforme des programmes de 1998. Cette réforme a porté à dix ans, c'est-à-dire jusqu'à la deuxième année du secondaire, la période d'enseignement général pour tous les élèves. Les deux dernières années de l'enseignement secondaire sont réparties entre deux grandes

filères : une filière « sciences-lettres », qui en 2001 a attiré 56 % du total des effectifs de l'enseignement secondaire et une filière « professionnelle-technique » regroupant les 44 % restants.

Le système d'éducation préscolaire accueille les enfants jusqu'à l'âge de cinq ans dans divers établissements tant publics que privés. L'inscription n'est pas obligatoire à ce niveau et les enfants de quatre et cinq ans représentent la majorité des effectifs : en 2001, 67,6 % de ce groupe d'âge étaient préscolarisés.

Effectifs

Le tableau 1 ci-dessous présente une vue d'ensemble de l'effectif scolarisé dans le primaire, le secondaire et le supérieur et de la couverture des groupes d'âge correspondants (6-13 ans, 14-17 ans et 18-24 ans) pour les années 1990 et 2001.

Tableau 1. **Effectifs et couverture du système d'enseignement chilien (1990-2001)**

Enseignement primaire, secondaire et supérieur

Année	Effectifs			Couverture		
	Primaire ¹	Secondaire	Supérieur	Primaire	Second.	Supérieur
1990	2 022 924	719 819	249 482	91.3	80.0	14.4
2001	2 361 721	850 713	452 347	97.0	85.0	28.4 (2002)

1. Enseignement primaire : huit ans. Enseignement secondaire : quatre ans. Enseignement supérieur : système à trois niveaux (collèges techniques : deux ans d'études sanctionnées par un diplôme ; instituts professionnels : quatre ans d'études sanctionnées par un diplôme ; universités : cinq ans d'études sanctionnées par un diplôme).

Source : Ministère de l'Éducation, 2003.

Catégories d'établissement

Les établissements scolaires se répartissent en plusieurs catégories en fonction de leur statut administratif et de leur financement. Les catégories suivantes ont été définies dans le cadre de la réforme de 1981 en faveur de la décentralisation et de la privatisation :

- Les *écoles municipales* sont gérées par les 341 conseils municipaux du Chili par l'intermédiaire soit du service de l'éducation de la municipalité (DAEM) soit d'une organisation à but non lucratif placée sous la tutelle de la municipalité. Les services administratifs compétents, qui sont au nombre de 288, dépendent directement du maire et sont soumis à des règles strictes de gestion du personnel. Les

organisations municipales à but non lucratif, qui sont au nombre de 53, sont régies par une réglementation plus souple en matière de recrutement du personnel et d'utilisation des ressources. 80 % des municipalités gèrent les questions d'éducation par l'intermédiaire d'un DAEM.

- Les *écoles privées subventionnées* sont financées par voir de dotations publiques dont le montant est fixé en fonction du nombre d'élèves fréquentant l'établissement.
- Les *écoles privées* ne reçoivent aucune subventions de l'État et sont entièrement financées par les contributions des parents.
- Les *écoles d'entreprise* sont des établissements d'enseignement secondaire professionnel gérés par des entreprises et bénéficiant d'un financement particulier de l'État (il ne s'agit pas d'une subvention par élèves).

Le tableau 2 ci-dessous montre la part de ces différentes catégories d'établissements dans les effectifs scolarisés ainsi que l'évolution de leurs parts respectives au cours de la dernière décennie.

Tableau 2. **Répartition des effectifs par catégorie d'établissement**

(en pourcentages couvrant le primaire et le secondaire, 1990-2001)

	1990	1995	2001
Écoles municipales	58.0	56.8	53.1
Écoles privées subventionnées par l'État	32.4	32.5	36.6
Écoles privées non subventionnées	7.7	9.2	8.8
Écoles d'entreprise	1.9	1.6	1.5

Source : Ministère de l'Éducation, Estadísticas de la Educación (Statistiques de l'éducation) 2001, Santiago (2002).

Financement

Les dépenses publiques du Chili au titre de l'éducation sont passées de 2,4 % du PIB en 1990 à 4,4 % en 2001, soit une augmentation moyenne de plus de 6 % par an. L'ampleur des ressources nouvelles investies dans ce secteur, comme on le voit au tableau 3, montre on ne peut plus clairement l'importance capitale que l'éducation revêt pour les particuliers et pour le nouveau Chili. Les dépenses d'éducation de l'État ont presque triplé entre 1990 et 2002, passant de USD 907,8 millions à USD 3,017 milliards (en valeur constante) ; les dépenses par élève ont augmenté en conséquence.

Tableau 3. Dépenses publiques d'éducation. Dépenses par élève et par niveau (1990-2002)

ANNÉE	Dépenses publiques d'éducation en millions de USD 2001	Dépenses publiques d'éducation :		Dépenses annuelles du ministère de l'Éducation par élève et par niveau d'enseignement (en dollars USD à valeur constante, année 2001)		
		a) en pourcentage du PIB	b) en pourcentage du total des dépenses publiques	Primaire	Secondaire	Post-secondaire
1990	940.3	2.4	12.5	231.8	213.8	832.3
1991	1 035.5	2.6	12.6	244.8	216.5	1 109.3
1992	1 176.4	2.7	13.7	270.1	270.7	1 111.9
1993	1 328.5	2.8	13.9	302.8	296.3	1 097.4
1994	1 461.3	2.9	14.6	325.5	324.5	1 148.0
1995	1 620.2	2.9	15.3	371.0	396.3	1 180.0
1996	1 840.6	3.2	15.8	402.3	441.1	1 240.1
1997	2 017.8	3.4	16.5	443.4	494.3	1 319.5
1998	2 214.7	3.7	17.0	480.5	546.0	1 333.0
1999	2 412.3	4.0	17.4	518.7	550.0	1 417.1
2000	2 617.8	4.1	18.1	539.5	609.6	1 374.0
2001	2 788.8	4.4	18.5	582.8	623.5	1 360.5
2002	3 017.7	n.d.	n.d.	n.d.		
Augmentation des dépenses par élève (en %)				151.4	191.7	63.5

Source : Ministère de l'Éducation, *Estadísticas de la Educación* (Statistiques de l'éducation) 2001, Tableau 4.5, p. 131.

Pendant les années 90, les dépenses d'éducation du secteur privé, principalement des familles, ont aussi fortement progressé, en particulier dans le post-secondaire. Au total, les dépenses du pays dans ce secteur sont passées de 3,8 % du PIB en 1990 à 7,4 % en 2000 (voir le tableau 4 ci-dessous).

Tableau 4. **Dépenses totales d'éducation (1990-2001, en pourcentage du PIB)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Dépenses publiques d'éducation	2.4	2.6	2.7	2.8	2.9	2.9	3.2	3.4	3.7	4.0	4.1	4.4
Dépenses privées d'éducation	1.4	1.4	1.6	1.7	2.0	2.0	2.5	2.3	2.6	3.2	3.3	n.d.
Total des dépenses d'éducation	3.8	4.0	4.3	4.6	4.8	4.9	5.7	5.7	6.3	7.2	7.4	n.d.

Source : Ministère de l'Éducation, *Estadísticas de la Educación* (Statistiques de l'éducation) 2001, Tableau 4.1, p. 127. Dépenses privées : estimations obtenues à partir de données de la Banque centrale, Service de la comptabilité nationale.

Structure, couverture et problèmes dans l'enseignement supérieur

Établissements

Le Chili compte trois types d'établissement d'enseignement supérieur : les universités, les instituts professionnels et les centres de formation technique. Le cadre juridique, dans lequel ces établissements s'inscrivent, découle d'une série de décrets promulgués durant les années 80 et d'une loi constitutionnelle sur l'éducation (LOCE), votée en mars 1990, tout à la fin de la dictature militaire.

Le cadre juridique mentionné plus haut a permis la création d'établissements post-secondaires privés et, avec le temps, a entraîné une progression sensible de la taille du marché de la formation supérieure. A l'heure actuelle, le pays compte 16 universités d'État et 9 universités privées, directement subventionnés par l'État, qui ensemble constituent le Conseil des Recteurs ; s'ajoutent à cela 37 universités privées qui ne bénéficient d'aucun financement public mais sont des organisations à but lucratif. Les instituts professionnels (48) et les centres de formation technique (115) appartiennent à des intérêts privés et peuvent être établissements à but lucratif.

Couverture

Au cours des toutes dernières décennies, les effectifs du supérieur ont sensiblement augmenté, passant de 250 000 étudiants en 1990 à plus de 500 000 en 2002. Durant cette même période, le pourcentage de jeunes âgés de 18 à 24 ans, scolarisés dans des établissements d'enseignement supérieur, est passé de 12 à 31,5 %.

C'est parmi les classes à revenu faible et moyen que la progression a été la plus forte : l'écart entre les étudiants classés dans différents quintiles de revenu a reculé de 10 à 7 entre 1990 et 2002.

Parmi les établissements d'enseignement supérieur, les universités sont ceux où les effectifs ont enregistré la progression la plus nette (180 %) ; dans les instituts professionnels, le nombre d'étudiants a augmenté à un rythme régulier mais plus faible (128 %) ; quant aux centres de formation technique, ils ont enregistré une baisse de leurs effectifs, de 21 %.

Selon une réforme de la constitution récemment adoptée par l'Assemblée législative, tous les enfants chiliens ont droit à une scolarité gratuite et obligatoire de douze ans ; cette mesure, conjuguée au fait que les diplômés du secondaire sont de plus en plus nombreux à vouloir poursuivre leurs études, nous permet de penser qu'en 2010, plus de 800 000 étudiants seront scolarisés dans le supérieur.

Équité

Pour que tous les jeunes Chiliens talentueux aient accès à l'enseignement supérieur, des mesures ont été prises pour relever le niveau des subventions, des bourses et des aides aux étudiants et pour élargir l'accès des jeunes issus de milieux modestes. Les crédits proposés aux étudiants sont assortis de taux bonifiés (2 %), le montant du remboursement est fonction du revenu ultérieur (5 %) et une franchise est accordée pendant deux ans après l'obtention du diplôme. Ce type d'aide financière a augmenté de 85 % depuis 1990 et s'adresse aux étudiants qui fréquentent les établissements membres du Conseil des Recteurs. A l'heure actuelle, un projet de loi, à l'étude, rendrait ce type de crédit accessible aux étudiants inscrits dans des universités privées, des instituts professionnels et des centres de formation technique.

Qualité

Le programme MECESUP (amélioration de la qualité et de l'équité dans l'enseignement supérieur), lancé en 1997, a pour but de compléter la réforme de l'éducation en cours depuis les années 90. Il comprend quatre volets : l'assurance qualité, le renforcement des établissements, les « fonds concurrentiels », et les programmes de formation technique supérieure. Les ressources financières du MECESUP (245 000 000 USD) sont garanties par le gouvernement du Chili et par un prêt privé de la Banque mondiale.

Le programme MECESUP vise plus particulièrement à améliorer la qualité de l'enseignement dans les formations post-licence, notamment en renforçant

les formations doctorales existantes et en favorisant la création de nouveaux programmes de doctorat dans des domaines jugés stratégiquement important du point de vue de la compétitivité du Chili. Depuis 1999, tant le nombre de programmes sanctionnés par un doctorat que l'effectif d'étudiants à ce niveau a augmenté de 50 %. Dernièrement, le gouvernement a signé un accord avec la Banque mondiale pour encourager la recherche en sciences et en technologie, autre effort déployé pour favoriser le développement des études post-licence et pour en relever la qualité.

Au cours des quatre dernières années, des efforts ont été fait pour institutionnaliser un processus qui jusque là était pour l'essentiel de nature expérimentale : il s'agit de l'agrément des études pré-licence et depuis une date plus récente, de l'agrément des établissements d'enseignement supérieur, par la Commission nationale des agréments pré-licence. Afin de doter cette Commission d'un statut juridique, un projet de loi, déposé devant l'assemblée législative, propose la création d'un Dispositif national d'assurance qualité qui favorisera et garantira des normes d'excellence dans les études post-secondaires et assurera l'exactitude des informations publiées dans ce système sans cesse plus complexe et divers.

Financement

Avec un accroissement en termes réels de 137 %, l'aide de l'État à l'enseignement supérieur a doublé depuis 1990. Deux postes ont enregistré les plus fortes progressions : les aides, entre autres, financières accordées aux étudiants à revenu modeste pour leur permettre d'accéder à l'enseignement supérieur ; et, les « fonds concurrentiels (*fondos concursables*) utilisés pour améliorer la qualité de l'enseignement.²

Réforme des programmes d'enseignement

L'enseignement supérieur au Chili se caractérise par des formations professionnelles pré-licence qui, de l'avis de beaucoup, manquent de souplesse et sont trop longues (5 ans ou plus). La mobilité est quasi-inexistante et les taux d'abandon sont très élevés. Actuellement, le gouvernement s'efforce d'atteindre un triple objectif : faciliter les conditions d'accès aux diplômes et titres professionnels ; favoriser la mobilité des étudiants, des universitaires et des professionnels ; et renforcer la compétitivité des établissements d'enseignement supérieur à l'échelle internationale dans l'idée d'améliorer leur qualité en

² Des informations actualisées au sujet de l'enseignement supérieur sont fournies sur www.minedu.cl.

général. Il tente par ailleurs de soutenir les réformes qui permettront une évolution progressive, et celles qui correspondent à l'évolution des enseignements à l'échelle internationale.

Les politiques d'éducation pendant les années 90

Au début des années 80, le gouvernement militaire du Chili (1973-1990) a modifié en profondeur le modèle administratif et financier régissant le système scolaire. Agissant dans le contexte d'un régime politique autoritaire aux pouvoirs très étendus et à l'aide d'une réforme structurelle radicale, ce gouvernement a décentralisé l'administration scolaire, introduit des outils de financement basés sur le soutien de la demande, supprimé le statut de fonctionnaire dont bénéficiaient les enseignants et recouru à divers instruments légaux et à des formes d'incitation axées sur le marché pour stimuler la création et le développement d'écoles privées subventionnées par l'État. En 1990, après plus d'une décennie et demie de politiques autoritaires et une décennie de politiques économiques néo-libérales, un gouvernement démocratique dirigé par une coalition centre-gauche a commencé à appliquer une nouvelle politique d'éducation, en introduisant notamment un statut national protégeant les enseignants. Cette nouvelle politique était axée sur des objectifs de *qualité et d'équité du point de vue du cadre et des résultats du système scolaire*. Sa mise en œuvre a exigé de l'État non seulement qu'il assure les conditions minimales nécessaires au fonctionnement du système éducatif (fonction subsidiaire), comme cela était le cas dans les années 80, mais aussi qu'il définisse et applique des mesures volontaristes pour le développement de ce secteur (fonction de direction).

Avec le bénéfice du recul, on peut dire que, globalement, le système éducatif du Chili a été marqué au cours des deux dernières décennies du 20^e siècle par une forte intervention de l'État dans le cadre de deux paradigmes très différents : l'un fondé sur le marché et faisant appel à des *modèles de choix* et l'autre reposant sur l'État et faisant appel à des *modèles d'intégration*.

Le gouvernement démocratique, qui est arrivé au pouvoir en mars 1990 après plus de 15 ans de gouvernement militaire, a inauguré une nouvelle gamme de politiques d'éducation qui ont ensuite été appliquées jusqu'en 2002 par trois gouvernements et sept ministres de l'éducation.³ Les politiques élaborées et mises en œuvre ont été animées par une même conception de la qualité et de l'équité dans l'éducation et se sont appuyées sur un répertoire commun de

³ Ministres de l'éducation: Ricardo Lagos, Jorge Arrate, Ernesto Schiefelbein, Sergio Molina, José Pablo Arellano, Mariana Aylwin et Sergio Bitar.

critères et sur des instruments identiques, tant du côté de l'État qu'en direction du marché.

Continuité et changement

Le gouvernement qui a guidé la transition vers la démocratie a pris la décision stratégique de ne pas renverser le processus de « municipalisation » et de ne pas modifier le modèle et les mécanismes de financement établis en 1981, et ceci malgré les attentes contraires des enseignants, en raison des méthodes autoritaires avec lesquelles ces changements avaient été introduits à l'origine. La nouvelle administration s'est donnée pour objectif premier d'améliorer de façon importante la qualité et l'équité de l'éducation financée sur fonds publics. Ceci impliquait de redéfinir le rôle de l'État dans ce secteur, de le faire passer d'un rôle *subsidaire* consistant à attribuer des ressources et à superviser les institutions d'éducation, en particulier là où la concurrence aboutissait à des normes spécifiques de résultats et à certaines formes de répartition sociale, à un rôle *proactif* visant à assurer la réalisation d'objectifs de qualité dans l'ensemble du système et de buts spécifiques en matière d'équité. Ce second rôle nécessitait une double approche qui a déterminé l'ensemble des politiques dans les années 90 et a conduit à une redéfinition de la nature même de l'action publique dans le domaine de l'éducation : le recours, d'une part, à des programmes généraux, d'application universelle, pour améliorer l'apprentissage et l'utilisation, d'autre part, de programmes spécifiques, compensatoires, axés sur les écoles primaires et secondaires les moins dotées en ressources, afin de renforcer l'équité.

Dimensions et aspects essentiels des politiques

Le tableau 5 présente un aperçu général de l'ensemble des réformes et politiques mises en œuvre pendant les années 90 pour améliorer la qualité et l'équité au sein du système éducatif. Ces politiques ont été réparties en trois domaines d'intervention selon les éléments du système éducatif concernés et les acteurs et mesures institutionnelles en jeu.

Tableau 5. Vue d'ensemble des réformes et politiques de l'éducation mises en œuvre pendant les années 90
Budgets exprimés en dollars US à valeur constante 2001.

Gouvernement	Année et budget	Politiques d'emploi et de financement	Programmes spéciaux de renforcement de la qualité et de l'équité du système scolaire	Réformes de la journée scolaire et des programmes
Présidence de Patricio Aylwin (1990-1994)	1990 Budget : USD 907 millions	Changement de paradigme des politiques de l'éducation : responsabilité et rôle de direction de l'État ; qualité de l'éducation et concurrence ; équité, discrimination positive.	« P-900 » : programme couvrant 900 écoles	
	1991 USD 1 035 millions	Premier statut des enseignants		
	1992 Budget : USD 1, 176 millions		Programme MECE pour le primaire (1992-1997)	
	1993 Budget : USD 1.328 millions	Financement conjoint. Incitations fiscales pour les donations en faveur d'institutions éducatives.		
	1994 Budget : USD 1.461,3 millions			
Présidence de Eduardo Frei (1994-2000)	1995 Budget : 1.620,2 millions	Développement du consensus : Commission nationale de modernisation de l'éducation ; accord entre les partis politiques sur un Projet pour l'éducation Deuxième statut des enseignants : développement de la flexibilité ; mécanismes d'incitation en relation avec les performances collectives (SNED)	Programme MECE pour le secondaire (1995-2000)	
	1996 Budget : USD 1.840 millions		Bourses d'études à l'étranger pour enseignants	Nouveau programme (enseignement primaire)
	1997 Budget : USD 2.017 millions		Projet <i>Montegrande</i> . Application à grande échelle du projet <i>Enlaces</i> . Perfectionnement des enseignants ; programmes de formation initiale ; formation au nouveau programme d'enseignement.	Loi sur le prolongement de la journée scolaire. Enquête nationale sur le nouveau programme du secondaire.
	1998 Budget : USD 2.214 millions			Nouveau programme du secondaire.
	1999 Budget : USD 2.412 millions			
	2000 Budget : USD 2.617 millions			
Présidence de Ricardo Lagos (2000)	2000	Accord entre le ministère et le syndicat des enseignants : mécanismes d'incitation en relation avec les performances individuelles.	Stratégie spécifique pour réduire les taux d'abandon dans le secondaire (« Le secondaire pour tous »)	Nouveau programme (enseignement préscolaire)

		Loi de revalorisation des salaires ; réseau d'enseignants ; évaluation des performances individuelles.		
	2001 Budget USD 2.788 millions			
	2002 Budget : USD 3.017 millions	Mise en place d'un système volontaire d'évaluation de l'excellence dans l'enseignement.	Campagne sur l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul en maternelle et pendant les quatre premières années de la scolarité.	
	2003	Réforme de la constitution : la durée de l'enseignement obligatoire est portée à 12 ans.		

Source: C. Cox, 2003, Tableau 4.

Le premier domaine d'intervention (colonnes 2 et 3, tableau 5) porte sur les facteurs économiques et politiques encadrant le système scolaire de la période. Ce domaine comporte quatre aspects essentiels : a) *la vision politique à long terme ou le paradigme adopté par le gouvernement dans ce secteur* ; b) *le niveau de consensus ou de conflit au sujet des politiques d'éducation* ; c) *le volume des dépenses et le degré de répartition entre les différents niveaux du secteur* ; d) *les relations de l'État avec les enseignants* (cet aspect étant essentiel pour la bonne gestion du secteur).

Du point de vue des institutions et des principaux acteurs concernés, il s'agit du domaine le plus sensible des trois au point de vue politique ; il présente en outre des ramifications économiques complexes. Les éléments essentiels de cette sphère d'intervention ont été les suivants : a) le changement de paradigme dans l'organisation des politiques avec le passage d'un rôle subsidiaire à un rôle proactif de l'État ; b) la définition d'un projet national reconnaissant un haut niveau de priorité à l'éducation, la mise en place d'un cadre d'accords et le caractère peu conflictuel des politiques de la période, ces divers éléments ayant abouti à la convocation par le Président de la République en 1994 d'une commission nationale de modernisation de l'éducation (*Comisión Nacional de Modernización*, 1994), au sein de laquelle étaient représentées plusieurs tendances politiques et dont le rôle a été très influent ; c) la croissance soutenue des dépenses d'éducation, tant publiques (de USD 907 millions en 1990 à plus de USD 3.017 millions en 2002) que privées (de 1,8 % à 3,3 % du PIB), qui s'est manifestée notamment par l'adoption de lois sur le financement conjoint et sur les donations aux institutions d'éducation (1993) ; d) les lois de 1991 et 1995 définissant le statut des enseignants, ainsi que la mise en place de mesures d'évaluation et de systèmes individuels d'incitation en direction des meilleurs enseignants (2001).

Le second domaine (colonne 4, tableau 5) couvre les mesures directes visant à renforcer la qualité et l'équité du système éducatif. Du point de vue du développement et de la mise en œuvre des mesures d'intervention, l'économie politique de ce domaine est moins complexe car elle relève entièrement du champ éducatif et ne donne pas lieu à des conflits d'intérêts. Dix programmes en tout ont été développés et appliqués dans ce domaine au cours de la décennie : deux programmes intégrés de couverture universelle combinant investissement en matériel et interventions visant à susciter ou à renforcer certaines compétences et procédures, quatre programmes axés sur les écoles primaires et secondaires dans le besoin, trois programmes axés sur les enseignants et un programme pour l'introduction des technologies de l'information dans l'ensemble du système scolaire. Le tableau 6 ci-dessous présente le contenu et la couverture de ces différents programmes, ainsi que leurs ressources annuelles.

Le troisième domaine d'intervention (colonne 5, tableau 5) concerne les politiques portant directement sur la qualité de l'apprentissage mais qui, contrairement aux programmes spécifiques de renforcement de la qualité, s'appliquent de manière obligatoire à l'ensemble du système et affectent certains aspects structurels. Ces réformes ont porté notamment sur la modification de la journée scolaire à partir de 1997 et sur la modification des programmes d'enseignement à partir de 1996. Dans les deux cas, le contexte politique et le financement ont soulevé des problèmes plus complexes : l'adoption d'une loi ainsi qu'un accord entre le gouvernement et l'opposition ont en effet été nécessaires pour la réforme de la journée scolaire ; des processus approfondis de participation et une procédure de médiation entre institutions (ministère de l'Éducation et Conseil de l'enseignement supérieur) ont aussi dû être mis en place pour faire aboutir la réforme des programmes.

Tableau 6. Programmes de renforcement de la qualité et de l'équité du système éducatif

Composantes, couverture et ressources annuelles

Portée universelle	Programmes	Composantes et/ou stratégie spécifique	Nombre d'écoles ou d'enseignants couverts	Couverture (a)	Ressources annuelles moyennes (b)
	Programme MECE pour le primaire (1992-1997)	Infrastructure : projets PME (c), programme pour l'enseignement rural (d), projet <i>Enlaces</i> , maternelles, manuels, bibliothèques de classe, matériel pédagogique, santé scolaire	8 000 écoles primaires	100 % des effectifs du primaire	USD 32 millions
	Programme MECE pour le secondaire (1995-2000)	Projet <i>Enlaces</i> , manuels, bibliothèques, projets PME, groupes de travail professionnels, jeunes, infrastructure, réseau d'assistance technique.	1 350 écoles secondaires d'ens. général et technique	100 % des effectifs du secondaire	USD 34,5 millions
Portée restreinte	Programme « P-900 » (1990 – après 2000) Enseignement primaire	Ateliers d'apprentissage et supervision locale, matériaux et assistance technique (langue et mathématiques), ateliers d'enseignants, soutien à la gestion des écoles.	1 200 écoles primaires	11 % des effectifs du primaire	USD 4,8 millions
	Enseignement rural (1992 – après 2000) Enseignement primaire	Soutien aux écoles rurales avec un, deux ou trois enseignants, opportunités de formation au niveau local, « micro-centres », matériaux pédagogiques spécialement adaptés au contexte rural.	3 285 écoles rurales de petite taille	5,9 % des effectifs du primaire	USD 3,2 millions
	<i>Montegrande</i> (1997 – après 2000) Enseignement secondaire	Importantes ressources et assistance technique pour un projet institutionnel novateur. Autonomie administrative.	51 écoles secondaires en voie de réforme	5,4 % des effectifs du secondaire	USD 6,4 millions
	« Le secondaire pour tous » (2000-2006) Enseignement secondaire	Soutien éducatif et assistance spéciale pour réduire le taux d'abandon et renforcer l'apprentissage.	432 écoles secondaires défavorisées sur le plan éducatif et social	33 % des effectifs du secondaire	USD 3,5 millions
Formation des enseignants	Formation initiale des enseignants (1997- 2002)	Importantes ressources pour un projet de renouveau institutionnel et des programmes d'enseignement dans les centres de formation des enseignants.	17 institutions de formation	79 % des effectifs des institutions de formation des enseignants	USD 4,9 millions
	Bourses d'études à l'étranger (1996 – après 2000)	Bourses d'études à l'étranger de six à huit semaines ; diplômes de six mois dont 3 à l'étranger.	800 enseignants par an	3,8 % des enseignants de 1998 à 2001	USD 5,4 millions
	Formation aux nouveaux	Formation en université aux nouveaux	44.000 enseignants	100 % des enseignants	USD 7,5 millions

	programmes (1998-2002)	programmes d'enseignement.	par an	impliqués dans la mise en œuvre des nouveaux programmes (1997-2002)	
Technologies de l'information	Projet <i>Enlaces</i> (« Liens ») (1992 – après 2000)	Création de salles d'informatique dans les écoles, formation de 2 ans pour l'équipe d'enseignement, réseau universitaire d'assistance technique.	8.300 écoles primaires et secondaires	92 % du total des effectifs du système d'éducation financé sur fonds publics (2003)	USD 20,1 millions

Source : C. Cox, 2003, Tableau 9.

(a) Les données relatives à la couverture portent sur les effectifs des écoles subventionnées. Le secteur payant, qui représente environ 8 % du total des effectifs, n'est pas inclus.

(b) En millions de dollars US 2000.

(c) Les PME (Proyectos de Mejoramiento Educativo) sont des projets de renforcement de la qualité de l'éducation dont la répartition a lieu par sélection annuelle.

(d) Le programme pour l'enseignement rural, le projet *Enlaces* et les projets PME ont commencé dans le cadre du programme MECE (Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación) pour le primaire et se sont ensuite poursuivis de manière indépendante.

La caractéristique la plus notable du processus de réforme est sa continuité : le mouvement constant vers des changements spécifiques de plus en plus complexes mais toujours à l'intérieur d'un cadre stratégique unique et conséquent qui a permis d'assurer un niveau de cohérence inhabituel dans ce secteur.

Un autre aspect caractéristique de l'ensemble du processus de réforme du système éducatif est le rôle important joué par la recherche en matière d'éducation qui s'est manifesté, d'une part, par une réelle ouverture aux données comparatives provenant de l'étranger et, d'autre part, par la mise en place de processus étendus de consultation, en particulier pour la réforme des programmes.

Les trois éléments stratégiques visant à modifier les opportunités en matière d'apprentissage

Globalement, les efforts visant à élargir et à accroître substantiellement les opportunités d'apprentissage offertes par le système scolaire comprenaient trois éléments stratégiques : les *programmes de renforcement de la qualité et de l'équité* évoqués plus haut, qui sont mis en œuvre depuis 1990, y compris l'adoption progressive du projet *Enlaces*, et deux autres composantes introduites à partir de 1997, la *réforme des programmes d'enseignement* et l'*allongement de la durée de la journée scolaire*.

Le projet Enlaces (« Liens ») et l'introduction des technologies de l'information

De 1990 à 2003, le Chili a investi USD 160 millions en faveur de l'introduction des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le système scolaire. Les résultats sont aujourd'hui les suivants : 92 % des élèves des écoles financées sur fonds publics ont accès à une salle informatique dans leur école, 85 % ont également accès à l'Internet et 76 % des enseignants chiliens ont reçu une formation de base à l'utilisation des technologies de l'information à des fins d'enseignement.

Le développement du réseau *Enlaces* a nécessité la mise en place dans les écoles du pays d'une base infrastructurelle étendue (équipement, réseaux), ainsi que le développement de contenus (portail éducatif, logiciels) et la formation des enseignants, conformément aux objectifs du projet et dans la limite des ressources disponibles.

Formation des enseignants

Dans les écoles, le projet *Enlaces* est axé sur la formation des enseignants car l'utilisation des TIC à des fins éducatives dépend essentiellement d'eux. La fourniture d'ordinateurs et l'accès à l'Internet n'ont pas nécessairement en eux-mêmes des effets sur l'enseignement ; ce qui compte est la manière dont ces outils peuvent être utilisés dans l'enseignement de certaines matières scolaires et non leurs caractéristiques techniques. Ceci va à l'encontre de l'attitude consistant à aborder les ordinateurs comme une fin en soi et relativise l'accent mis sur l'utilisation des technologies à l'école en réaffirmant que les processus d'enseignement et d'apprentissage reposent avant tout, de par leur nature même, sur les relations de travail entre individus et non sur l'équipement technique.

Cette orientation stratégique, qui donne la priorité aux enseignants, signifie que chaque école rejoignant le réseau *Enlaces* participe à un plan de formation d'une durée de deux ans pouvant regrouper jusqu'à 20 enseignants. Les activités de formation ont lieu à l'école ; un soutien technico-pédagogique de longue durée est ensuite assuré. Cette aide inclut un soutien aux enseignants remplissant le rôle de « coordinateurs » du projet *Enlaces* dans chaque école, ainsi que des visites régulières afin d'assurer l'entretien du matériel des salles informatiques et de résoudre les autres problèmes administratifs ou d'entretien.

Réseau d'assistance technique

Bien que la formation des enseignants et l'assistance technique représentent seulement un tiers du total de l'investissement consacré au projet

Enlaces, en pratique, l'organisation, la coordination et le développement des compétences ont occupé la plus grande partie des efforts au niveau national. Le projet *Enlaces* s'est allié avec les universités pour créer un réseau étendu d'assistance technique chargé de planifier et de gérer la formation des enseignants et d'offrir une assistance technico-pédagogique aux écoles de l'ensemble du pays. En 2003, ce réseau regroupait 24 universités, 800 formateurs d'enseignants et plus de 150 techniciens qui ont participé à la formation des enseignants et assuré une assistance technique dans 8 300 écoles chiliennes.

Équipement des écoles

Le projet *Enlaces* fournit les ordinateurs, le mobilier, les logiciels, l'accès aux réseaux de données et l'électricité nécessaires au fonctionnement d'une salle informatique séparée dans chaque école. Dans la plupart des écoles, le nombre d'ordinateurs initialement fournis dans le cadre du projet *Enlaces* a été insuffisant pour permettre à tous les élèves d'une classe d'accéder à un ordinateur en même temps. Ceci constitue pour les enseignants la principale limite à l'utilisation des ordinateurs car ils sont obligés de diviser leur classe en deux groupes. Les écoles, par conséquent, se sont efforcées d'augmenter de manière importante le nombre d'ordinateurs et, aujourd'hui, sur 13 ordinateurs accessibles aux enseignants et aux élèves, en moyenne sept ont été fournis dans le cadre du projet *Enlaces* et six achetés directement par l'école.

Outre les ordinateurs eux-mêmes, les logiciels éducatifs constituent un élément essentiel de l'équipement des écoles. Au total, le projet *Enlaces* a fourni plus de 275 000 copies de logiciels éducatifs couvrant différentes matières figurant au programme d'enseignement.

Réseaux

Bien que la technologie correspondante en était encore à ses débuts au commencement des années 90, le projet *Enlaces* a considéré dès le départ les réseaux comme un aspect essentiel des nouvelles salles d'informatique et de son programme de travail éducatif. L'objectif était de fournir l'infrastructure nécessaire pour relier les individus et leur permettre de partager leurs expériences et leurs projets, d'assurer l'accès aux bases d'information mondiales et de réduire l'isolement de nombreuses écoles en les intégrant dans un réseau éducatif national.

Dès l'arrivée de l'Internet au Chili, un site de ressources pédagogiques a été créé. Ce site, qui est rapidement devenu la principale source de matériels éducatifs sur l'Internet au Chili, comprend des espaces de communication et de

participation pour les enseignants et les élèves. Le soutien de la principale entreprise chilienne de télécommunications (*Telefónica CTC Chile*) joue un rôle important dans le fonctionnement de ce site, dans la mesure où il permet à la plupart des écoles participant au projet *Enlaces* de se connecter à l'Internet sans avoir à supporter les frais normaux de connexion et d'appel téléphonique.

En 2001 a été créé un portail éducatif appelé *EducarChile*. Ce portail est aujourd'hui le principal centre éducatif en ligne pour les enseignants, les élèves, les familles et les chercheurs en sciences de l'éducation ; il reçoit plus d'un million de visites par mois.

Résultats du projet Enlaces

D'une manière générale, les résultats des études récentes (2000-2002)⁴ montrent les efforts réalisés par le Chili dans le cadre du projet *Enlaces* qui a permis d'apporter à l'ensemble du système scolaire une infrastructure technologique développée et de nouvelles compétences en matière d'enseignement, tout en s'efforçant de découvrir de nouveaux usages pédagogiques des nouvelles technologies. Les études comparatives menées au niveau international⁵ montrent également le niveau atteint par le Chili dans pratiquement tous les domaines couverts par ces études, qu'il s'agisse du matériel informatique et des logiciels, de l'accès à l'Internet, de l'utilisation pédagogique des nouvelles technologies et de la formation des enseignants ; toutefois, les mêmes études mettent en évidence la faible utilisation des TIC dans la gestion des écoles et les difficultés rencontrées par les enseignants pour intégrer les nouvelles technologies dans le programme d'enseignement.

Les évaluations disponibles montrent que le projet *Enlaces* a permis d'élargir l'accès des enseignants et des élèves aux nouvelles technologies mais de manière encore insuffisante, que les enseignants jugent positive l'introduction des TIC à l'école, que les enseignants et les élèves utilisent quotidiennement ces ressources en relation avec un large éventail d'activités éducatives et aussi, dans une moindre mesure, à des fins administratives et que certaines innovations pédagogiques intéressantes ont été développées parallèlement à l'introduction de ces ressources. Ces évaluations, cependant, indiquent que les enseignants et les élèves sont, en moyenne, encore loin d'avoir

⁴ IEA, Second Information Technology Study (SITES) (1999); Arancibia, Violeta (2002); COLLECT, Investigaciones de Mercado (2002).

⁵ Étude internationale SITES-IEA « Ministerio de Educación (2002) Estudio Internacional SITES MI. El caso de Chile. Síntesis de Resultados y Comparación Internacional », Santiago.

acquis un niveau suffisant de compétences technologiques, que les enseignants manquent encore d'assurance dans l'utilisation de ces nouveaux médias, qu'une augmentation du nombre d'ordinateurs et de logiciels éducatifs, ainsi qu'un meilleur accès à l'Internet, sont nécessaires et que les enseignants ont besoin d'un soutien plus concret et d'une aide appliquée pour mieux intégrer ces ressources à leurs pratiques d'enseignement.

Les salles d'informatique sont utilisées en moyenne 28 heures par semaine dans les écoles primaires et 40 heures par semaine dans les écoles secondaires. 70 % de ce temps correspond à une utilisation directe par les élèves, le plus souvent pour des activités en relation avec une matière d'enseignement, pour des ateliers hors programme ou pour une utilisation libre.

Aspects critiques et perspectives d'avenir

Les évaluations montrent que de grandes possibilités s'offrent pour élargir et améliorer l'utilisation des technologies de l'information à l'école. Trois types d'obstacles, cependant, s'opposent à la poursuite des progrès en ce domaine : des obstacles pédagogiques (on ne dispose pas encore de connaissances suffisantes au sujet chaque secteur d'apprentissage) ; des obstacles institutionnels (des restrictions de nature administrative font que les élèves et les enseignants ont du mal à s'appropriier ces technologies) ; et des obstacles matériels (des problèmes de coûts qui limitent la quantité d'ordinateurs mis à la disposition des élèves).

Certes, le projet *Enlaces* a mis en œuvre une série d'initiatives afin de répondre à ces problèmes et d'ouvrir de nouvelles possibilités aux établissements d'enseignement, mais *le défi le plus complexe est aujourd'hui celui de la pleine intégration des TIC dans le programme d'enseignement.*

La réforme des programmes

Entre 1996 et 2002, le système scolaire du pays a connu un processus de réformes des programmes d'enseignement sans précédent depuis 25 ans. Grâce à un effort soutenu visant à adapter les objectifs et les contenus des enseignements aux nouvelles exigences de la société et à l'évolution des connaissances, un nouveau cadre général des programmes a été défini en 1996 pour le primaire et en 1998 pour le secondaire. Par ailleurs, le ministère de l'Éducation a mis au point de nouveaux programmes pour les classes allant du jardin d'enfants à la douzième année, qui ont été introduits de manière progressive à raison d'une classe du primaire et d'une classe du secondaire tous les ans entre 1997 et 2002. La réforme des programmes d'enseignement a apporté des changements dans cinq domaines :

Décentralisation des dispositifs administratifs

A condition de respecter les objectifs et les contenus de l'enseignement obligatoire, définis à l'échelle nationale, chaque établissement peut élaborer son propre programme d'études ou appliquer celui du ministère de l'Éducation (14 % des établissements ont opté pour la première solution). En outre, une loi votée en 1990 à la fin du régime militaire, a porté création du Conseil suprême de l'éducation, instance publique indépendante du ministère de l'éducation, qui détient l'ultime pouvoir de décision pour les questions de contenus d'enseignement. En réalité, toutes les modifications qu'il est proposé d'apporter aux programmes d'enseignement doivent être approuvées par ce Conseil avant de pouvoir être mises en œuvre. La composition du Conseil garantit que les programmes ne peuvent être modifiés par la seule décision du gouvernement.

Structure globale des enseignements

Le modèle 8/4, qui établit une distinction entre le primaire et le secondaire, a été maintenu. En revanche, une grande innovation a été introduite dans le secondaire où l'enseignement classique (général) ou professionnel commence non plus en neuvième année (à l'âge de 14 ans) mais en onzième année (à 16 ans). Les nouveaux programmes du secondaire s'articulent autour de la distinction entre l'enseignements des disciplines générales et des spécialités, ce qui améliorent considérablement les possibilités de formation de tous les élèves âgés de 14 à 17 ans.

Durant les deux premières années du secondaire (9^{ème} et 10^{ème} années), tous les élèves suivent un tronc commun (un enseignement général), qu'ils fréquentent un établissement d'enseignement classique (général) ou professionnel. On peut donc dire qu'au Chili tous les élèves suivent le même parcours éducatif jusqu'en 10^{ème} année ; alors qu'avant la réforme les élèves étaient obligés d'opter à la fin de la 8^{ème} année, c'est-à-dire à l'âge de 14 ans environ, pour la filière classique ou professionnelle, ils peuvent désormais prendre cette décision deux ans plus tard, à l'âge de 16 ans, donc avec plus de maturité.

Dans la filière tant classique que professionnelle, les programmes des deux dernières années du secondaire (11^{ème} et 12^{ème} années) prévoient un enseignement à la fois général et spécialisé. Dans la filière classique (ou lettres et sciences), près des deux tiers du temps sont consacrés à l'enseignement général alors que dans la filière professionnelle/ technique, ils le sont aux disciplines spécialisées.

Dans la filière professionnelle/ technique du deuxième cycle du secondaire, les formations spécialisées proposées sont au nombre de 46 réparties en 14 secteurs économiques ou groupes de professions (au lieu de plus de 400 spécialités avant la réforme). Lorsque les élèves entreprennent ces nouvelles spécialités, ils ont déjà suivi un enseignement général qui sur le fond est plus solide que celui dont ils bénéficiaient avant la réforme ; par ailleurs, ces formations, de par leurs contenus et leurs applications pratiques, sont conçues pour préparer les élèves plutôt à travailler dans un secteur professionnel particulier qu'à exercer un emploi précis. Cette stratégie repose sur l'hypothèse que si dans le passé il n'était pas déraisonnable de tabler sur la stabilité des emplois, ce n'est plus le cas désormais car l'évolution des technologies, dont dépendent tels ou tels emplois, est source plutôt d'incertitude que de stabilité.

Pour l'enseignement des spécialités prévu dans la filière classique, les élèves doivent, dans leur projet personnel, associer plusieurs matières (pas moins de deux et pas plus de quatre) qu'ils choisissent eux-mêmes en fonction de leurs centres d'intérêt. L'enseignement de ces disciplines en tant que spécialités donne l'occasion d'étudier certains contenus et objectifs plus en détail que ce n'est le cas dans l'enseignement général.

Organisation des enseignements

La réforme s'est traduite par la réorganisation des disciplines et l'introduction de thèmes multidisciplinaires (ou transversaux). Ces derniers portent, entre autres, sur les valeurs et les compétences, l'intégration des technologies de l'information à tous les niveaux du programme d'enseignement, l'organisation de formations aux technologies et l'apprentissage à un stade plus précoce des langues étrangères (à partir de la cinquième année au lieu de la septième année).

Les contenus et les axes disciplinaires

La réforme des programmes a également modifié *l'orientation et les contenus* des différentes matières sur la base des trois principes suivants : 1) privilégier l'acquisition d'aptitudes ou de compétences plutôt que les contenus ; 2) actualiser et enrichir l'enseignement, ou relever le niveau à atteindre dans ces disciplines ; 3) s'assurer que les programmes sont en rapport avec la vie des élèves. Étant donné les exigences de la société de l'information et du savoir, les nouveaux programmes mettent l'accent sur les compétences suivantes : capacité d'abstraction et de réflexion systémique, aptitude à expérimenter et à apprendre, capacité de communication et de travailler en coopération, aptitude à résoudre des problèmes, à gérer l'incertitude et à s'adapter au changement (Ministère de l'Éducation, 1998). Enfin, le nouveau programme favorise l'acquisition d'un

comportement civique s'appuyant sur la valeur incontestable de la démocratie et des droits de l'homme (Ministère de l'éducation, 1998).

Valeurs

S'agissant des valeurs, le nouveau programme pose en principe que dans des pays comme le Chili où dans une société, il a encore peu divisée, il est très important que les enseignements dispensés aux élèves reflètent les conflits entre les valeurs ont eu des conséquences historiques, il est important que les élèves aient la possibilité d'explorer le sens et la relation entre les valeurs et qu'ils soient encouragés à réfléchir aux tensions entre les valeurs dans différents contextes. Le nouveau programme vise à faire comprendre aux élèves la complexité et les tensions inévitables entre droits et responsabilités, compétition et coopération, globalisation et identité culturelle, foi et scepticisme. Il pose qu'un enseignement qui ignorerait ou subordonnerait l'une des deux valeurs dans la série qui précède serait déficient car il manquerait précisément le but d'un enseignement moral : il s'agit d'aider les élèves à acquérir les capacités nécessaire pour agir en êtres moraux qui par définition pensent par eux-mêmes et agissent donc sur la base de raisons fondées. L'approche des valeurs du nouveau programme n'impose pas une harmonie entre des positions qui sont en effet différentes, et elle ne promeut pas non plus l'enseignement de généralisations abstraites pour elles-mêmes (sans analyse et compréhension des raisons qui les sous-tendent). Mais elle ne se place pas non plus dans une neutralité morale : son but est d'aider à former une société dont les membres peuvent accorder une considération morale de plus en plus aiguë à des questions impliquant des conflits de valeurs, aussi bien en tant que citoyens qu'en tant qu'acteurs économiques qui participent à une culture de la démocratie et de la solidarité.

Une scolarité en journée pleine

En 1996, le gouvernement a décidé d'allonger le nombre d'heures d'école et de passer de deux groupes de six périodes pédagogiques à une journée d'école complète comprenant huit périodes pédagogiques de 45 minutes. Ce changement a permis sans conteste d'améliorer le temps consacré par les élèves aux matières d'enseignement, ainsi qu'aux activités hors programme, et a donné aux élèves et aux enseignants la possibilité d'utiliser les équipements scolaires en dehors des heures de classe normales, ce qui a des conséquences importantes du point de vue de l'éducation et de l'équité (en offrant un espace éducatif aux élèves qui ont des difficultés à travailler à la maison).

L'allongement de la durée de la journée scolaire était justifié par des exigences de qualité : l'acquisition des capacités cognitives d'un niveau plus

élevé demandées par le nouveau programme pour remplir les objectifs d'enseignement prend plus de temps ; les activités de recherche et d'analyse demandent plus de temps que l'enseignement magistral et la dictée ; le contrôle continu et l'enseignement à base de projets exigent plus de temps que les tests à options multiples ou les tests réalisés à partir de sources « fermées » comme les résumés ou les feuilles de synthèse.

Il répondait aussi à des critères d'équité : dans les contextes socialement défavorisés, en effet, le facteur temps et l'apprentissage sont étroitement liés. Pour les élèves issus de milieux défavorisés, qui disposent de codes sociolinguistiques différents de ceux de la culture scolaire, la scolarisation exige l'apprentissage d'un code entièrement nouveau et ceci leur demande plus de temps qu'aux élèves issus de familles d'un niveau de revenu moyen ou supérieur, dont la socialisation familiale inclut déjà les codes scolaires.

L'allongement de la journée scolaire selon les différents niveaux et cycles d'enseignement est le suivant :

- 232 heures chronologiques par an de la troisième année à la sixième année⁶ ;
- 145 heures au niveau de la septième et huitième année ;
- 261 heures dans les deux premières années du secondaire ;
- 174 heures dans les deux dernières années du secondaire.

Cette modification de la durée de la journée scolaire a nécessité un investissement considérable dans l'infrastructure des écoles (environ USD 883 millions de 1997 à 2003) et l'accroissement des ressources allouées au recrutement d'enseignants dans le cadre des subventions scolaires. De fait, toutes les écoles qui ont introduit la journée scolaire complète (*Jornada Escolar Extendida*, JEC) ont bénéficié d'une augmentation qui, selon le nombre d'heures supplémentaires à chaque niveau, s'est échelonnée entre 24 % (enseignement secondaire professionnel-technique) et 33 % (enseignement primaire et enseignement secondaire général). En 1997, le pays comptait 9 013 écoles bénéficiant d'un financement public. Parmi celles-ci, 3 384 (essentiellement des écoles rurales) ont introduit la journée scolaire complète cette même année car elles disposaient déjà de l'infrastructure nécessaire. Les

⁶ 232 heures chronologiques représentent 309 cours de 45 minutes et 9,3 semaines supplémentaires de cours par an.

5 629 écoles restantes ont introduit progressivement la nouvelle journée scolaire à partir de 1997, plus lentement que prévu à l'origine, et ceci a conduit le gouvernement à reporter de décembre 2002 à décembre 2006 le délai pour l'application complète de cette mesure. A la date de mai 2003, 6 966 écoles avec un effectif de 2 281 827 élèves, c'est-à-dire 65,6 % des effectifs subventionnés, appliquent la journée scolaire complète (Ministère de l'Éducation, Division de la planification, 2003).

Étapes

On peut distinguer dans ce processus de changement cumulatif trois étapes durant lesquelles l'étendue et la cible des mesures ont pu varier, tout en se maintenant dans un même cadre d'orientation stratégique.

La première étape, de 1990 à 1995, a consisté essentiellement à créer les conditions nécessaires à l'amélioration du fonctionnement du système scolaire.⁷ Le gouvernement a accordé une forte priorité politique à ce secteur et consacré de nombreux efforts à développer la confiance et le consensus nécessaires à la mise en œuvre d'un projet de réforme du système éducatif. Ces efforts ont porté en particulier sur les conditions de travail et d'emploi des enseignants, les conditions matérielles d'apprentissage, avec la fourniture de ressources actualisées en quantité suffisante (manuels, bibliothèques, matériel pédagogique, ordinateurs en réseau), les conditions techniques et institutionnelles de renouvellement des méthodes d'enseignement et de gestion, avec le programme « P-900 » et le programme en direction des écoles rurales, en particulier dans l'enseignement de langue et de mathématiques, et les projets d'amélioration de l'enseignement (*Proyectos de Mejoramiento Educativo*, PME) visant à encourager des équipes d'enseignants à travailler sur des projets spécifiques.

La deuxième étape a débuté en 1996 avec la décision du gouvernement d'introduire la journée scolaire complète dont il a été question plus haut et de réformer les programmes d'enseignement. Cette décision s'est accompagnée de mesures de soutien dans deux domaines : le développement des programmes d'amélioration de la qualité (extension du projet *Enlaces*, création du programme *Montegrande*) et l'élargissement des mesures de perfectionnement

⁷ Les mesures les plus importantes à cet égard ont été les suivantes : le lancement du programme « P-900 » (1990), l'adoption du statut des enseignants (1991), le lancement du programme MECE pour le primaire (1992), la création de la commission nationale de modernisation de l'éducation (*Comisión Nacional para la Modernización de la Educación*, 1994) et le lancement du programme MECE pour le secondaire (1995).

des enseignants (renforcement de la formation initiale, programmes d'études à l'étranger, primes récompensant l'excellence dans l'enseignement). En 1996, la réforme du système scolaire a effectivement commencé avec la modification des heures d'enseignement et la transformation de l'expérience d'apprentissage offerte aux enfants et aux jeunes. La réforme a été appliquée avec succès à la fois tant du point de vue de l'introduction de la journée scolaire complète que de celui de la refonte des programmes d'enseignement. A l'achèvement de cette étape, les structures du nouvel édifice étaient en place.

La troisième étape a commencé dans la deuxième moitié de 2000 à la suite de la publication des résultats peu satisfaisants des évaluations nationales (*Sistema de Medición de la Calidad de la Educación*, SIMCE) et internationales (Enquête internationale sur les mathématiques et les sciences, TIMSS). Ces évaluations ont mis en évidence la faiblesse des performances du système scolaire par rapport aux normes concurrentielles d'apprentissage au niveau mondial. Les mesures obtenues ont montré que, si les fondements du nouveau système scolaire étaient bien en place, l'apprentissage des élèves à l'intérieur de ce système était encore loin de correspondre à ce qu'exige une société en voie d'intégration rapide dans le processus de mondialisation et dont les besoins du point de vue des connaissances et des compétences des organisations et des individus ne cessent de croître. « Faire pénétrer les réformes dans chaque classe », c'est-à-dire directement au niveau des pratiques d'enseignement et d'apprentissage, telle est la devise exprimant l'esprit qui anime les politiques d'éducation au seuil de la nouvelle décennie. Les mesures adoptées pour répondre à ce nouvel enjeu reposent essentiellement sur les deux grands axes suivants : premièrement, le lancement d'une campagne visant à améliorer les aptitudes à la lecture, à l'écriture et au calcul chez les élèves de la maternelle à la quatrième année du primaire, campagne nécessitant la refonte des programmes d'enseignement de 1996 pour les quatre premières années du primaire, la modification des politiques de formation des enseignants et la mise en œuvre d'efforts particuliers pour obtenir le soutien des parents ; deuxièmement, bien que les écoles continueront à bénéficier des différentes formes de soutien reçues au cours des dernières années, le ministère est aujourd'hui déterminé à assurer la qualité des performances en mettant en place, entre autres, des procédures d'évaluation des enseignants et des objectifs spécifiques en matière de performances.

Résultats des politiques mises en œuvre pendant les années 90

Accès et couverture

L'un des résultats essentiels des réformes du système scolaire introduites au cours de la dernière décennie est la forte augmentation du nombre d'élèves

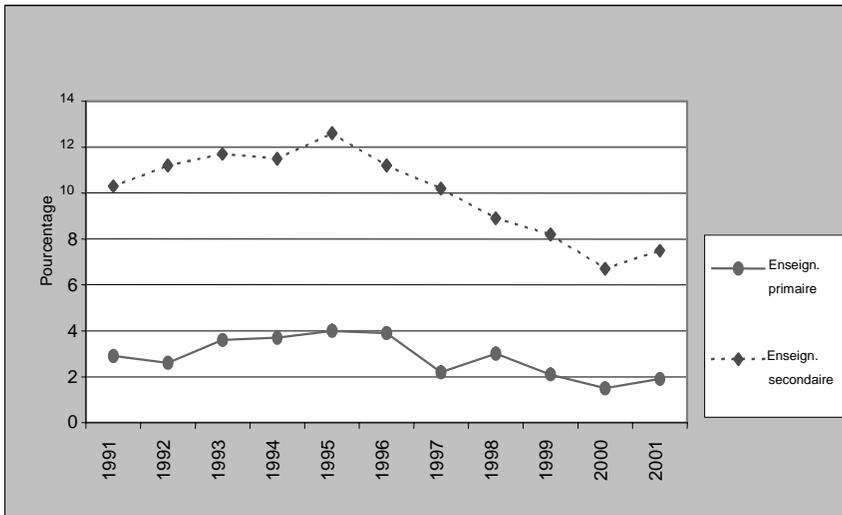
scolarisés et du taux de poursuite des études par rapport à 1990. Cet élargissement de l'accès, dans un contexte de faible croissance démographique, est lié au développement des attentes des familles de revenus modestes en matière d'éducation, celle-ci étant aujourd'hui considérée, pour des raisons socioculturelles, comme un facteur déterminant de mobilité sociale. Toutefois, il s'explique aussi par l'amélioration des conditions d'accueil offertes par le système scolaire aux enfants des deux quintiles les plus défavorisés de la population, par le développement de l'aide alimentaire et par une meilleure capacité à retenir ces élèves à l'école.⁸ En 2001, le chiffre des effectifs du primaire et du secondaire (voir tableau 1) était supérieur de 17,1 % à celui de 1990, ce qui représente une augmentation de 469 000 élèves.

Taux d'abandon

Au Chili, pratiquement tous les enfants entrent à un certain moment dans l'enseignement primaire mais ils n'y restent pas nécessairement jusqu'à la fin des quatre premières années de scolarité. La figure 1 ci-dessous indique quels étaient les taux d'abandon dans le primaire et le secondaire pendant les années 90. Ces taux se situent autour de 2 % dans le primaire depuis 1997 ; dans le secondaire, ils ne cessent de baisser depuis 1996, ayant reculé depuis lors de 12 % à 7 %. La baisse des taux d'abandon dans le secondaire est intervenue parallèlement à l'introduction des programmes d'amélioration et d'augmentation des investissements à ce niveau.

⁸ En 2000, 40 % des élèves du primaire et 30 % des élèves du secondaire recevaient un petit-déjeuner ou un déjeuner à l'école. Ce pourcentage atteint respectivement 63 % et 40 % dans les quintiles correspondant aux revenus les plus faibles. En 1990, moins de 20 % des élèves du primaire bénéficiaient d'une aide alimentaire ; il n'existait aucune aide de ce type au niveau du secondaire (Bellei, 2001).

Figure 1. Taux d'abandon dans le primaire et le secondaire (1991-2001), en pourcentage



Source : *Estimaciones de deserción en Educación Media* (Evaluation des taux d'abandon scolaire), Ministère de l'Éducation, Département de la recherche et des statistiques, 2002.

Note : Dans le primaire, l'abandon de la scolarité n'intervient qu'à partir de la septième année, en particulier dans les écoles des régions rurales.

Renforcement des ressources pédagogiques de base des écoles

Pendant les années 90, des ressources importantes ont été consacrées à l'amélioration des conditions matérielles qui affectent l'accès des élèves à l'information et au savoir tout au long de leur scolarité. Les normes minimales requises en ce domaine pour favoriser l'apprentissage ont été relevées pour l'ensemble de la population scolaire. La totalité des élèves du primaire et du secondaire ont aujourd'hui accès à un manuel dans cinq matières (langue maternelle, mathématiques, histoire, science et anglais), ainsi qu'à une collection de livres à l'intérieur de la classe dans le primaire et à une bibliothèque d'école dans le secondaire ; en 2000, 85 % des élèves inscrits avaient en outre accès à un réseau d'ordinateur. L'enquête internationale sur les mathématiques et les sciences (TIMSS) réalisée en 1999 a constaté qu'avec de telles ressources, le système scolaire chilien se situe dans la moyenne des 38 pays participants, qui appartenaient pour la plupart au premier et au second monde (Mullis, Martin *et al.*, 2000).

Aide sociale

Les politiques des années 90 incluaient d'importantes mesures d'aide sociale en faveur des élèves des familles à faibles revenus, depuis la maternelle jusqu'aux classes du secondaire. Ces mesures, qui ont pris principalement la forme d'une aide alimentaire, de soins de santé, de fournitures scolaires ou de bourses, ont permis d'améliorer le taux de poursuite des études et les conditions d'apprentissage. Les repas scolaires et les soins de santé aux élèves représentent les deux formes les plus importantes de soutien. En 2003, le gouvernement, par l'intermédiaire d'un organisme spécialement chargé de la distribution de l'aide scolaire et des bourses (*Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas*, JUNAE), assure un petit-déjeuner et un déjeuner à 93 636 garçons et filles au niveau de la maternelle (50 % des effectifs) et du jardin d'enfants (100 % des effectifs⁹) et à 867 589 élèves du primaire (39,8 % du total des effectifs des écoles subventionnées par l'État). Depuis le début de la décennie, le gouvernement fournit aussi des repas scolaires au niveau du secondaire où 219 119 élèves (30,6 % du total des effectifs des écoles subventionnées à ce niveau) bénéficient aujourd'hui d'un petit-déjeuner et/ou d'un déjeuner à l'école. La JUNAE prend en charge la totalité des besoins en lunettes et en prothèses auditives des élèves du primaire et de la première année du secondaire (100 415 enfants par an).

Modification des pratiques d'enseignement

Si l'on prend en compte trois aspects du travail des enseignants (les activités hors programme, la gestion du travail des élèves, l'enseignement), les évaluations existantes¹⁰ font apparaître les tendances générales suivantes pendant dans les années 90 :

⁹ Deux autres organismes publics s'occupent d'une partie des effectifs au niveau du jardin d'enfant : la *Junta Nacional de Jardines Junji* et la Fondation Integra. Sur le total des effectifs de 0 à 5 ans recevant une aide en 2001 (463.481), 287.296 enfants recevaient cette aide directement de l'école et les enfants restants des deux organismes en question.

¹⁰ Il s'agit des évaluations réalisées dans le cadre des programmes suivants : programme « P-900 » (Sotomayor, Medina 2001), programme en faveur des écoles rurales (Universidad Austral, 1998), programme MECE pour le secondaire, (Cide, 1999), *Encuesta de Implementación Curricular* (Observatoire des programmes, Ministère de l'Éducation-UCE, 2001) et programme MECE pour le primaire (Banque mondiale, Rapport d'audit, 2000).

- *Relations entre enseignants et activités hors programme* : les pratiques prédominantes parmi les enseignants, ainsi que les idées et les valeurs sur lesquelles reposent ces pratiques, ont évolué conformément à l'orientation des nouveaux programmes d'enseignement développés au cours des années 90. Les lignes directrices avancées à cette fin reposaient sur les deux axes suivants : premièrement, l'incitation à développer des relations proactives, présentant un caractère professionnel plus affirmé (par opposition à la mentalité bureaucratique ou de « fonctionnaire »), avec l'institution ainsi que dans leurs propres activités, en s'appuyant à cette fin sur la conception et la mise en œuvre des projets financés sur fonds publics ; deuxièmement, la mise en avant du travail en équipe en tant qu'aspect déterminant du professionnalisme dans l'éducation. A cet égard, l'expérience commune de pratiquement toutes les écoles du pays dans le développement et la mise en œuvre des projets d'amélioration de la qualité de l'éducation, l'engagement officiel de responsables d'établissements à atteindre certains résultats d'ici la fin de la décennie et le fait qu'un nombre encore faible mais important d'écoles (14 %) aient commencé à développer leurs propres programmes d'études témoignent de changements significatifs. Cette évolution, qui a connu des hauts et des bas, indique que des progrès importants ont été réalisés dans le développement de nouvelles compétences.
- *Relations et travail avec les élèves* : cet aspect concerne l'ambiance spécifique dans laquelle ont lieu l'enseignement et l'apprentissage. Les données actuelles à ce sujet (voir note 5) se rejoignent pour indiquer une évolution des pratiques d'enseignement dans le sens d'une relation plus étroite avec les élèves, qui permet une meilleure prise en compte des éléments et du contexte de vie des élèves dans l'enseignement formel. Il ne fait aucun doute que la participation des élèves est aujourd'hui plus active qu'elle ne l'était dans le passé et que le travail en groupe est devenu un élément caractéristique des écoles chiliennes.
- *Enseignement* : dans ce domaine, où se joue l'essentiel du rôle de l'enseignant, notamment du point de vue du contenu, des compétences, des valeurs et des résultats, les données font apparaître certaines caractéristiques typiques d'une « situation de transition » ou d'une situation « mixte ». L'évaluation réalisée dans le cadre du programme MECE pour le secondaire, par exemple, fait état en conclusion de *la coexistence de pratiques innovantes et de pratiques traditionnelles*, les pratiques les plus fréquemment observées se

situant entre les deux et pouvant être considérées comme *des pratiques transitionnelles*. Celles-ci se caractérisent en général par de meilleures relations avec les élèves et une meilleure prise en compte de leur contexte de vie, ainsi que par une amélioration de la relation pédagogique et un renforcement du rôle actif des enseignants, mais en relation avec des objectifs éducatifs divers. Les données disponibles au sujet des pratiques d'enseignement au niveau élémentaire permettent des conclusions semblables. Le rapport d'audit de la Banque mondiale sur le programme MECE pour le primaire (Banque mondiale, 2000) indique l'apparition dans la plupart des classes à ce niveau, tant dans les écoles municipales que dans les écoles privées subventionnées, d'un nouveau modèle se caractérisant par *une plus grande activité des élèves, une plus grande proximité entre élèves et enseignants, ainsi qu'une diversité et une richesse plus grandes dans l'utilisation des ressources pédagogiques, mais insuffisamment axé sur la réalisation d'objectifs d'apprentissage définis*. Ceci montre l'existence d'un certain militantisme dans le cadre de relations sociales nouvelles et d'une sensibilité accrue au contexte de vie des élèves mais encore insuffisamment liés à des objectifs d'apprentissage.

Performances d'apprentissage

La comparaison des données d'évaluation obtenues à l'aide du système SIMCE pendant les années 90 permet de formuler quatre observations principales. Premièrement, on constate un progrès régulier, bien que peu marqué, des chiffres moyens de performances au niveau national pendant la première moitié de la décennie, progrès qui s'est traduit notamment par un léger resserrement de l'écart entre les écoles municipales et les écoles privées. La situation a ensuite stagné entre 1996 et 2002¹¹ et l'écart entre les deux types d'écoles s'est creusé de nouveau. Deuxièmement, la répartition sociale des performances fait apparaître une structure fortement stratifiée, inéquitable, semblable à celle de 1990. Troisièmement, l'amélioration des performances est supérieure à la moyenne dans les écoles primaires ayant bénéficié d'une attention particulière dans le cadre de programmes spéciaux, comme le programme « P-900 » ou le programme en faveur des écoles rurales, qui ont permis de réduire l'écart entre les élèves les plus défavorisés et le reste du pays. Enfin, les différences de performances entre les écoles de statut administratif

¹¹ Ceci n'est pas vrai, cependant, des résultats en histoire et en science des élèves de huitième année du primaire, qui ont progressé entre 1997 et 2000, (voir figure 4).

différent (écoles municipales et écoles privées subventionnées) sont minimales et ne sont pas toujours à l'avantage de l'enseignement privé, notamment lorsque l'on compare des catégories socio-économiques homogènes.

Les figures ci-dessous donnent un aperçu des tendances mises en évidence par plusieurs tests nationaux successifs des performances en mathématiques et en langue au niveau de la quatrième et de la huitième année du primaire. Ces tests, qui couvrent la quasi-totalité des élèves (le pourcentage d'élèves non couverts est inférieur à 5 %), ont été réalisés dans le cadre du système d'évaluation de la qualité de l'enseignement (*Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, SIMCE*) de 1992 à 2002.

Enseignement primaire : quatrième année

La comparaison entre années pour la série 1992-1996, bien que n'ayant pas fait l'objet d'une procédure d'égalisation, repose sur des tests conçus et mis en œuvre à l'aide de méthodes identiques. Dans le cas des années 1996-2002, la comparaison s'appuie sur des tests qui ont été soumis à une analyse théorique de réponse aux items (*Item Response Theory, IRT*) et à une procédure d'égalisation rigoureuse.¹²

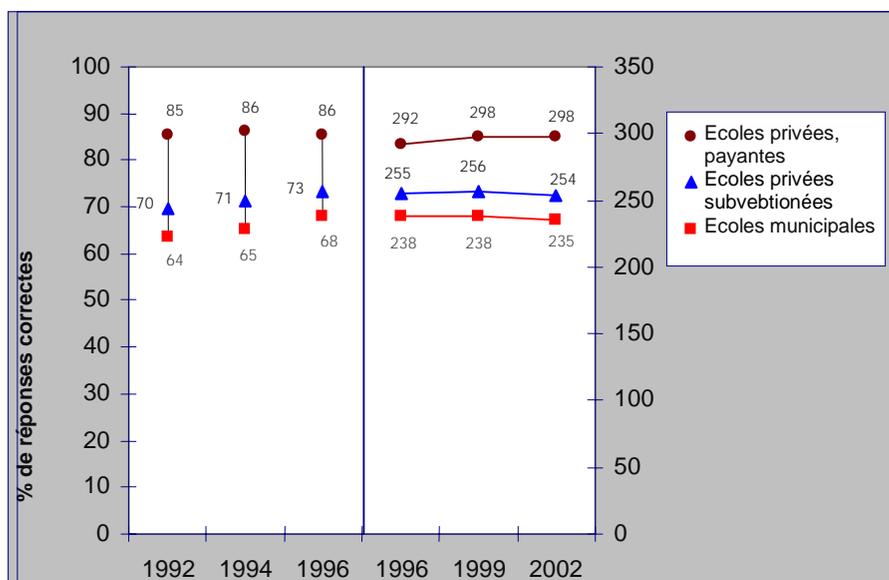
L'ensemble de données SIMCE comparables montre que les résultats des élèves de quatrième année ont en général légèrement augmenté de 1992 à 1995 en mathématiques et en langue (noter la réduction des différences entre les trois catégories d'écoles) avant de plafonner. Les résultats n'ont baissé dans aucune des catégories d'écoles pendant cette période. Les écoles privées payantes sont

¹²

Les résultats des différents tests effectués au niveau de la quatrième année du primaire ne sont pas directement comparables tout au long de la décennie. De 1992 à 1996, malgré l'utilisation de la même échelle de référence (pourcentage de réponses correctes), les données n'ont pas été soumises à une procédure d'égalisation (utilisation de questions communes pour différentes mesures afin de contrôler les différences entre instruments d'une année sur l'autre) et on ne peut affirmer, au sens strict, que le niveau de difficulté des tests soit resté constant pendant ces années. C'est pourquoi, dans les figures, on s'est abstenu de combiner les valeurs de différentes années pour une même catégorie d'école. Les comparaisons les plus fiables pour la période en question sont celles qui portent sur les trois types d'écoles (lignes verticales) sur une seule année. À partir de 1999, le modèle d'évaluation utilisé dans le cadre du système SIMCE a été modifié sur la base de valeurs IRT (*Item Response Theory*) et l'échelle de référence 0-100 (pourcentage de réponses correctes) a été remplacée par une valeur moyenne de 250, avec une déviation standard de 50 points. Une méthode spécifique d'égalisation des mesures pour 1996 et 1999 permet des comparaisons entre ces deux années.

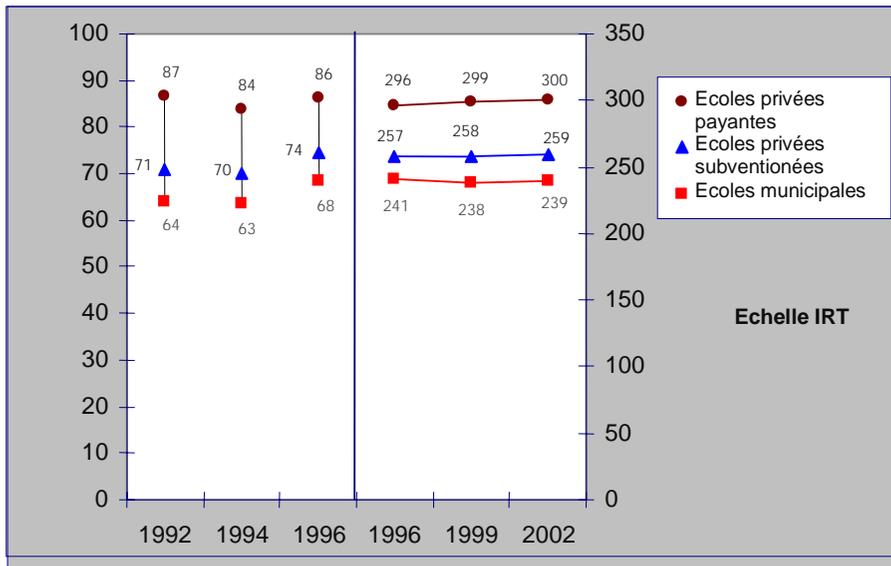
celles qui ont obtenu les meilleurs résultats (85 %-86 % en moyenne de réponses correctes de 1992 à 1996 en mathématiques puis 292 et 298 points sur l'échelle IRT en 1996, 1999 et 2002) et l'écart entre ces écoles et les écoles municipales s'est resserré entre 1992 et 1996 (les résultats de ces dernières ayant augmenté de 64 % à 68 %) puis élargi de nouveau entre 1996 et 2002 (de 55 à 61 points) avec la hausse des résultats des écoles privées payantes, tandis que ceux des écoles municipales se maintenaient au même niveau avant de baisser légèrement en 2002. Les résultats des écoles privées subventionnées ont connu la même évolution que ceux des écoles municipales, à un niveau légèrement plus élevé, comme le montrent les figures 2 et 3 ci-dessous.

Figure 2. Enseignement de mathématiques en quatrième année du primaire: évolution des résultats des tests SIMCE (1992-2002)



Source: C. Bellei (2002), d'après le ministère de l'Éducation, SIMCE et Département de la recherche et des statistiques. Les séries 1992-1996 sont exprimées en pourcentages ; les séries 1996-2002 en valeurs IRT.

Figure 3. Enseignement de langue maternelle en quatrième année du primaire: évolution des résultats des tests SIMCE (1992-2002)



Source: C. Bellei, (2002) d'après le ministère de l'Éducation, SIMCE et Département de la recherche et des statistiques. Les séries 1992-1996 sont exprimées en pourcentages ; les séries 1996-2002 en valeurs IRT.

L'enseignement de langue maternelle ne montre pas une tendance aussi claire, ni aussi stable pendant la même période : toutes les catégories d'écoles révèlent une alternance d'augmentations et de légères baisses des résultats. Comme dans le cas des mathématiques, on observe un resserrement de l'écart entre écoles financées sur fonds publics et écoles privées pendant les années 1992 à 1996, tendance qui s'interrompt ensuite pendant les années 1996 à 2002. Les divers changements intervenus pendant la période de 1996 à 2002 (progrès des écoles privées payantes, baisse des résultats des écoles municipales et stagnation des résultats des écoles privées subventionnées) ne sont pas significatifs sur le plan statistique (sauf dans le cas des écoles payantes).

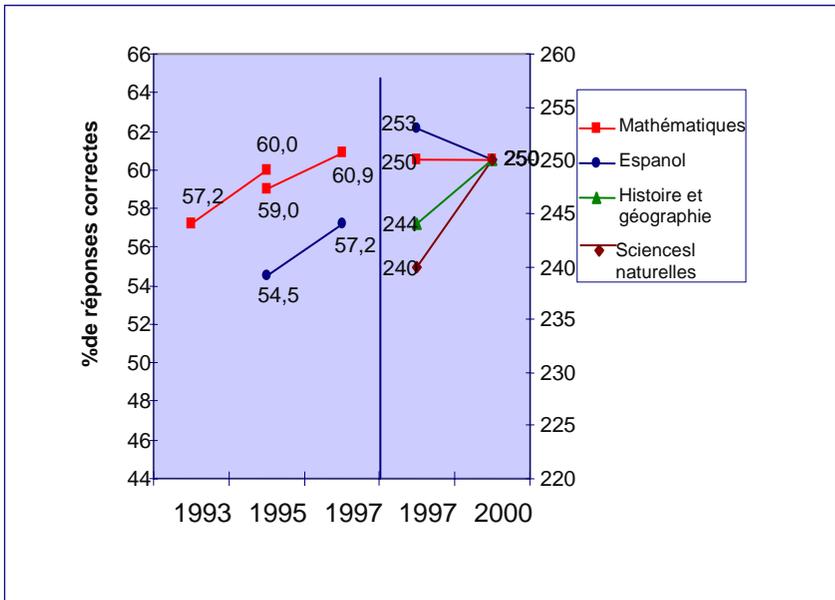
La figure 4 présente les moyennes nationales des performances des élèves au niveau de la dernière année du primaire pendant la période 1993-2000. Les comparaisons entre années sont ici possibles grâce à une procédure d'égalisation s'appliquant à toutes les années : les comparaisons reposent sur le même sous-ensemble de questions utilisées chaque année.

Seuls les résultats en langue et en mathématiques peuvent être comparés sur l'ensemble de la période et l'on constate dans ces deux matières une augmentation peu importante mais régulière entre 1993 et 1997.¹⁴ Pendant les années 1997 à 2000, une baisse de trois points (sur l'échelle de moyenne 250) est perceptible dans les résultats de l'enseignement de langue maternelle tandis que les résultats de mathématiques restent stables. On relève dans la même période des augmentations significatives en science (10 points) et en histoire (6 points).

¹³ Contrairement aux résultats de quatrième année, les résultats de la huitième année du primaire permettent d'établir des comparaisons entre années (exprimées dans les figures suivantes par les traits horizontaux qui montrent l'évolution sur plusieurs années pour chaque catégorie d'écoles) car les tests de certaines matières comportaient des questions communes. Malheureusement, le noyau de questions communes n'est pas toujours le même et les comparaisons, par conséquent, ne sont possibles qu'entre couples d'années et ne permettent pas de reconstruire une série pour l'ensemble de la décennie (ceci est dû à la présence de deux valeurs annuelles différentes pour une même matière). Et de même que pour la quatrième, les derniers chiffres de résultats correspondent à une modification du système d'évaluation, le pourcentage de réponses correctes ayant été remplacé par les valeurs IRT.

¹⁴ La figure 4 présente deux chiffres pour les résultats de mathématiques en 1995 car le sous-ensemble de questions utilisé pour la comparaison entre les années 1993 à 1995 était différent de celui ayant servi pour les années 1995 à 1997.

Figure 4. Évolution des résultats des tests SIMCE, huitième année du primaire (1993-2000)



Source : C.Bellei (2002), d'après : 1) María Inés Alvarez, « Antecedentes de la evaluación Simce en la década 1988-1998 », Ministère de l'Education-SIMCE, 2001 ; 2) SIMCE 2000, Ministère de l'Education.

S'agissant des résultats observés en huitième année sur l'ensemble de la décennie, il est important de rappeler qu'en 1993, le nombre d'élèves à ce niveau était de 216 000 et qu'en 2000, il avait augmenté de 21 % pour atteindre 261 000. Deux tiers de cette augmentation sont dus à une croissance de la population de cette cohorte, et 6.4 % à une augmentation de la couverture, qui profite particulièrement aux enfants d'origine rurale dans le quintile le plus pauvre. Par conséquent, les augmentations relevées sont significatives.

Résultats d'apprentissage des programmes de compensation

Les résultats des écoles primaires incluses dans les deux programmes d'enseignement de compensation, P-900 (*Programa de las 900 Escuelas*) et Enseignement Rural (*Programa Escuelas Rurales Multigrado*, voir tableau 6) se sont améliorés de façon constante et davantage que dans d'autres secteurs du système éducatif pendant cette décennie, comblant ainsi le fossé entre les résultats (correspondant aux 15% des inscrits les plus pauvres) et la moyenne du pays. Comme on le voit dans le tableau 7, les résultats des écoles primaires incluses dans le programme P-900 en langue, mathématique et dans une matière

qui mêle sciences naturelles et sciences sociales en 4^{ème} année, ont augmenté plus que dans les autres écoles entre 1992 et 2002.

Tableau 7. **Ecoles « P-900 » et autres écoles primaire : résultats SIMCE – 1996-2002**

	programme « P-900 »					Autre écoles primaires				
	1996	1999	2002	1996 - 1999 différence	1999 - 2002 différence	1996	1999	2002	1996 – 1999 différence	1999 - 2002 différence
Langue	216	223	230	7	7	256	253	258	-3	5
Mathématiques	215	227	227	12	0	252	252	254	0	2
Activités d'éveil		223	229		6		253	258		5

Source: Ministère de l'Education, SIMCE. 2003.

Les petites écoles rurales, qui dans les années 80 obtenaient les résultats les moins bons du système, ont fait l'objet depuis 1992 d'un programme de compensation spécifique (*Programa Escuelas Rurales Multigrado*). Le fossé en langue et en mathématique entre leurs scores moyens et ceux du reste du pays s'est réduit de façon constante entre 1992 et 1996 – de 15 à 11 points de pourcentage. De 1996 à 2002, le fossé s'est encore comblé en langue – d'une différence de 34 points à 19 sur l'échelle SIMCE – tout en restant inchangé en mathématiques (Cox, 2003).

Les résultats de l'enseignement primaire ont fait l'objet de nombreuses études axées, en particulier, sur la comparaison des résultats des différentes catégories d'écoles et des raisons contradictoires ont été avancées pour expliquer les meilleurs résultats obtenus par les écoles privées subventionnées (Aedo et Larrañaga, 1994 ; Lehmann, 1994 ; Winkler et Rounds Parry, 1996 ; Carnoy et McEwan, 1997 ; Mizala et Romaguera, 1998 ; Bravo, Contreras et Sanhueza, 1999 ; McEwan, 2001 ; Hsieh et Urquiola, 2001 ; Gallego, 2002 ; Sapelli et Vial, 2002).

Les résultats moyens, si l'on ne tient pas compte des caractéristiques socio-économiques des élèves, sont systématiquement plus élevés dans le cas des écoles privées subventionnées, dont le coût de fonctionnement par élève est aussi inférieur à celui des écoles municipales.

Ces données semblent indiquer que les écoles subventionnées sont non seulement plus efficaces que les écoles municipales, mais aussi plus efficientes, et que ces qualités sont associées à un système de gestion différent et à une meilleure productivité. Un examen plus attentif, cependant, que confirment les résultats des études de Carnoy et McEwan, Mizala et Romaguera, Rounds

Parry, Hsieh et Urquiola, révèle que les différences observées s'expliquent plus par certains facteurs liés à l'origine des élèves que par les différences entre systèmes de gestion.

C'est ce que montre clairement le tableau 7 à propos des résultats des tests SIMCE de huitième année du primaire en 2000, qui pour la première fois cette année n'étaient pas classés uniquement selon le statut administratif des écoles mais aussi sur la base de catégories socio-économiques homogènes, définies à partir de facteurs éducatifs (niveau d'éducation des parents), du niveau de revenu familial et d'un indice de vulnérabilité sociale (alimentation, logement).

Tableau 8. Huitième année du primaire : résultats moyens par types d'école et par catégories socio-économiques, 2000

Niveau socio-économique	Mathématiques			Langue		
	Écoles Municipales	Écoles privées subventionnées	Écoles privées payantes	Écoles municipales	Écoles privées subventionnées	Écoles privées payantes
A. Bas ¹	231	221	-----	230	221	-----
B. Moyen inférieur	232	233	-----	232	234	-----
C. Moyen	245	251	-----	246	253	-----
D. Moyen supérieur	280	275	279	276	274	282
E. Haut	-----	303	302	-----	297	297
Total	239	256	299	239	257	295

1. les catégories socio-économiques homogènes sont définies à partir de quatre variables : le niveau d'éducation de la mère et du père, le revenu familial et un indice de vulnérabilité sociale. Le nombre moyen d'années d'éducation de la mère est de 6 ans dans la catégorie A, de 8 ans dans la catégorie B, de 10 ans dans la catégorie C, de 13 ans dans la catégorie D et de 16 ans dans la catégorie E. Les différentes catégories représentent respectivement en pourcentages : A = 9 % ; B = 32 % ; C = 35 % ; D = 17 % ; E = 7 % (sur un total de 251 618 élèves) (Ministère de l'Éducation, SIMCE Resultados 2000, 2001).

Source : SIMCE, Rapport sur les résultats de la huitième, 2000, Santiago (2001).

La relation entre écoles privées et écoles municipales s'inverse dans le cas de la catégorie socio-économique la plus basse (catégorie A) qui obtient les meilleurs résultats dans les écoles municipales ; dans la catégorie suivante (B), par contre, on n'observe pratiquement aucune différence entre les deux types d'écoles ; dans la catégorie C, les écoles privées subventionnées présentent un léger avantage sur les écoles municipales ; et dans la catégorie D correspondant aux revenus d'un niveau moyen supérieur et qui couvre un certain nombre de très bonnes écoles municipales, ces écoles obtiennent de meilleurs résultats que les écoles privées. Dans l'enseignement privé, seules les catégories bénéficiant du niveau d'éducation et de revenu le plus élevé sont représentées et leurs résultats sont également plus élevés.

Enseignement secondaire

Les principales caractéristiques des acquis dans le primaire se retrouvent au niveau du secondaire, où des tests SIMCE ont été réalisés en deuxième année du secondaire en 1994, en 1998 et en 2001. Les résultats nationaux font apparaître une amélioration des performances en mathématiques et des performances stables en langue maternelle, avec une augmentation du nombre d'élèves couverts, en particulier parmi les quintiles les plus défavorisés. Les différences entre types d'écoles et le modèle de répartition sociale des performances sont semblables à ceux du primaire (Bellei, 2002).

Résumé des résultats

Les données concernant la couverture scolaire et l'évolution des effectifs, l'amélioration de la qualité des contextes d'apprentissage, l'évolution des pratiques des enseignants et les évaluations statistiques de l'apprentissage pendant les années 90 montrent que le processus de changement en cours a entraîné une amélioration significative de l'accès à l'éducation, ainsi que des *relations et contextes d'apprentissage*, mais que ses effets sur les *acquis*, bien que positifs, demeurent faibles. Les moyennes nationales des performances sont restées en deçà des objectifs définis par le programme d'enseignement et sont encore loin d'atteindre les normes internationales. Du point de vue de l'équité, une réduction significative de la différence entre les quintiles les plus riches et les plus pauvres (voir ci-dessous) a été observée ainsi qu'une diminution du fossé entre les écoles qui reçoivent une aide spécifique (15 % du total des inscriptions) et le reste du système, deux observations qui constituent des améliorations indéniables. Malgré ces progrès importants, la répartition sociale des résultats demeure très inégale.

Chapitre 2

CINQ QUESTIONS STRATÉGIQUES : ENSEIGNANTS, ÉQUITÉ, GESTION, ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET ÉVALUATION

Ce chapitre aborde cinq questions stratégiques : enseignants, équité, gestion, enseignement technique et évaluation. Il fournit des caractéristiques et des politiques concernant la protection des emplois enseignants, la formation et le développement professionnel. En ce qui concerne l'équité, le chapitre aborde l'égalité des chances, et l'inégalité de l'éducation en tant que problème lié aux politiques. Dans le domaine de la gestion, il offre une présentation de l'administration municipale, une énumération des problèmes de l'enseignement municipal, et décrit la façon dont l'école est considérée comme l'unité de base de l'administration. Ce chapitre comporte une description de l'enseignement technique aux niveaux secondaire et tertiaire. Sa dernière partie présente le rôle-clé de l'évaluation. Les tests SIMCE y sont discutés brièvement ainsi que les usages actuels du SIMCE. D'autres tests internationaux sont mentionnés comme TIMSS, PISA, SITES et 2000 Civics. Le chapitre se clôt sur les questions et les problèmes qui demeurent aujourd'hui.

Enseignants

Pour parvenir au niveau d'éducation exigé par le développement du pays (un nouvel enseignement pour la majorité des élèves), il est nécessaire de faire reculer de façon très importante les limites mises en évidence chaque année par les résultats du SIMCE et, en particulier, celles qui concernent les compétences et les pratiques de la plupart des enseignants. L'évaluation de ces limites et les moyens à adopter pour les faire reculer représentent les problèmes principaux auxquels devront répondre les politiques de l'éducation dans les années à venir.

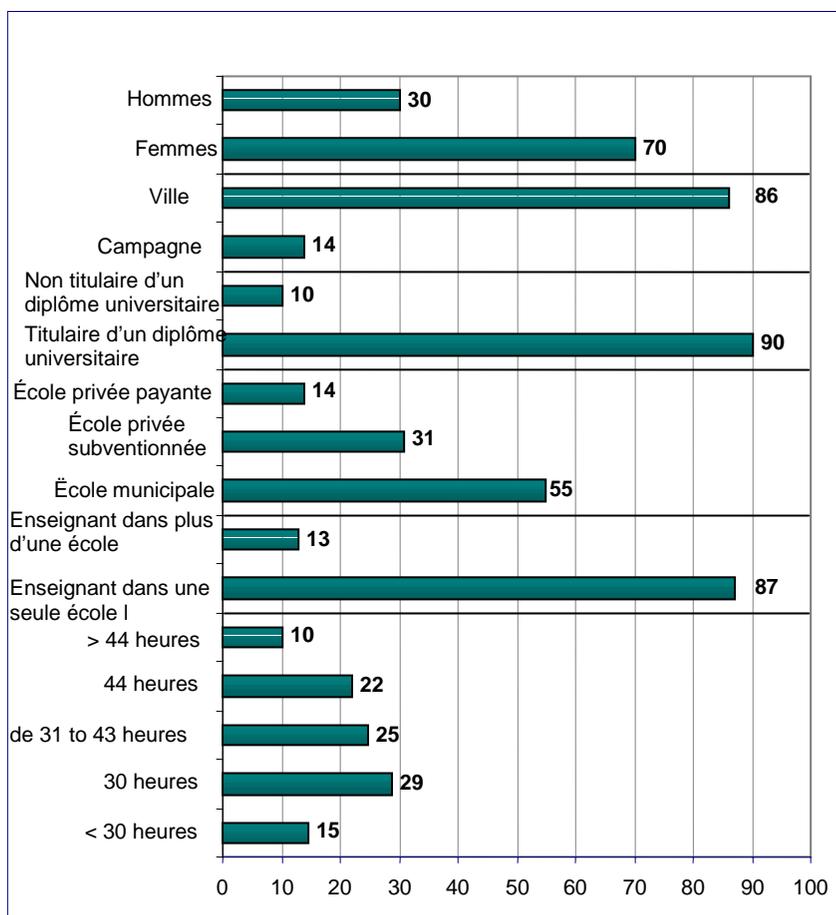
Les politiques des années 90 ont fortement modifié les conditions de travail des enseignants qui, contrairement à ce qui se passait dans les années 80, sont aujourd'hui protégées par le statut des enseignants ; elles ont également permis d'accroître la rémunération des enseignants, qui a plus que doublé, et leurs possibilités de formation, l'offre existant en ce domaine s'étant multipliée et diversifiée.

S'agissant des progrès qui restent à accomplir, les évaluations nationales et internationales indiquent que le principal problème à résoudre aujourd'hui est celui de la formation initiale des enseignants.

Caractéristiques des enseignants en 2002

La figure 5 ci-dessous récapitule certaines des principales caractéristiques des enseignants chiliens en relation avec les variables suivantes : sexe, lieu d'habitation (ville/campagne), formation (titulaire d'un diplôme universitaire/non titulaire d'un diplôme universitaire), type d'école (privée payante / privée subventionnée / municipale), nombre d'écoles pour lesquelles ils travaillent (plus d'une école / une seule école), nombre d'heures contractuelles de travail par semaine (plus de 44 heures / 44 heures / 31 à 43 heures / 30 heures / moins de 30 heures).

Figure 5. **Caractéristiques essentielles des enseignants chiliens, 2001**
(en pourcentages)



Source : Estadísticas de la Educación. Año 2001, Ministère de l'Education (2002).

- La plupart des enseignants sont des femmes mais le niveau de parité entre les sexes est meilleur dans l'enseignement secondaire ; d'autre part, les chefs d'établissement sont en majorité des hommes.
- Quatre-vingt-dix % des enseignants sont titulaires d'un diplôme universitaire d'enseignement. Toutefois, il existe une pénurie d'enseignants spécialisés dans certaines matières, principalement l'anglais et les sciences.
- Le taux d'élèves par enseignant est de 23 dans les écoles municipales, de 31 dans les écoles privées subventionnées et de 15 dans les écoles privées payantes.
- Seuls 13 % des enseignants travaillent dans plus d'une école.
- Trois enseignants sur quatre travaillent de 30 à 44 heures par semaine.
- La ventilation des enseignants par âge est tout à fait comparable à celle des pays de l'OCDE mais les enseignants chiliens sont plus âgés que ceux d'Argentine ou du Brésil ; en effet les enseignants de plus de 50 ans représentent 10 % des effectifs en Argentine et 5 % au Brésil, alors que ce chiffre est de 30 % au Chili (OCDE/UNESCO, World Education Indicators/Les indicateurs de l'éducation dans le monde, 2002)

Politiques des années 90 : protection statutaire et relèvement des salaires

Protection statutaire : le Statut des enseignants (lois de 1991, 1995 et 2001)

La première réforme structurelle majeure du système scolaire entre 1990 et 1996 a porté sur la redéfinition des conditions de travail des enseignants. En 1991, le gouvernement a adopté un Statut des enseignants qui régit les conditions de travail au niveau national (heures de travail, organisation de l'emploi du temps, congés), définit une échelle salariale commune, ainsi que les primes de perfectionnement, l'expérience professionnelle et les performances des enseignants travaillant dans certaines conditions difficiles, et assure un niveau élevé de sécurité dans l'emploi. Ce statut, bien qu'il établisse certaines distinctions importantes, couvre l'ensemble des enseignants du Chili, qu'ils travaillent dans des écoles municipales ou privées ou bien qu'ils enseignent ou occupent des postes techniques ou de gestion.

Le nouveau statut a été adopté pour répondre aux attentes des enseignants qui souhaitent bénéficier d'une protection de l'État et être soustraits aux aléas du marché de l'emploi du secteur privé.

La nécessité d'assouplir la réglementation en matière de mobilité du personnel, ainsi que la volonté du gouvernement d'introduire des mesures innovantes permettant d'établir un lien entre les performances et le salaire des enseignants, a conduit à l'adoption de deux lois (1995 et 2000) qui ont modifié quelque peu les dispositions générales du Statut des enseignants. En 2000, le nouveau gouvernement et le syndicat national des enseignants (*Colegio de Profesores*) sont parvenus à un accord définissant de nouveaux critères pour les carrières des enseignants et, en particulier, liant leur progression à l'évaluation régulière des performances individuelles et l'attribution de primes d'excellence à des procédures d'accréditation volontaire des compétences pédagogiques.

Le ministère de l'Éducation et le syndicat des enseignants axent aujourd'hui leurs efforts sur la définition des instruments, des procédures et des responsabilités devant servir de base à l'évaluation des enseignants, et sur la mise en œuvre d'une approche nouvelle, plus professionnelle et moins bureaucratique, du déroulement des carrières des enseignants.

Salaires

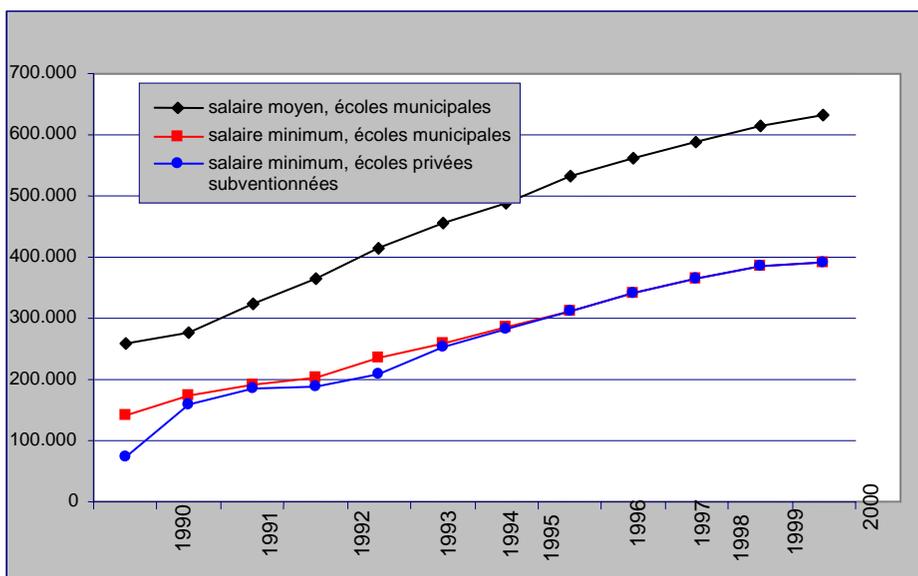
Pendant la dernière décennie, les salaires des enseignants ont augmenté en valeur réelle de 145 % à 170 %. Outre cette augmentation substantielle, plusieurs mesures conventionnelles et innovantes ont été adoptées pour améliorer le revenu des enseignants. Ces mesures ont commencé par l'introduction d'un salaire national minimum pour les enseignants, reposant sur des critères traditionnels d'ancienneté et de promotion. Les innovations portaient sur l'établissement d'un lien de principe entre la rémunération des enseignants et leurs performances, celles-ci étant évaluées soit de manière indirecte sur la base des caractéristiques de chaque enseignant (primes de formation complémentaire), soit de manière directe, sur la base de critères d'excellence (bonus et primes d'excellence, voir plus bas), soit collectivement, en relation avec les résultats scolaires de l'école (SNED).

La figure 6 montre quel a été l'effet de ces mesures sur le revenu des enseignants. Comme on le voit, l'augmentation n'a pas seulement été importante mais elle s'est en outre maintenue dans le temps. Le salaire moyen des enseignants des écoles municipales a augmenté de 145 % au cours de la décennie. Les chiffres montrent clairement la forte priorité qui a été accordée au maintien d'un niveau minimum de rémunération des enseignants : le salaire minimum des enseignants des écoles municipales a augmenté en valeur réelle

de 174 %, tandis que celui des enseignants employés dans des écoles privées subventionnées a augmenté d'un peu plus de 400 %.¹⁵ Enfin, à partir de 1996, le gouvernement s'est efforcé de ramener à un niveau comparable les salaires des enseignants des deux types d'écoles. Les salaires des enseignants ont connu une augmentation supérieure à celle de la rémunération des salariés en général et des employés du secteur public pendant la même période.

Figure 6. **Rémunération mensuelle et annuelle moyenne des enseignants**

(44 heures par semaine, en pesos à valeur constante 2001)



Source : *Estadísticas de la Educación. Año 2001*, Ministère de l'Éducation (2002).
1 dollar (2001) = environ 635 pesos.

Primes d'ancienneté et de performances

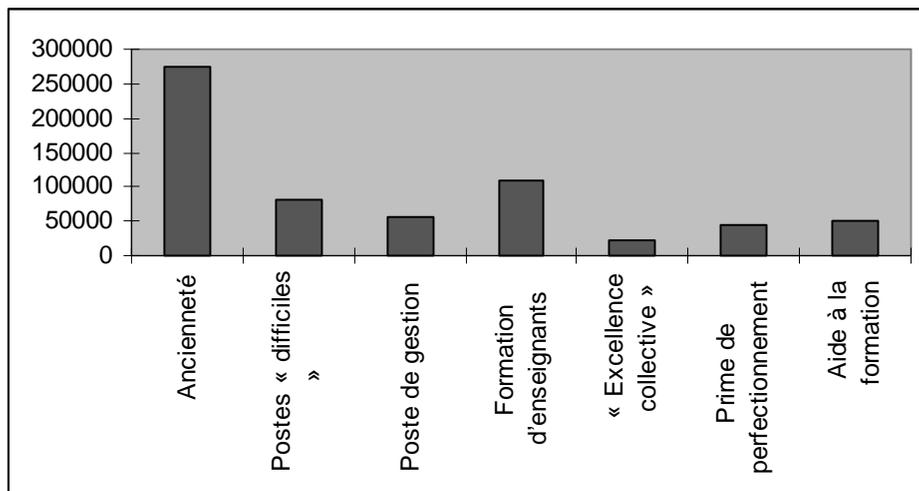
La figure 7 présente l'ensemble des primes et incitations dont peuvent bénéficier les enseignants chiliens en 2003. Les montants (en pesos par mois) correspondent à la valeur maximum de chaque prime ; il s'agit donc du montant maximum que peuvent espérer obtenir les enseignants selon la manière dont ils décident d'accroître leur rémunération.

¹⁵ Dans le cas des écoles privées subventionnées, le chiffre utilisé pour la comparaison n'est pas celui de la moyenne des salaires mais celui du salaire le plus bas relevé dans cette catégorie d'écoles en 1990.

La prime la plus importante reste de loin la prime d'ancienneté : un enseignant ayant 30 ans d'ancienneté touche 275 000 pesos supplémentaires par mois. La participation à un stage de formation ou l'obtention d'un certificat de perfectionnement permet d'obtenir jusqu'à 110 000 pesos supplémentaires par mois, ce qui constitue la deuxième incitation la plus importante en relation avec l'activité professionnelle des enseignants. Les primes suivantes sont aussi accessibles aux enseignants au sein du système scolaire : un enseignant choisissant de travailler dans une école considérée comme difficile pour des raisons géographiques ou sociales peut toucher 80 000 pesos supplémentaires par mois ; un enseignant décidant de quitter la classe et de remplir des fonctions techniques ou de gestion touche 55 000 pesos supplémentaires par mois.

Les bonnes performances d'une école peuvent aussi être récompensées collectivement dans le cadre du SNED (« excellence collective »). Dans ce cas, le montant moyen accordé aux enseignants est de 23 000 pesos par mois, ce qui en fait la prime la plus faible. Toutefois, étant attribuée collectivement à un groupe d'enseignants, cette prime vise à encourager le travail d'équipe et les performances individuelles ne sont pas absolument déterminantes dans son attribution. Il existe par contre deux primes nouvelles visant spécifiquement à récompenser l'excellence individuelle dans l'enseignement. Les enseignants travaillant pendant un an à la collecte d'informations ou à la préparation d'un examen difficile peuvent toucher 46 000 pesos supplémentaires par mois, c'est-à-dire le double de la prime récompensant les performances collectives ; et les enseignants prêts à travailler à la formation de leurs pairs ou à remplir un rôle de conseil auprès d'eux peuvent toucher 50 000 pesos supplémentaires par mois. En bref, malgré ces changements, les primes traditionnelles restent celles dont le montant est le plus élevé. Toutefois, en se cumulant, les trois primes accordées sur la base des performances peuvent atteindre un montant identique au montant maximum de la prime de perfectionnement professionnel ou beaucoup plus élevé que celui de la prime attribuée en cas d'adoption d'un poste de gestion au niveau de l'école ou de la région.

Figure 7. Primes et incitations monétaires pour enseignants
(montants maximums en pesos 2002/3 par mois)



Source : Ministère de l'Éducation (2003). 1 dollar (2002/3) = environ 700 pesos.

Le SNED (*Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño*) couvre tous les deux ans un pourcentage significatif des enseignants du pays : environ 27 % (voir tableau 8) ; à chaque nouvelle application de ce programme, les écoles bénéficiant de prestations changent dans une proportion importante. Ces caractéristiques, associées à la transparence et à l'objectivité du système, sont la raison principale de la très large acceptation de ce programme parmi les enseignants, contrairement à ce qu'auraient pu laisser attendre certaines attitudes traditionnelles des enseignants. En outre, les montants concernés, en moyenne la moitié d'un salaire mensuel par an, représentent une incitation valable mais ne modifient pas énormément le salaire individuel des enseignants.

Tableau 9. Bénéficiaires et ressources du SNED

	1996-97	1998-99	2000-01	2002-03
Nombre d'écoles bénéficiaires	2 274	1 832	1 699	1 863
Nombre d'enseignants bénéficiaires	30 600	31 400	32 600	34 400
% du total des enseignants au Chili		27.3 %	27.7 %	25 %
Montant annuel moyen par enseignant (en pesos 2003)	232 000	244 000	284 000	288 000

Source : Ministère de l'Éducation -SNED 2002-2003.

Niveau comparatif des salaires

Le salaire initial et de milieu de carrière des enseignants chiliens est nettement plus élevé que celui de leurs pairs d'autres pays présentant un niveau de développement comparable – Argentine, République tchèque et Mexique, par exemple (Ministère de l'Éducation, 2003). Et en termes de PIB par habitant, les enseignants chiliens sont comparativement mieux rémunérés que ceux de presque tous les pays développés : le salaire de début des enseignants chiliens, par exemple, correspond à 1,68 % du revenu national par habitant, alors que la moyenne pour les pays de l'OCDE est de 0,97 % ; en Argentine, le chiffre correspondant est de 0,86 % et au Mexique de 1,19 %.

Politiques des années 90 : formation et perfectionnement des enseignants

La réforme de l'éducation s'est attachée à renforcer les compétences des enseignants au moyen de trois types de mesures : la formation d'équipes d'enseignement dans les écoles à l'aide de méthodes comme les ateliers d'apprentissage ou de réflexion collective (cinq programmes depuis 1990), l'organisation à grande échelle de stages de brève durée dans des institutions spécialisées afin d'aider les enseignants à maîtriser le nouveau programme (de 1997 à 2002) et des mesures de soutien indirect et des investissements en faveur des centres de formation des enseignants (1997-2002).¹⁶

L'apprentissage par les pairs : le perfectionnement professionnel à l'école

Pratiquement tous les programmes mis en œuvre dans le cadre de la réforme de l'éducation (voir chapitre I, tableau 6) ont inclus des activités de perfectionnement professionnel. Ces activités ont lieu à l'intérieur de l'école, ou entre plusieurs écoles, et impliquent la formation parmi les enseignants de *communautés de pairs* qui, avec le soutien apporté par le ministère sous forme de documentation et de supervision, travaillent à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation d'initiatives en faveur du changement. Cet ensemble de

¹⁶ Il existe, en outre, un important marché de cours de perfectionnement qui ne dépendent pas du ministère de l'Éducation, bien qu'ils soient soumis à une réglementation nationale (ces cours doivent être accrédités par une institution ministérielle), et peuvent justifier l'attribution d'une prime de perfectionnement professionnel calculée sur la base du nombre d'heures de cours. La participation à ces cours est financée par les enseignants eux-mêmes, par les employeurs ou par le ministère de l'Éducation. La prime de perfectionnement, ainsi que la volonté des enseignants de renforcer leurs compétences, contribuent à faire du marché des cours de perfectionnement un marché fortement développé en termes de ressources et de couverture.

programmes (*Programas de Mejoramiento*) et le travail collectif des enseignants, qui ont constitué l'orientation première et la plus soutenue des changements, sont considérés comme le cœur de la réforme de l'éducation dans la mesure où ils forment, dans chaque unité d'enseignement, la base de l'amélioration de l'enseignement.

Le perfectionnement des enseignants dans les centres spécialisés

Depuis 1997, les nouveaux programmes d'enseignement du primaire et du secondaire dont le contenu est plus complexe, en particulier dans certaines matières, doivent être enseignés à l'aide de nouvelles approches pédagogiques. Ceci a nécessité l'organisation à grande échelle de cours de formation et de programmes de perfectionnement à l'intention des enseignants à tous les niveaux où était introduit le nouveau programme. Le processus de formation s'effectue à deux moments de l'année scolaire (dans les deux cas, la formation est gratuite et a lieu sur une base volontaire aussi bien pour les enseignants que pour le personnel de direction) : sous la forme d'un stage de 70 heures pendant les vacances d'été et sous forme d'activités de perfectionnement pendant les vacances d'hiver, soit en personne, soit au moyen du télé-enseignement, en particulier dans les domaines d'apprentissage où la réforme des programmes se traduit par les changements les plus complexes.

Tableau 10. Nombre d'enseignants participant à des cours de formation aux nouveaux programmes

	1999	2000	2001	2002
Primaire	22,143	27,050	26,615	23,530
Secondaire	11 174	13 107	15 672	9 770
Personnel de direction	5 504	6 634	5 674	
TOTAL	38 821	46 791	47 961	33 300

Source : Ministère de l'Éducation, CPEIP, 2003.

Les bourses d'études à l'étranger

Les politiques ministérielles en faveur du développement professionnel comprennent depuis 1996 un programme de bourses d'études à l'étranger pour enseignants (*Programa de Becas en el Exterior para Profesores*). Tous les ans, le ministère de l'Éducation sélectionne un groupe d'enseignants souhaitant étudier dans une université ou un centre éducatif étranger (pour apprendre à connaître les bonnes pratiques en matière d'enseignement), afin de perfectionner leur formation et d'encourager l'innovation. Les enseignants sélectionnés jusqu'ici ont pu étudier dans les pays suivants : Allemagne,

Angleterre, France, Belgique, Espagne, Pays-Bas, Israël, Nouvelle Zélande, États-Unis, Canada, Mexique, Cuba, Argentine, Bolivie, Brésil, Pérou, Colombie et Puerto Rico. Cette année, 400 enseignants bénéficieront de bourses pour étudier à l'étranger.

Tableau 11. **Nombre de bourses d'études à l'étranger attribuées à des enseignants**

Année	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Nombre de bourses	588	796	902	936	916	462	460	5 060

Source : Ministère de l'Éducation-Cpeip, 2003.

Le renforcement de la formation initiale des enseignants

Depuis 1997, 17 institutions universitaires de formation des enseignants (couvrant 78 % des étudiants chiliens qui se préparent à la profession d'enseignant) mettent en œuvre des projets de réforme qui ont été définis par leurs soins à l'issue d'une procédure de sélection à laquelle ont participé 15 autres institutions. Ces projets ont été élaborés sur la base des paramètres et des lignes directrices définis par le ministère de l'Éducation. Dans la réorganisation des programmes, par exemple, une forte priorité devait être accordée à la formation pratique des étudiants ; et, au niveau institutionnel, les projets devaient s'engager à développer des stratégies de liaison entre les départements universitaires ou les centres de recherche correspondant aux différentes disciplines, d'une part, et le système scolaire, d'autre part.

Chacune des universités concernées a reçu en moyenne USD 1,7 million entre 1997 et 2002. La mise en œuvre des projets a varié en fonction des caractéristiques de chaque institution. Le programme comprend également un système de financement de bourses permettant de couvrir les frais d'inscription et d'études des diplômés du secondaire d'un bon niveau.

Cette troisième stratégie essentielle de renforcement des compétences des enseignants s'est traduite par trois résultats importants. Au niveau des programmes, la formation pratique des futurs enseignants se voit accorder une plus grande place et commence aujourd'hui non pas à la fin mais dès le début du cycle de formation. La formation pratique n'est plus traitée comme une simple formalité, sans véritable supervision ; elle est devenue un élément déterminant de la formation. Deuxièmement, les universités et le ministère de l'Éducation ont défini conjointement des normes d'examen qui permettent, d'une part, de mesurer les performances des futurs enseignants au moment de l'achèvement de leurs études et, d'autre part, d'évaluer les institutions de

formation elles-mêmes. Troisièmement, la fourniture de bourses et d'une aide aux candidats les plus méritants a permis de relever le niveau des étudiants qui entrent dans les filières de formation à l'enseignement.

Afflux de nouveaux étudiants dans les filières de formation à l'enseignement

La priorité accordée aux conditions de travail et aux salaires des jeunes enseignants, ainsi que l'attribution de bourses d'études visant à inciter les bons élèves du secondaire à s'orienter vers l'enseignement, ont donné de bons résultats. Jusqu'à une date récente, il était difficile de remplir toutes les places de formation à l'enseignement en université. Aujourd'hui, par contre, le nombre de jeunes intéressés a énormément augmenté et la plupart des institutions de formation ont adopté des procédures d'admission sélectives ; en 2002, pour la première fois, les filières universitaires de formation à l'enseignement sont venues en tête pour le nombre d'inscription, devançant les filières de préparation aux métiers de l'ingénieur. Les jeunes et les universités répondent ainsi aux besoins d'un système scolaire plus attrayant et en plein développement : le nombre d'étudiants se préparant à la profession d'enseignants est passé de 19 995 en 1997 à 27 817 en 2001, les filières de formation des instituteurs étant celles qui ont connu la plus grande augmentation puisque leurs effectifs ont pratiquement doublé pendant cette période. Cette évolution, en outre, ne s'est pas accompagnée d'une baisse de niveau. Au contraire, le niveau des étudiants a fortement augmenté, comme le montre l'augmentation de la moyenne des notes à l'examen d'entrée en université (*Prueba de Aptitud Académica*) (voir tableau 11).

Tableau 12. Moyenne des notes à l'examen d'entrée dans les filières de formation à l'enseignement

Année	Notes Moyennes	Évolution
1998	536.5	
2000	590.93	10.1 %
2001	604.80	2.3 %
2002	616.65	2.0 %
2003	624.29	1.2 %

Source : DEMRE, Université du Chili, 2003.

Compétences des enseignants

La question fondamentale qui se pose à propos des enseignants dans le cadre des politiques est celle de leur capacité à appliquer de manière efficace un programme plus exigeant et à obtenir de meilleurs résultats avec les élèves issus de familles à faibles revenus. D'un côté comme de l'autre, la question des

compétences est essentielle. C'est pourquoi les données d'évaluation internationales (TIMSS) et nationales (SIMCE) ont suscité certaines inquiétudes.

Les données ci-dessous provenant de l'enquête TIMSS (Figure 8) sont basées sur les réponses des enseignants à une question sur leur préparation à l'enseignement des différents volets du programme de mathématiques et de science (huitième année, 1998).

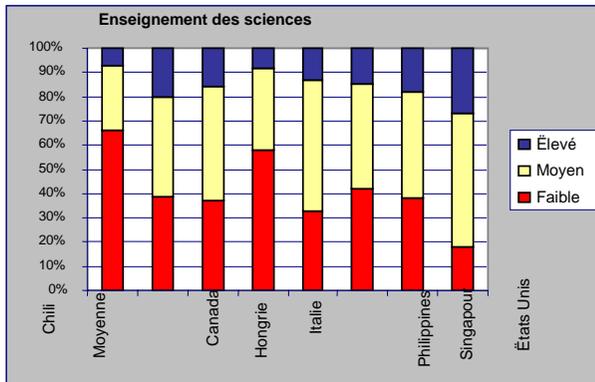
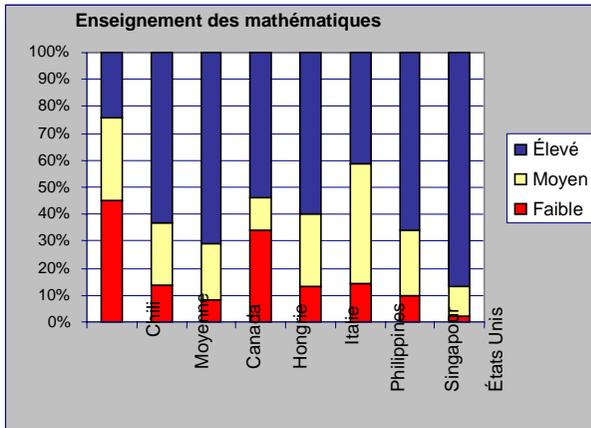
En mathématiques, les professeurs de 45 % des élèves déclarent n'avoir guère confiance dans leur préparation à l'enseignement de cette discipline. Ce pourcentage est presque trois fois plus élevé que la moyenne internationale (14 %). En sciences, ce sont 66 % des élèves dont les professeurs déclarent avoir peu confiance dans leurs capacités d'enseigner alors que la moyenne internationale est de 39 %

Points critiques

Adaptation des politiques de rémunération et de développement professionnel des enseignants

La nécessité d'adapter les politiques des salaires et de développement professionnel des enseignants est apparue de plus en plus pressante, en particulier pour assurer leur conformité aux besoins de la réforme de l'éducation. Les écoles doivent notamment pouvoir disposer d'outils de gestion des ressources humaines leur permettant d'encourager ou de soutenir activement les processus de renforcement de la qualité de l'enseignement. Ceci exige l'accès à des instruments d'évaluation des performances individuelles pour orienter les politiques d'amélioration de la qualité, cibler les incitations professionnelles et améliorer les décisions d'embauche et de répartition des tâches. En outre, l'évaluation des différentes capacités des enseignants est devenue beaucoup plus complexe. Les distinctions entre enseignants de classe, personnel technique et chefs d'établissement, conformément au Statut des enseignants, sont insuffisantes de ce point de vue. La réforme a introduit, par exemple, un nombre important de « fonctions » de coordination ou d'innovation à remplir par les enseignants, qui sont difficiles à récompenser dans le cadre de la législation actuelle ; par ailleurs, la pénurie d'enseignants spécialisés (anglais, science, technologies de l'information) n'est pas reconnue au niveau des salaires. En bref, une relative flexibilité semble tout à fait nécessaire pour donner un élan au développement professionnel et à l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Figure 8. Niveau de confiance des enseignants dans leurs capacités



Source : Mullis, et.al. TIMSS (2000); Mullis and Martin, et.al. TIMSS (2000).

Note : Le niveau de confiance des enseignants a été évalué à partir de leurs réponses à une question sur leur préparation à l'enseignement de 12 éléments du programme de mathématiques et d'une dizaine d'éléments du programme de sciences.

Réactions contrastées des enseignants et incitations spécifiques

Les enseignants ont exprimé des réactions contrastées à l'égard de la réforme : bien que soutenant de façon enthousiaste les modifications introduites au niveau de l'enseignement et des programmes, ils gardent leur distance vis-à-vis de la réforme en tant que projet politique. Leurs réactions reflètent le degré encore peu élevé d'intégration des aspects financiers/fonctionnels et des aspects éducatifs de la réforme.

Dans les années 90, des progrès ont été réalisés dans la mise en place d'une structure des salaires axée sur deux ensembles d'éléments : certains fondamentaux et communs à tous (salaire initial minimum, salaire horaire des enseignants du primaire et du secondaire, primes d'ancienneté et de perfectionnement) et d'autres associés aux conditions de travail ou à des tâches spécifiques (tâches de gestion, lieu de travail ou conditions particulièrement difficiles). En outre, depuis le milieu de la décennie (1996), une prime d'incitation portant sur les performances collectives des enseignants a été créée (SNED), suivie plus récemment (2000) par une prime individuelle (prime d'excellence dans l'enseignement).

Cette nouvelle organisation des salaires présente trois aspects importants :

- Elle laisse la place à une augmentation et à un renforcement des primes liées aux performances individuelles et collectives des enseignants, afin d'accroître leur part dans la rémunération en relation avec le développement professionnel des enseignants et les besoins de la réforme.
- Elle permet aussi d'envisager un renforcement de certaines primes courantes liées aux conditions de travail, afin que ces primes fonctionnent plus comme des *incitations que comme de simples gratifications* (prime de perfectionnement, par exemple).
- Le système d'évaluation des performances des chefs d'établissement (note à supprimer) pourrait servir de base au développement d'incitations spécifiques pour cette catégorie de personnel (le montant des primes de performances est actuellement le même pour tous).

Équité

Opportunités et équité dans l'éducation

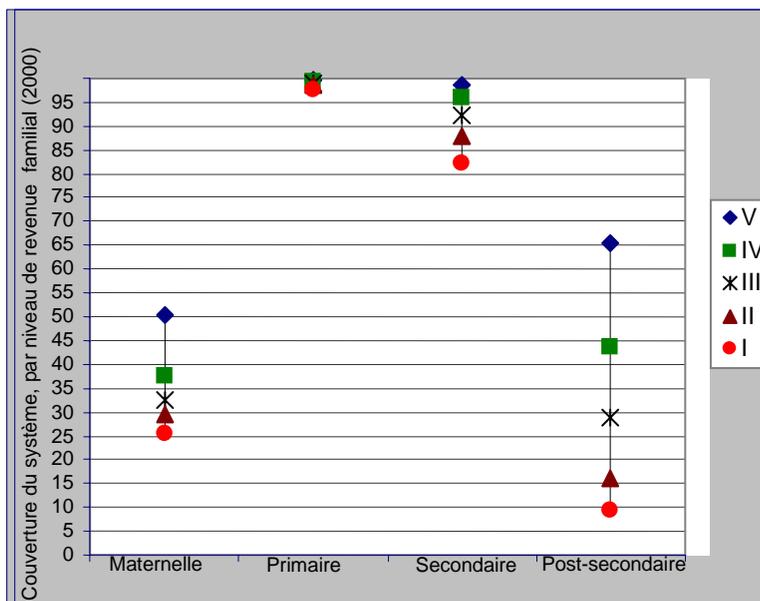
Les résultats des politiques mises en place dans les années 90 pour améliorer l'équité devraient être évalués selon 3 critères : les chances d'entrer et de rester à l'école et à l'université ; les processus socio-éducatifs ; et les résultats scolaires. En ce qui concerne le premier critère, la balance est très positive puisqu'il y a eu une réduction significative de la différence entre le nombre moyen d'années de scolarité des groupes socio-économiques les plus défavorisés. En revanche, la balance est négative pour le deuxième critère : la stratification sociale s'est aggravée si bien que ce ne sont que des élèves des mêmes groupes socio-économiques que l'on retrouve scolarisés ensemble. Pour le troisième critère, une évaluation positive peut être avancée puisque les

résultats scolaires obtenus par les 15 % les moins riches de l'effectif se sont davantage améliorés que le reste du système, et la distance entre leurs résultats en langue et en mathématiques s'est rapprochées des moyennes nationales.

La répartition sociale de l'accès à l'éducation

La première forme d'inégalité en matière d'éducation est l'exclusion du système scolaire. Aujourd'hui, le système scolaire chilien a atteint historiquement son niveau de couverture le plus élevé, tant dans le primaire que dans le secondaire. Cet élargissement de la couverture, qui reflète dans la plupart des cas une baisse des taux d'abandon, bénéficie particulièrement aux catégories les plus défavorisées de la population, ce qui renforce l'équité sociale dans l'accès à l'éducation. En outre, l'amélioration des indicateurs de « processus » pendant la même période (taux de poursuite des études et taux de réussite) a eu pour conséquence une augmentation régulière du pourcentage d'enfants et de jeunes achevant leur cycle de scolarité et, si la tendance actuelle se maintient, cette augmentation devrait se poursuivre pendant la décennie en cours. La figure 9 présente sous une forme synthétique les données relatives à la couverture du système éducatif par quintile de revenu familial pour l'année 2000.

Figure 9. Couverture du système éducatif, par niveau de revenu familial



Source : Enquête CASEN, Mideplan, 2000.

Au niveau de l'éducation préscolaire (0 à 5 ans), l'accès est limité dans toutes les catégories socio-économiques car la grande majorité des enfants de 0 à 3 ans, à tous les niveaux de revenus, restent à la maison. Néanmoins, la catégorie aux revenus les plus élevés se distingue nettement des autres, avec un taux d'accès double de celui de la catégorie aux revenus les plus bas : la moitié des enfants du dernier quintile sont inscrits dans l'éducation préscolaire contre un quart seulement des enfants du premier quintile. Le gouvernement actuel s'est engagé à préscolariser 120 000 enfants supplémentaires entre 2001 et 2006, notamment parmi les groupes de population défavorisés. En 2003, 63 000 nouveaux enfants participaient à des programmes d'accueil et d'éducation de la prime enfance. Aux termes d'un amendement apporté en 2001 à la Constitution, la préscolarisation est le premier niveau du système éducatif et un nouveau programme, peu à peu mis en œuvre, portent sur différents aspects tels que la formation des enseignants, les matériels pédagogiques ainsi que les stratégies de communication destinées à encourager les parents à envoyer leurs enfants dans les centres d'accueil existants.

Dans l'enseignement primaire (enfants de 6 à 13 ans), l'accès est plus important dans toutes les catégories socio-économiques et pratiquement universel à tous les niveaux de revenus (plus de 97 %).¹⁷

Les progrès dans l'égalité d'accès et les résultats scolaires sont visibles surtout dans l'enseignement secondaire (enfants de 14 à 17 ans) Premièrement, le taux de couverture pour ce groupe d'âge en 1990 était de 77 % alors qu'il a atteint 87 % en 2002. Cette augmentation remarquable a surtout profité aux deux quintiles les plus pauvres de la population scolaire. La différence en nombre d'inscrits dans l'enseignement secondaire entre les quintiles les plus riches et les plus pauvres s'est réduite de 20 % en 1990 à 16 % en 2000 ; une comparaison entre le quintile II (le plus pauvre) et le quintile V (le plus riche) montre une réduction de 19 à 10 points pendant la même période (Garcia-Huidobro, Bellei, 2003). Malgré ces améliorations, 15 à 20 % des jeunes des quintiles I et II n'ont pas terminé leur cursus secondaire. Pour lutter contre cela, le gouvernement a allongé la durée de la scolarité obligatoire à 12 ans.¹⁸

Enfin, l'enseignement post-secondaire (jeunes de 18 à 24 ans) présente aussi une situation assez particulière. L'accès à ce niveau d'études repose traditionnellement sur la sélection et les performances académiques et aussi, depuis 1981, sur le niveau de revenu des familles. Les inégalités de couverture à ce niveau sont le reflet des différences de qualité de l'enseignement auquel peuvent accéder les différentes catégories sociales et de la sélection économique. On notera que la représentation très inégale des différents groupes sociaux dans l'enseignement supérieur intervient dans un contexte de très forte croissance des effectifs qui, au cours de la dernière décennie, sont passés de 245 000 en 1990 à 461 000 en 2001 ou, en termes de couverture, de 14,4 % à 28,4 % du groupe d'âge des 18 à 24 ans. Ce gonflement des effectifs s'est traduit par certains changements, en termes absolus, du point de vue du nombre d'étudiants des différents quintiles de revenu. En 2000, l'augmentation a été massive au niveau du quintile aux revenus les plus élevés (deux jeunes sur trois suivent des études post-secondaires), importante au niveau du quintile suivant (près d'un jeune sur deux), et plus limitée au niveau des trois autres quintiles¹⁹.

¹⁷ Au Chili, la couverture universelle de l'enseignement primaire a été atteinte dans la première moitié des années 70.

¹⁸ Depuis mai 2003, la réforme constitutionnelle a porté à 12 ans la période d'enseignement obligatoire. L'enseignement secondaire deviendra donc obligatoire à partir de 2004.

¹⁹ En 1990, l'accès à l'enseignement post-secondaire des jeunes des deux quintiles aux revenus les plus faibles était le suivant : un étudiant sur 14 et un étudiant sur 25.

Bien que les deux quintiles les plus pauvres aient des taux de participation de seulement 10 et 15 % (comme le montre la Figure 9) dans l'enseignement supérieur en 2000, ces chiffres indiquent que cette participation a doublé depuis 1990 (Mideplan, 1990, 2000).

Inégalité dans la répartition des résultats

Dans les années 90, les résultats scolaires ont augmenté de manière régulière, bien que faible, au niveau national dans l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire. Ces progrès ont été plus importants parmi les élèves des écoles financées sur fonds publics issus des catégories aux ressources économiques et culturelles les plus faibles, ce qui permet d'affirmer que, bien qu'encore modestes, des progrès ont été réalisés du point de vue de l'écart entre les résultats scolaires des différents types d'écoles chiliennes. Ces progrès demeurent cependant limités, au regard du défi que constitue une réduction drastique des fossés entre les résultats scolaires moyens systématiquement obtenus par les différents groupes socio-économiques.

Dans ces données, les écoles participant aux tests SIMCE sont regroupées sur la base des principales caractéristiques socio-économiques des élèves, en particulier le nombre d'années d'études du père et de la mère et le niveau de revenu familial, et d'un indice de vulnérabilité scolaire. Le tableau 13 ci-dessous tient compte uniquement du niveau d'éducation de la mère, du revenu familial et du montant des dépenses mensuelles pour l'éducation, en précisant les différentes catégories socio-économiques présentes dans les trois types d'écoles lors des tests SIMCE de 2002 (quatrième année).

Ce tableau met en évidence les caractéristiques socio-économiques des trois types d'établissement du système scolaire : environ 80 % des élèves issus des deux catégories socio-économiques les plus basses (42 % du total des effectifs) ont une mère qui n'a pas achevé sa scolarité, vivent dans une famille dont le revenu est de 100 000 à 130 000 pesos par mois et sont inscrits dans une école municipale ; les élèves issus de la catégorie moyenne (37 % des effectifs) se répartissent de manière presque égale entre les écoles municipales et les écoles privées subventionnées (47,6 % et 52,3 %), ont une mère ayant suivi une scolarité d'au moins 11 ans et leur revenu familial approche 200 000 pesos par mois. Les élèves appartenant aux deux catégories les plus élevées étudient principalement dans des écoles privées, subventionnées ou payantes, et présentent des différences importantes en termes d'éducation et de revenu par rapport aux catégories précédentes.

Tableau 13. Caractéristiques des différentes catégories socio-économiques et répartition des effectifs par type d'école (tests SIMCE, quatrième année du primaire, 2002)

Niveau socio-économique	No. d'années d'éducation de la mère	Revenu familial (pesos par mois)	Dépenses familiales pour l'éducation (pesos par mois)	Effectifs et % dans les écoles municipales	Effectifs et % dans les écoles privées payantes	Effectifs et % dans les écoles privées subventionnées	Nombre et % d'élèves sur le total des effectifs
A Bas	7	100 563	10 029	22 324 79.4	5 775 20.6	0 0	28 099 (10%)
B Moyen inférieur	9	129 776	11 589	71 607 81.9	15 788 18.1	0 0	87 395 (32%) 100.0
C Moyen	11	195 772	18 845	48 116 47.6	52 855 52.3	0 0	100 993 (37%)
D Moyen supérieur	13	391 242	42 323	5 132 13.0	32 140 81.6	2 131 5.4	39 403 (14%) 100.0
E Haut	16	1 252 361	137 147	0	1 159 6.1	17 815 93.9	18 974 (7%) 100.0

Source : Résultats des tests SIMCE pour 2002, Ministère de l'Éducation, avril 2003.

Le tableau 14 ci-dessous présente la moyenne des résultats obtenus aux tests nationaux de langue maternelle, de mathématiques et de « connaissance de l'environnement » par les élèves de quatrième année du primaire en 2002, en relation avec les quatre catégories socio-économiques utilisées plus haut et selon le type d'école.²⁰

Tableau 14. Moyenne des résultats, par catégorie socio-économique et par type d'école Quatrième année du primaire - 2002

Niveau socio-économique	Langue et communication			Mathématiques			Connaissance de l'environnement		
	Écoles municipales	Écoles privées subventionnées	Écoles privées payantes	Écoles municipales	Écoles privées subventionnées	Écoles privées payantes	Écoles municipales	Écoles privées subventionnées	Écoles privées payantes
A (Bas)	229	216	-	223	210	-	229	218	-
B (Moyen inférieur)	232	230	-	229	227	-	232	231	-
C (Moyen)	249	258	-	246	253	-	248	258	-
D (Moyen supérieur)	276	281	282	270	275	277	275	280	280
E (Haut)	-	303	302	-	299	301	-	300	300

Source : SIMCE, *Informe de Resultados* (Rapport sur les résultats), 2002.

²⁰

Cette analyse des résultats de la quatrième année du primaire par catégorie socio-économique et type d'école est complémentaire de celle de la classe de huitième présentée au chapitre I de ce document. Bien que conscients du risque de répétition, nous souhaitons mettre en lumière les inégalités apparaissant à différents niveaux de l'enseignement primaire au Chili.

Ces données permettent de formuler les observations suivantes à propos des quatre premières catégories socio-économiques (79 % des élèves) :

- La différence entre les catégories A et C dans le même type d'écoles s'échelonne entre 19 et 43 points ; par contre, la différence entre écoles municipales et écoles privées subventionnées, pour ces mêmes catégories, est de 1 à 13 points ;
- Au niveau de la catégorie A, les écoles municipales obtiennent en moyenne de meilleurs résultats, avec un avantage de 11 à 13 points, que les écoles privées subventionnées. Elles conservent cet avantage (1 à 2 points) dans la catégorie B, tandis que dans la catégorie C, les écoles privées subventionnées obtiennent en moyenne de meilleurs résultats (7 à 10 points).

Les données concernant le secondaire, c'est-à-dire les résultats des tests SIMCE réalisés en deuxième année du secondaire en 2001, font apparaître également des écarts plus importants entre catégories socio-économiques qu'entre types d'écoles (privées payantes, privées subventionnées ou financées par l'État).

Tableau 15. **Deuxième année du secondaire (2001)**
Moyennes, par catégorie socio-économique et par type d'école

Niveau socio-économique	Langue et communication			Mathématiques		
	Écoles municipales	Écoles privées subventionnées	Écoles privées payantes	Écoles municipales	Écoles privées subventionnées	Écoles privées payantes
A (Bas)	228	228	-	220	220	-
B (Moyen inférieur)	237	245	-	229	238	-
C (Moyen)	274	272	-	272	267	-
D (Moyen supérieur)	-	291	293	-	297	301
E (Haut)	-	-	303	-	-	321

Source : SIMCE, *Informe de Resultados* (Rapport sur les résultats), 2001.

Financement conjoint et équité

Depuis la réforme fiscale de la fin 1993, les écoles privées subventionnées du primaire (mais non les écoles municipales) et les écoles privées subventionnées et les écoles municipales du secondaire sont autorisées à faire payer aux familles des droits mensuels de scolarité qui, avec les subventions du gouvernement, constituent une formule de financement conjoint. Le montant

des subventions publiques baisse en fonction de l'augmentation des droits de scolarité imposés aux familles. En 2000, le montant total recueilli grâce à ce mécanisme a atteint USD 152,5 millions dans les 1 530 écoles ayant adopté ce mode de financement (pour un total de 975 000 élèves, c'est-à-dire environ 30 % du total des effectifs du système scolaire subventionné). En 2000 également, le montant moyen des droits de scolarité mensuels s'élevait à 1 840 pesos dans le système municipal contre 8 125 pesos dans le système privé subventionné.²¹

Tableau 16. **Montant des déductions et participation aux fonds de financement des bourses scolaires dans le système de financement conjoint**

Montant moyen des droits de scolarité, par tranches	Part déduite des subventions	Dégrèvement fiscal	Contribution du gestionnaire de l'école
Jusqu'à 0,5 USE ^{Error!} Référence source not found.	0 %	0	5 %
De 0,5 à 1 USE	10 %	100 %	5 %
De 1 à 2 USE	20 %	50 %	7 %
De 2 à 4 USE	35 %	20 %	10 %

1. L'Unidad de Subvención Educacional (unité de subvention pour l'éducation) correspond à l'apport mensuel de l'État par élève. En 2003, l'USE a atteint 12 246 pesos par mois dans l'enseignement primaire (sur la base d'une journée scolaire complète). Dans la deuxième colonne du tableau (« Part déduite ») est indiquée la part des subventions retenue par l'État, part qui augmente en fonction du montant moyen des droits de scolarité versé par les familles (première colonne). La troisième colonne (« Dégrèvement fiscal ») précise le montant du dégrèvement fiscal autorisé par l'État pour alimenter le fonds de financement des bourses, qui constitue une forme de subvention croisée en faveur des familles payant des droits de scolarité inférieurs à la moyenne. Le montant minimum du fonds de financement des bourses scolaires dans chaque école correspond au total des deux dernières colonnes.

La réussite du système de financement conjoint comme moyen de recueillir des ressources privées pour l'éducation s'est accompagnée d'une segmentation sociale accrue dans l'enseignement subventionné, celui-ci se différenciant de fait sur la base des ressources de la famille, ce qui allait à l'encontre du critère d'équité. Cette situation a conduit à l'adoption d'une loi prévoyant, d'abord sur une base volontaire en 1998 puis de manière obligatoire à partir de 1999, la *mise en place d'un programme de bourses dans chaque école* à l'intention des élèves dont les familles ne peuvent régler les droits de scolarité, le nombre minimum de bourses offertes dans chaque école augmentant proportionnellement au montant des droits de scolarité. Le fonds correspondant est alimenté par le gestionnaire de l'école, sous la forme d'un pourcentage des droits de scolarité et à partir de la subvention générale du gouvernement, dont une faible partie doit servir partiellement ou en totalité au

²¹ Source : *Oficina de Subvenciones* (Bureau des subventions), Ministère de l'Éducation.

financement de bourses à l'intention des élèves des familles aux revenus modestes (voir tableau 16 ci-dessous).

Deux types de macro-données, cependant, montrent qu'il est probable que la stratification sociale du système scolaire se renforce, malgré la mise en place du mécanisme de bourses présenté ci-dessus dont l'objectif était d'empêcher une telle évolution. Premièrement, le nombre d'écoles privées subventionnées est resté stable de 1985 à 1994. Puis en 1994, année où le mécanisme de financement conjoint a pris effet, la création d'écoles privées subventionnées a repris : de 1994 à 2001, un peu plus de 800 écoles de ce type ont été créées, portant ainsi les effectifs de l'enseignement privé subventionné de 32,5 % en 1995 à 36,6 % du total des effectifs en 2001 (alors que le pourcentage d'élèves inscrits dans les écoles municipales a baissé de 56,8 % à 53,1 % pendant la même période – voir chapitre 1, tableau 2).²² En outre, selon les données de l'enquête nationale sur les foyers (*Encuesta Nacional de Hogares*, CASEN), alors qu'en 1987, première année pour laquelle on dispose de données comparables, 29 % des enfants du quintile aux revenus les plus élevés étaient inscrits dans des écoles municipales, ce pourcentage était descendu à 11 % en 2000. Cette « fuite » en dehors des écoles municipales a affecté également les catégories de revenus moyens (troisième et quatrième quintiles) : en 1987, 54 % des enfants issus de ces catégories étaient inscrits dans des écoles municipales alors qu'en 2000, ce chiffre n'était plus que de 38 %.

Les différentes écoles du système chilien attirent des élèves de niveaux socio-économiques différents : à la dynamique de la demande liée au choix des écoles par les parents (le principe du choix a été introduit à partir de 1981) s'ajoute le fait que les écoles elles-mêmes sélectionnent les familles et les élèves, ce qui contribue à accroître cette tendance. Il est maintenant bien établi que les écoles privées, du fait de leurs procédures de sélection basées sur des tests cognitifs et psychologiques et des renvois en cas de performances insuffisantes, et aussi de leur discipline stricte, sélectionnent les élèves les plus doués et évitent d'accueillir les élèves ayant des problèmes d'apprentissage ou des problèmes comportementaux.²³ Le recrutement de la « crème » des élèves a

²² En 2000, le système de financement conjoint couvrait 93 % des écoles et 90 % des effectifs du primaire et du secondaire. Le nombre d'écoles municipales n'a pas augmenté entre 1980 et 2000, tandis que celui des écoles privées payantes a légèrement augmenté entre 1990 et 1995.

²³ Voir, par exemple, *Los efectos del sistema de subvenciones escolares en el logro estudiantil : un estudio empírico* (Les effets du système de subventions scolaires sur les résultats des élèves : étude empirique), Martin Carnoy et P. McEwan, Stanford University, 1998 ; et Gauri, Varun, *School Choice in*

des conséquences négatives pour le secteur des écoles municipales : avec le départ des meilleurs élèves vers le nouveau secteur, les conditions d'apprentissage de ceux qui restent se détériorent, ce qu'aucun avantage ne vient contrebalancer dans les résultats de l'enseignement privé subventionné (Carnoy et McEwan, 1997 ; Hsieh et Urquiola, 2001 ; Gonzalez, 2002).

L'inégalité dans l'éducation : un problème pour les politiques d'éducation

L'enjeu très important que soulève le problème de l'équité dans l'éducation, en tant que priorité des politiques, est double : augmenter l'impact des politiques visant à étendre les chances d'accès et de résultats à et dans l'enseignement supérieur pour les groupes les plus pauvres, et combattre efficacement la question de la stratification sociale des contextes et des résultats scolaires. A cet égard, les programmes de discrimination positive centrés sur les écoles, bien qu'efficaces, ne suffisent pas pour redresser des inégalités qui sont de nature plus structurelle et appellent des moyens plus systématiques.²⁴

L'insuffisance des politiques et des ressources compensatoires

Les ressources publiques affectées au système scolaire étaient, dans les années 90, de deux sortes : les subventions aux écoles et les investissements directs visant à soutenir l'organisation de programmes spécifiques dans les écoles. Les subventions ne permettent pratiquement aucune discrimination positive en faveur des élèves les plus vulnérables car elles reposent sur un montant identique par élève (les seules exceptions portent sur un petit nombre d'effectifs des écoles rurales et sur les élèves atteints de certains handicaps mais, en aucun de ces cas, il n'est tenu compte du revenu des familles et, en particulier, des situations de pauvreté). D'autre part, les investissements directs ne peuvent tous être considérés comme axés sur l'équité. Les investissements en faveur des manuels scolaires, des ordinateurs, de l'infrastructure et des équipements scolaires, par exemple, portent généralement sur l'ensemble du système ou sont d'une ampleur telle qu'ils ne comportent aucun aspect de discrimination positive.

Chile. Two Decades of Educational Reform, Pittsburgh University Press, 1998.

²⁴ Depuis le milieu des années 90 plusieurs études ont abordé la question de l'équité. On peut citer : Gauri, 1998 ; Carnoy et McEwan, 1998 ; Delannoy, 2000 ; García-Huidobro et Belleï, 2003.

Une analyse des dépenses publiques d'éducation a mis en lumière ces insuffisances.²⁵ En 2000, par exemple, 16,6 % environ des dépenses publiques en faveur du système scolaire incluaient une composante axée sur certains groupes prioritaires (éducation préscolaire, aide non pédagogique sous la forme de repas et enseignement spécialisé pour handicapés), tandis que 83,4 % des dépenses publiques (essentiellement les subventions aux écoles) ne comprenaient aucun élément de discrimination positive. Sur la durée, en outre, cette répartition s'est aggravée au détriment de l'équité : pendant la première moitié des années 90 (1990-1996), les ressources affectées aux programmes en faveur de certaines catégories vulnérables ont augmenté en moyenne de 20 % par an tandis que, dans la seconde moitié de la décennie (1996-2000), elles ont augmenté de 1 % seulement par an. Le montant des subventions aux écoles, par contre, a augmenté de manière plus ou moins régulière tout au long de la décennie, à un taux annuel de 11 %.

Mise en place d'une subvention différentielle pour améliorer le taux de poursuite des études

Parallèlement aux programmes spécifiques, et afin de renforcer les mesures visant à atténuer les inégalités socio-éducatives, une loi adoptée en 2002 a introduit de nouvelles dispositions qui affectent la structure du financement permanent des écoles accueillant les enfants des milieux les plus défavorisés.

Cette nouvelle loi, qui vise à garantir que l'ensemble des enfants suivent effectivement les 12 années d'enseignement obligatoire, a institué une subvention différentielle en faveur de la population scolaire issue des familles les plus pauvres. Il s'agit d'une subvention spécifique s'ajoutant aux subventions ordinaires et à l'ensemble des aides apportées par l'État sous forme de soutien financier et technique aux écoles d'accès gratuit ou aux droits de scolarité peu élevés qui sont fréquentées par la grande majorité de la population. Cette subvention cherche à répondre à deux priorités du point de vue des politiques :

- Améliorer le taux de poursuite des études des élèves ; et
- Renforcer l'aide prioritaire accordée aux catégories les plus gravement touchées par la pauvreté.

²⁵ *Estructura institucional, recursos y gestión en el sistema escolar chileno* (Structure institutionnelle, ressources et gestion dans le système scolaire chilien), Pablo González, Proyecto CRESUR, 2002.

La nouvelle subvention rend possible de nouvelles modalités d'application des politiques sociales et d'éducation tout en renforçant certaines autres qui bénéficient d'un large soutien :

- elle est axée sur la réalisation d'un objectif spécifique ;
- elle vise une population clairement identifiable nécessitant une aide prioritaire ;
- son versement est directement lié à l'obtention de certains résultats, à savoir le maintien des élèves à l'école ;
- elle permet de combiner rôle proactif de l'État et initiative des acteurs publics et privés ;
- son montant augmente au fur et à mesure de la progression des élèves au sein du système scolaire, encourageant ainsi l'achèvement des études ;
- elle renforce la responsabilité des écoles d'attirer et de retenir les élèves des catégories les plus défavorisés ;
- elle reconnaît la nécessité d'un engagement en faveur des groupes les plus démunis et cherche à soutenir cet engagement.

D'un point de vue budgétaire, cette subvention commencera à faire sentir ses effets en 2003 mais son application complète n'interviendra qu'en 2007. Les ressources dégagées cette année représentent environ USD 20 millions. Les bénéficiaires en seront les jeunes des familles les plus pauvres qui continuent à étudier de la classe de septième dans le primaire à la quatrième année du secondaire, ce qui devrait représenter 126 000 jeunes en 2006.²⁶ Les écoles qui accueillent ces élèves recevront une subvention annuelle complémentaire de soutien à la poursuite des études, calculée sur la base suivante : USD 70,40 au niveau de la septième et huitième année du primaire, USD 112,6 au niveau de la première et deuxième année du secondaire, USD 140,80 au niveau de la troisième et quatrième année du secondaire et USD 169 par an et par élève achevant avec succès la quatrième année du secondaire.

²⁶

Les écoles accueillant des jeunes issus de familles en situation de très grande pauvreté de la septième année jusqu'à la fin du secondaire recevront cette nouvelle subvention à partir du début 2004. En 2003, la subvention devrait couvrir environ 33.748 élèves.

En résumé, la balance en ce qui concerne l'équité est multidimensionnelle et inclut des résultats qui ne vont pas sans leurs propres contradictions. Dans la dernière décennie des progrès considérables ont été accomplis en termes d'équité pour accéder et demeurer dans le système scolaire, en particulier aux niveaux secondaire et tertiaire. On note aussi un progrès dans les résultats scolaires des 15 % d'inscrits les plus pauvres, avec des réductions du fossé entre les élèves de ce groupe et ceux de la moyenne du pays, en primaire. Sur un mode plus négatif, on commence à rassembler les indices clairs d'une stratification sociale grandissante dans le système éducatif, résultat à la fois de l'impact des préférences des familles qui choisissent les écoles et du schéma de financement partagé. A cet égard, les ressources attribuées aux programmes de discrimination positive n'ont pas suffi à compenser les différences introduites à l'école par les revenus des familles et à travers des subventions publiques. Cela a amené le gouvernement à mettre en place de nouveaux mécanismes, liés aux « règles du jeu », comme celui décrit plus haut, d'une subvention différentielle par élève, qui s'ajouterait de façon décisive à l'impact des programmes destinés à compenser l'inégalité des chances à l'école et la stratification sociale des effectifs.

Administration et gestion

Administration municipale

Les écoles municipales comprennent 58 % des écoles du pays et couvrent 53 % des effectifs nationaux. La différence entre ces deux chiffres est due au fait que de nombreuses subdivisions administratives de petite taille (*comunas*) gèrent des écoles rurales, celles-ci étant exclusivement des écoles municipales. Soixante % des élèves des écoles municipales proviennent de 40 % des foyers les plus pauvres de la population. En fait, 72 % des enfants et des jeunes du quintile correspondant aux revenus les plus bas fréquentent une école municipale. Les écoles municipales sont tenues par la loi d'assurer en pratique l'enseignement libre et obligatoire garanti par la constitution nationale.

Le processus de décentralisation du système éducatif au Chili (1980-2000)

Le processus de décentralisation de l'éducation au Chili a été lancé par le gouvernement militaire au début des années 80, dans le cadre d'un mouvement plus général de décentralisation de l'État. Pour des raisons idéologiques et économiques – il s'agissait à la fois de démanteler l'influence de l'État et des autorités politiques et d'appliquer les idées néo-libérales d'efficacité et de compétitivité des services publics – le gouvernement militaire a redéfini l'administration territoriale de l'État et transféré la responsabilité de la plupart des services sociaux et de l'éducation aux collectivités locales et, en particulier,

municipales, les autorités nationales se contentant de jouer un rôle de financement et de supervision. Entre 1974 et 1979, le gouvernement militaire a divisé le pays en régions et a élargi les pouvoirs des autorités municipales.

C'est dans ce contexte que, à partir de 1980, le gouvernement a commencé à transférer l'administration des écoles du ministère de l'Éducation aux conseils municipaux, processus qui a culminé en 1986, peu avant l'abandon du pouvoir par les militaires. Ce changement de l'administration du système scolaire s'est accompagné d'une modification du système de financement, en particulier le versement d'une subvention par élève ; les acteurs privés, en outre, ont été encouragés à créer des services d'éducation par la mise en place de systèmes de financement très semblables dans l'ensemble des écoles privées et municipales bénéficiant de subventions publiques.

Le nouveau système institutionnel reposait sur trois grands principes : premièrement, les conseils municipaux étaient responsables uniquement de la gestion des écoles, les aspects éducatifs demeurant sous le contrôle du ministère de l'Éducation, par l'intermédiaire des « départements provinciaux » récemment créés ; deuxièmement, la gestion décentralisée était jugée plus efficace car soumise à la rationalisation financière imposée par le mécanisme de subvention ; troisièmement, en permettant aux familles de choisir entre écoles publiques et écoles privées, ainsi qu'entre les écoles appartenant à chacune de ces catégories, on prévoyait une amélioration de la qualité générale de l'enseignement, les écoles d'un niveau insuffisant étant amenées éventuellement à fermer faute d'effectifs.

Lors de l'arrivée au pouvoir du premier gouvernement démocratique, le processus de « municipalisation » a fait l'objet d'un bilan négatif. Les critiques se sont en particulier focalisées sur son manque de légitimité, à savoir le fait qu'il ait été imposé par un gouvernement non démocratique, que les autorités municipales ne soient pas élues par les citoyens et qu'au cours du processus, les enseignants aient perdu la plupart de leurs avantages traditionnels et vu leurs salaires diminuer de façon importante. Un second domaine de préoccupation portait sur les graves problèmes financiers ayant entraîné une baisse des effectifs, la dévalorisation en termes réels des subventions aux écoles et le manque d'efficacité de la plupart des administrations municipales. Enfin, à un niveau plus structurel, certains problèmes concernaient le double système de gestion attribuant un rôle administratif aux municipalités et un rôle technico-pédagogique au ministère de l'Éducation, et aussi les dimensions réduites de la plupart des unités administratives (*comunas*) qui rendaient impossible d'atteindre le seuil nécessaire au fonctionnement des institutions de ce type, en particulier dans les régions rurales.

Les autorités élues du pays ont surpris la plupart des acteurs de l'éducation en optant pour le maintien et le renforcement du processus de décentralisation. Cette décision, cependant, s'appuyait sur des principes radicalement différents. Le gouvernement, en effet, a considéré qu'un système d'éducation décentralisé serait mieux à même de répondre aux besoins et aux demandes de la population et en même temps mieux soumis au contrôle des citoyens. La démocratisation des autorités municipales, avec l'élection des conseils municipaux, et l'institutionnalisation de la participation des citoyens au début des années 90 ont été considérées comme des conditions fondamentales pour assurer la légitimité du processus de « municipalisation ».

Pendant la décennie, les gouvernements élus ont introduit un ensemble important de modifications du système de gestion administrative et de financement des écoles, afin de résoudre certains des problèmes identifiés précédemment. La gestion des enseignants, en particulier, est passée d'un modèle rigide et protectionniste au début des années 90 à une approche plus flexible et plus rationnelle à partir du milieu de la décennie. Le montant des subventions a fortement augmenté afin d'assurer le financement de l'ensemble des augmentations de salaires et la revalorisation progressive du pouvoir d'achat. Parallèlement, les normes minimales de financement des écoles rurales ayant des problèmes structurels en matière d'effectifs ont également été relevées. En outre, les conseils municipaux des villes se sont vus accorder des instruments de planification leur permettant d'assurer une gestion plus rationnelle des ressources, le plus important étant le plan annuel de développement de l'éducation municipale (*Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal*, PADEM).

La mise en œuvre du PADEM est une obligation légale pour tous les conseils municipaux depuis 1995. Chaque municipalité est tenue de présenter chaque année une évaluation école par école, une analyse des conditions de l'offre et de la demande, des objectifs explicites au niveau de l'ensemble de la municipalité et de chaque école, un programme d'action pour l'année suivante, ainsi qu'un budget détaillant les investissements, les revenus et les dépenses de la municipalité en matière d'éducation. Enfin, ces plans annuels doivent préciser les effectifs du personnel enseignant et du personnel non enseignant. Conçu comme un instrument détaillé de planification dans le domaine de l'éducation, le PADEM a eu pour principale fonction de permettre l'adaptation du nombre d'enseignants aux effectifs des écoles municipales.

Les politiques publiques des années 90 ne se sont pas limitées au domaine administratif et financier car l'un des objectifs de la réforme à long terme de l'éducation est aussi de consolider la décentralisation. Les mesures visant à améliorer la qualité de l'enseignement sont basées sur le renforcement des

compétences propres des écoles. Ceci implique la mise en œuvre de toute une gamme d'outils de gestion pédagogique : chaque école est tenue, en particulier, de définir un projet éducatif (*Proyecto Educativo Institucional*, PEI) servant à l'organisation et à l'orientation de la communauté pédagogique ; la plupart des écoles municipales ont élaboré et mis en œuvre des projets pour l'amélioration de la qualité de l'éducation (*Proyectos de Mejoramiento Educativo*, financés par le ministère de l'Éducation) gérés par leur propre équipe d'enseignants ; le travail d'équipe basé sur la coopération entre le personnel technique et enseignant et la direction est devenu un élément normal de la gestion scolaire dans de nombreuses écoles primaires et secondaires ; les directeurs d'école se sont vus reconnaître en outre une plus grande autorité et légitimité dans leurs décisions financières et de gestion et le renouvellement de cette catégorie de personnel a été encouragé au moyen d'offres concurrentielles. Bien que toutes ces mesures visaient à renforcer les écoles municipales, seules quelques-unes d'entre elles ont été mises en œuvre par le ministère de l'Éducation en coopération avec les conseils municipaux, tandis que d'autres ont donné lieu à des conflits, le ministère intervenant directement auprès des écoles, sans consulter les municipalités.

Gestion des écoles par les municipalités : situation actuelle

Le processus de « municipalisation » de l'éducation, qui dispose maintenant d'une expérience de deux décennies, a suivi, par bien des aspects, le développement des municipalités elles-mêmes, aboutissant à une très grande diversité entre municipalités du point de vue de la taille, des ressources et des compétences. En outre, après plus de dix ans d'application, la réforme de l'éducation est devenue extrêmement complexe car aux changements pédagogiques originaux sont venues s'ajouter des mesures de type plus structurel comme l'introduction du nouveau programme d'enseignement ou de la journée scolaire complète. Ces deux composantes font qu'il est difficile de formuler un diagnostic à valeur générale sur la situation actuelle des écoles municipales.

Les compétences des municipalités en matière de gestion financière sont très variables et comme ces compétences dépendent étroitement de la taille et de la richesse des municipalités, elles ne garantissent aucunement de bonnes performances dans le domaine de l'éducation bien qu'évidemment, le manque de ressources rende la gestion plus difficile.

Ressources des écoles municipales

Les 342 municipalités du Chili sont confrontées à des problèmes différents en matière de financement de l'éducation. En général, les dépenses courantes

d'éducation des municipalités sont financées à partir de la subvention de l'État et de leurs ressources propres. Parmi les municipalités qui utilisent leurs ressources propres à cette fin, 84 ont défini l'éducation comme une priorité majeure et décidé d'investir dans l'amélioration des services en ce domaine.

Parmi les autres, plus de la moitié utilisent leurs ressources propres uniquement pour compléter la subvention et couvrir les dépenses normales d'éducation.

La situation est des plus difficiles dans certaines des écoles les plus pauvres du pays dans lesquelles la rotation des effectifs est très rapide et aboutit souvent à une baisse du nombre d'élèves, ce qui réduit de façon importante le financement dont elles peuvent disposer et peut les contraindre à s'endetter de façon durable.

Cette situation affecte près de 70 municipalités de régions isolées n'ayant qu'une faible population vivant pour la plupart dans des conditions très difficiles.

Enfin, un autre facteur qui varie selon les municipalités est le type de gestion appliqué aux services d'éducation et aux ressources municipales, qui doit être analysé indépendamment des ressources disponibles pour l'éducation. Les situations en ce domaine sont très variables. Toute amélioration des services d'éducation nécessitera des changements en ce domaine.

Compétences de gestion

Les modalités de gestion de l'éducation au niveau des municipalités varient énormément en fonction des compétences techniques disponibles et des caractéristiques structurelles des organismes qui en ont la charge. Le nombre d'habitants de la municipalité constitue la variable la plus importante de ce point de vue car il détermine le nombre d'élèves et les ressources financières dont la municipalité peut disposer. Dans les grandes municipalités, il est possible, grâce aux économies d'échelle, d'accumuler des ressources permettant d'employer un personnel de gestion nombreux et bien qualifié, les services de gestion de l'éducation devenant souvent dans ce cas un véritable sous-système au sein de l'administration municipale. Une autre variable importante, liée à la précédente, est celle du niveau de revenus de la municipalité. Il est, en effet, difficile pour les petites municipalités ou les municipalités des régions rurales d'employer en permanence des personnels occupés à des tâches autres que les seules tâches d'enseignement.

Les compétences de gestion dont disposent les municipalités déterminent leur capacité à mettre pleinement à profit les opportunités et les outils mis à leur disposition dans le cadre de la réforme de l'éducation, ainsi qu'à travers les organismes publics de financement. Les outils offerts dans le cadre du PADEM, par exemple, vont de plans généraux de gestion de l'éducation à l'échelle d'une municipalité à des méthodes très simples pour la répartition du personnel enseignant. Il en va de même en ce qui concerne la capacité des municipalités à élaborer des projets d'investissement ou d'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Les municipalités qui disposent des compétences de gestion les plus développées ont commencé à investir un domaine qui était auparavant considéré comme relevant de la seule responsabilité du ministère de l'Éducation, celui des questions technico-pédagogiques. De nombreuses municipalités ont formé des équipes techniques de supervision et de conseil pour soutenir le travail pédagogique à l'intérieur des écoles, développer des projets d'amélioration de la qualité, superviser la mise en œuvre des projets de réforme et mettre en place des fonds concurrentiels et d'autres systèmes d'incitation à l'intention des enseignants et des écoles. Certaines municipalités disposent de leurs propres systèmes de perfectionnement des enseignants qui, souvent, s'appuient sur des services extérieurs. Au cours des dernières années, les accords passés entre certaines municipalités et les services de l'éducation au niveau provincial ont permis à ces derniers de déléguer certaines de leurs fonctions traditionnelles de supervision et d'assistance technique aux municipalités.

Points critiques dans l'administration de l'éducation par les municipalités

Équité

Le fait de confier la gestion des écoles aux municipalités entraîne, comme il a été indiqué plus haut, un problème fondamental : plus la population scolaire est pauvre et isolée, plus elle a besoin d'un service éducatif de qualité mais, dans ce type de contexte, l'éducation tombe en général aux mains des personnes les moins qualifiées pour s'en occuper. L'inégalité porte aussi bien sur les compétences techniques que sur l'accès aux ressources financières.

Toutefois, il ne s'agit pas là de la plus grande source d'inégalité dans le système scolaire financé sur fonds publics. Les écoles privées subventionnées, en effet, ne sont pas tenues d'accueillir tous les élèves ; la plupart de ces écoles sélectionnent les enfants sur la base de tests de compétences et de connaissances et renvoient les élèves dont elles jugent les performances ou le comportement inadéquats. Ces écoles exigent en outre une participation financière des parents. Autrement dit, les écoles privées, afin de maximiser l'avantage offert par les

ressources publiques, cherchent à éviter tout problème lié à l'apprentissage ou au comportement des élèves. En revanche, les écoles municipales, en tant que garantes du droit de chaque enfant à l'éducation, doivent accueillir et retenir tous les élèves et, notamment, ceux qui ont été renvoyés du système privé. La mise en œuvre systématique de cette logique pendant plus de deux décennies a permis aux écoles privées de recueillir la « crème » des élèves au détriment des écoles municipales. La conséquence en est que de très nombreuses écoles municipales doivent faire face à des problèmes sociaux, de comportement ou d'apprentissage.

Les écoles municipales, autrement dit, ont des responsabilités plus lourdes et doivent prendre en charge des tâches beaucoup plus difficiles que les écoles privées subventionnées, alors qu'elles reçoivent des ressources identiques.

Responsabilité

Les relations entre municipalités et écoles présentent plusieurs caractéristiques essentielles. La municipalité gère les ressources et les écoles placées sous son autorité en tenant compte des problèmes spécifiques posés par les services d'éducation et avec le soutien direct du ministère de l'Éducation dans les secteurs les plus vulnérables.

La définition des politiques d'éducation, ainsi que le financement de l'éducation et les activités de supervision pédagogique et technique, relèvent de la compétence du ministère de l'Éducation et non des municipalités.

Il convient en outre de distinguer entre, d'une part, la gestion des ressources affectées à l'éducation (municipalités) et, d'autre part, la gestion des services d'éducation (chefs d'établissement) et des activités d'enseignement telles que définies dans le projet éducatif de l'école (enseignants).

La divergence d'intérêts entre ces deux niveaux apparaît clairement lorsque, par exemple, un chef d'établissement cherche à augmenter le nombre d'enseignants dans une école ou à réduire le nombre d'élèves dans chaque classe et qu'il se heurte à l'opposition de la municipalité pour des raisons de coûts. De même, si le financement et les dépenses d'éducation sont comptabilisés sur la base de chaque école, toute réaffectation de ressources par la municipalité peut donner l'impression que le système est inefficace, comme si les écoles étaient des unités indépendantes pouvant fonctionner sans un gestionnaire, sans tenir compte des importantes différences entre écoles du point de vue des caractéristiques des élèves ou de l'emplacement géographique, ainsi que des attributions du gestionnaire dans la gestion des ressources.

Ces divergences peuvent notamment gêner ou retarder la bonne mise en œuvre des politiques et des programmes, élaborés par le ministère de l'Éducation qui visent à renforcer la qualité et l'équité du système éducatif.

Cohérence

L'idée selon laquelle il est possible de séparer les aspects administratifs des aspects technico-pédagogiques dans la gestion des écoles et d'en confier la responsabilité à des acteurs distincts repose sur un malentendu fondamental au sujet de la gestion des services d'éducation. Il est impossible de séparer les mesures « techniques » des mesures « administratives ». Dans la pratique, toute mesure administrative a des effets techniques et toute décision technique a des conséquences administratives. Plutôt que de deux types différents de mesures, il s'agit en fait des deux aspects indissociables de toute décision à chaque niveau du système de gestion de l'éducation des municipalités. Le recrutement d'enseignants, par exemple, constitue à la fois l'engagement administratif le plus important et une décision déterminante sur le plan éducatif.

Ceci s'applique également aux projets d'amélioration de la qualité de l'enseignement, aux décisions d'investissement ou à l'achat de matériaux d'éducation, par exemple.

La séparation de ces deux aspects de la gestion de l'éducation, dont l'un a été confié aux municipalités et l'autre au ministère de l'Éducation depuis 1981, n'a favorisé ni le renforcement de la qualité de l'éducation, ni une gestion plus efficace des ressources en ce domaine. Elle a contribué, en outre, à une dilution des responsabilités publiques.

Unité de base de gestion du système éducatif

Le fait de considérer les services municipaux d'éducation comme un système en soi va à l'encontre de certaines directives récentes des politiques d'éducation.

S'appuyant sur une recommandation formulée au milieu des années 90 par la commission nationale de modernisation de l'éducation, la réforme de l'éducation a défini l'école comme l'unité de base du système. Chaque communauté scolaire doit disposer de son propre projet éducatif institutionnel (*Proyecto Educativo Institucional*), l'échelon déterminant étant la direction de chaque école.

A cette fin, le ministère s'est efforcé d'assurer aux chefs des établissements scolaires municipaux un accès plus direct aux ressources, afin de

les aider à gérer ces dernières de manière plus efficace en tenant mieux compte des besoins de la communauté scolaire. La loi qui a introduit la journée scolaire complète en 1997 a permis aux municipalités d'accroître la responsabilité directe des chefs d'établissement dans la gestion des programmes du ministère visant à renforcer la qualité de l'éducation, ainsi que dans la gestion des donations et des droits d'inscription versés par les parents d'élèves dans le cadre du financement conjoint des écoles. Toutefois, il n'a pas été possible d'étendre cette responsabilité à la gestion de la subvention principale car cela entrerait en conflit avec le contrôle exercé par la municipalité sur le personnel enseignant.

En outre, seul le maire a le pouvoir de déléguer ce type de responsabilités aux chefs d'établissement au nom de la municipalité et ceci a eu pour effet de limiter l'application de cette mesure.

Les municipalités, cependant, qu'elles décident ou non de déléguer des responsabilités aux chefs d'établissement, ont la possibilité de gérer chaque école comme un poste budgétaire distinct. Dans ce contexte, les économies d'échelle réalisées par les municipalités (grâce au financement conjoint du personnel technique ou au transfert de ressources des écoles aux effectifs les plus nombreux vers les écoles plus petites) peuvent être poursuivies dans la mesure où les orientations stratégiques en matière sociale qui déterminent ce type de décisions sont évaluées par les autorités régionales dans le cadre du processus de régionalisation en cours.

Problèmes d'échelle

Comme on l'a vu précédemment, certains des problèmes principaux de la gestion municipale des services d'éducation sont liés à la taille de la zone administrative à couvrir. De nombreuses municipalités ne sont pas d'une taille suffisante pour disposer des ressources humaines nécessaires à la bonne gestion du système scolaire et elles se heurtent par conséquent à des problèmes très difficiles. Le fait est que les trois quarts des municipalités du pays comptent moins de 50 000 habitants et deux tiers d'entre elles en comptent moins de 25 000. Il n'existe pas actuellement d'associations de municipalités mettant en commun leurs ressources afin d'atteindre un seuil de fonctionnement viable et d'assurer la gestion efficiente et efficace des écoles de petite taille dans les zones relativement isolées. En outre, le niveau de fonctionnement de nombreuses municipalités est tel qu'il ne leur permet pas de guider les activités d'éducation des écoles secondaires dont l'horizon social et institutionnel dépasse de beaucoup les limites de la municipalité. Par contre, dans les municipalités à forte population des zones urbaines, le nombre d'écoles gérées par une seule municipalité peut s'opposer au développement d'une identité bien

claire de chaque établissement scolaire et empêcher le développement de liens étroits de coopération avec chacun d'entre eux.

Gestion des écoles

Pendant les années 90, les différents programmes d'amélioration de la qualité de l'enseignement ont encouragé les écoles à créer des équipes de gestion, dans le cadre du processus de planification stratégique, afin de développer un projet éducatif institutionnel (*Proyecto Educativo Institucional*, PEI) et des procédures d'auto-évaluation dans toutes les écoles participant au programme MECE pour le secondaire et au programme « P-900 ». L'objectif était de procéder à un examen systématique et constant du fonctionnement et des résultats des écoles afin de mieux coordonner les efforts visant à améliorer la qualité de l'enseignement dans le primaire et dans le secondaire et de pouvoir rendre des comptes devant la communauté scolaire au sujet des résultats et réalisations de chaque année.

A ce stade de la réforme, les politiques en ce domaine étaient axées essentiellement sur le développement d'un système d'*assurance de la qualité* incitant les gestionnaires et les établissements scolaires à prendre la responsabilité de leurs résultats éducatifs et en renforçant les capacités de direction et le professionnalisme des chefs d'établissement.

S'agissant de l'assurance de la qualité, le ministère achève actuellement l'élaboration, sur la base de l'expérience acquise dans le cadre des programmes d'amélioration de la qualité, d'un modèle de gestion de la qualité ou modèle de « bonne école » qui servira de base à l'introduction d'un système d'évaluation dans les écoles reposant à la fois sur l'auto-évaluation et sur des évaluations externes par des commissions d'experts. Ce système permettra aux écoles du primaire et du secondaire d'identifier leurs points forts et les domaines dans lesquelles des améliorations sont nécessaires et de concevoir ou de développer des plans d'amélioration de la qualité afin de guider les équipes techniques de contrôle et de gestion dans leurs activités de soutien et de conseil auprès des écoles. Pendant la seconde moitié de 2003, un projet pilote sera mis en œuvre dans 70 écoles municipales ; ce projet sera ensuite élargi en 2004 (l'introduction de ce système dans 500 autres grandes écoles est actuellement à l'étude).

L'autorité des chefs d'établissement sera renforcée²⁷ afin d'accroître l'autonomie des écoles primaires et secondaires et des normes de performance pour les chefs d'établissement seront définies pendant la seconde moitié de cette

²⁷

Le projet de loi est en cours d'examen par le parlement.

année, à l'issue d'un processus de participation des différents acteurs du système scolaire. Le ministère cherche à établir un système d'évaluation de ces performances et à mettre en place une procédure d'accréditation préalable permettant de renforcer la formation initiale et l'expérience de cette catégorie de personnel.

Enseignement technique

Pendant les années 90, l'enseignement secondaire a été soumis à une réforme des programmes qui a particulièrement affecté l'enseignement professionnel-technique. Les filières d'enseignement correspondantes représentent 44,2 % de l'ensemble des effectifs du secondaire. Les questions fondamentales sur lesquelles portaient les politiques dans ce secteur étaient celles de la qualité, de la connectivité et de la cohérence entre les formations techniques offertes au niveau du secondaire et celles existant au niveau tertiaire, ainsi qu'entre l'ensemble de ces formations et les besoins du marché de l'emploi. La couverture insuffisante de l'enseignement technique post-secondaire et la formation très inadéquate des enseignants techniques sont également des problèmes qui restent à résoudre.

L'enseignement technique dans le secondaire

Le tableau 16 montre que, pendant les années 90, les effectifs de l'enseignement secondaire professionnel-technique (ESPT) ont augmenté, en termes absolus, de 255 000 à 376 000 (47 %) et, en termes relatifs, de 35,4 % à 44,2 % de l'ensemble des effectifs du secondaire. Cette augmentation reflète l'accroissement du taux de participation et de poursuite des études des jeunes des quintiles correspondant aux revenus les plus bas dans l'enseignement secondaire (il s'agit de la première génération à atteindre le secondaire), en relation avec les programmes globaux visant à renforcer les opportunités d'accès au secondaire.

Tableau 17. **Effectifs de l'enseignement secondaire, par filières (1990-2001)**

Année	Total du secondaire	Couverture (% , 14 à 17 ans)	Filières sciences et lettres	%	Filière professionnel-technique	%
1990	719 819	77	464 423	64.5	255 396	35.4
1996	739 316	81	415 919	56.3	323 397	43.7
2001	850 713	85	474 641	55.8	376 072	44.2

Source : Ministère de l'Éducation, Compendio de Información Estadística (statistiques annuelles), 1997, 1998 ; Estadísticas de la Educación (Statistiques de l'éducation), 2001.

Tableau 18. **Effectifs de l'enseignement secondaire professionnel-technique, par spécialités (2001)**

Sécialités	Effectifs	Pourcentage
Commerce	161 360	42.9
Industrie	126 721	33.6
1. Métallurgie		
2. Électricité		
3. Chimie		
4. Construction		
5. Bois (sauf sylviculture)		
6. Mines		
7. Design		
Technique	59 871	15.9
1. Alimentation		
2. Prêt-à-porter		
3. Projets et programmes sociaux		
4. Hôtellerie et tourisme		
5. Dessin industriel		
Agriculture	21 315	5.6
1. Sylviculture		
2. Culture et élevage		
Pêche	6 805	1.8
Total	376 072	100.0

Source : *Estadísticas de la Educación* (Statistiques de l'éducation), 2001.

Programmes d'amélioration de la qualité de l'enseignement secondaire et réformes des programmes

En 1990, malgré l'existence d'un assez fort consensus au sujet des insuffisances de l'enseignement secondaire, l'ampleur des problèmes à résoudre n'était pas encore tout à fait claire, non plus que les lacunes particulières de chacune des deux filières à ce niveau. Le gouvernement a alors opté pour un processus intensif de recherche afin d'identifier, sur la base d'une participation étendue dans le cadre du programme pour le renforcement de la qualité et de l'équité dans l'enseignement (*Programa de mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación*, MECE)²⁸, les attentes de la communauté nationale, les exigences devant s'appliquer à l'enseignement secondaire, ainsi que les changements à envisager à ce niveau.

²⁸ Ce programme, qui disposait d'un budget de USD 207 millions et s'est poursuivi six ans avec le soutien de la Banque mondiale (17 % de l'aide financière et technique), comprenait des investissements en faveur de l'édition de manuels, des technologies de l'information et des bibliothèques, des bourses concurrentielles pour le financement d'initiatives d'enseignants, des ateliers à l'intention des enseignants et des jeunes et le développement de réseaux d'assistance technique dans les écoles secondaires.

S'appuyant sur le diagnostic formulé à l'issue de ce processus, le gouvernement a décidé que, en raison de l'ampleur des problèmes, une réforme approfondie de l'enseignement secondaire était nécessaire (modification des structures organisationnelles, des programmes, des méthodes d'évaluation, des liens externes et d'autres aspects de niveau « macro »). Trois processus étaient envisagés à cette fin :

- la mise en œuvre du programme pour le renforcement de la qualité et de l'équité (programme MECE pour le secondaire) ;
- l'allongement du nombre d'heures de cours par l'introduction de la journée scolaire complète ;
- la réforme du programme d'enseignement secondaire.

Réformes des programmes d'enseignement secondaire professionnel et technique

Les évaluations de l'enseignement professionnel et technique réalisées au début des années 90 ont mis en évidence un certain nombre de problèmes graves et, en particulier :

- Le fait que la déréglementation complète dans les années 80 a entraîné une augmentation exagérée, non justifiée, du nombre de spécialités professionnelles avec une gamme étendue de filières et de programmes d'études mais peu d'innovation.
- L'écart évident entre un grand nombre des spécialités offertes et les besoins du marché du travail, les besoins du développement régional et les besoins des élèves eux-mêmes. La plupart des écoles maintenaient un lien avec des entreprises uniquement afin de pouvoir organiser des stages pratiques, la participation à de tels stages étant nécessaire pour l'obtention d'un diplôme de l'enseignement secondaire technique.²⁹
- Dans de nombreux cas, l'augmentation des effectifs visait à répondre à la demande sociale pour ce type d'enseignement secondaire mais aucune mesure n'était prise pour assurer la qualité de l'offre.

²⁹ Département d'économie, Université du Chili (1998), *Evaluación del Marco Institucional de la Educación Media Técnico-Profesional*, Ministère de l'Éducation, Santiago.

- L'interruption des filières de formation des enseignants techniques en 1979 a eu pour conséquence que cette fonction a été remplie de plus en plus fréquemment par d'autres professionnels. En 1999, par exemple, 53 % de l'ensemble des enseignants travaillant dans ce secteur étaient titulaires de diplômes d'enseignement, correspondant le plus souvent à une formation générale au métier d'enseignant, 27 % étaient des universitaires et 17 % étaient diplômés d'établissements d'enseignement professionnel et technique (ESPT) ayant reçu l'autorisation d'enseigner du ministère de l'Éducation. Cette diversité des enseignants n'était pas nécessairement quelque chose de négatif car elle permettait à beaucoup d'écoles de prendre en compte la manière de voir des enseignants travaillant dans le secteur de la production parallèlement à leurs tâches d'enseignement.
- Il existait une nette contradiction entre l'opinion des experts proposant une gamme étendue de formations techniques et la demande socio-politique en faveur de formations très spécialisées susceptibles de faciliter l'entrée sur le marché du travail. Cette demande, exprimée par de nombreuses catégories sociales et, en particulier, par les familles ouvrières, était également reprise par certains milieux politiques et professionnels. Le processus d'élaboration de la réforme devait donc tenir compte de certaines exigences de calendrier et de procédures afin d'obtenir l'assentiment nécessaire à la mise en œuvre des bases et options présentées ci-dessous.

Les trois questions déterminantes pour l'organisation de l'enseignement secondaire technique étaient les suivantes : Où organiser les activités de formation à la vie professionnelle ? A partir de quel moment offrir ces activités de formation ? Et comment séparer les activités de formation à la vie professionnelle de l'enseignement général ? Les réformes introduites au Chili dans les années 90 ont répondu à ces questions de la manière suivante : sur le premier point, les mesures adoptées ont tendu en général à conserver les distinctions institutionnelles en place en maintenant, au niveau du secondaire, les activités de formation à la vie professionnelle au sein des écoles d'enseignement professionnel-technique, c'est-à-dire en maintenant leur séparation d'avec les établissements d'enseignement général ; s'agissant des deuxième et troisième questions, les réformes ont introduit certaines innovations importantes, notamment en retardant de deux ans le début de la spécialisation (de 14 à 16 ans ou de la neuvième année à la onzième année d'études), réduisant ainsi tant du point de vue de la durée que du contenu l'écart entre l'enseignement général et l'enseignement professionnel spécialisé.

Les réformes des programmes de l'enseignement secondaire ont également modifié la distinction traditionnelle entre enseignement général et enseignement professionnel en introduisant les notions d'*enseignement général* et d'*enseignement spécialisé du deuxième cycle du secondaire*. La différence entre les deux types d'enseignement secondaire a été redéfinie par la création d'un nouveau type d'enseignement général pendant les deux premières années du secondaire, indépendamment du type d'établissement (général ou professionnel-technique), par la modification du sens et du contenu des deux premières années de l'enseignement professionnel-technique, par l'ouverture de nouvelles options différentielles pendant les deux dernières années de la filière générale sciences-lettres et enfin, en réduisant très fortement la gamme d'options offertes dans la filière professionnelle-technique (de 400 à 46 domaines de spécialisation).

La notion d'*enseignement général* modifie de façon importante la distinction entre la filière d'enseignement général et la filière professionnelle-technique car, pendant les deux premières années du secondaire, les élèves reçoivent la même formation. Elle prévoit également des objectifs et des contenus communs pour une grande partie des deux dernières années, en particulier dans les matières suivantes : espagnol, mathématiques, histoire, sciences sociales et une langue étrangère.

L'*enseignement spécialisé du deuxième cycle du secondaire* rassemble à partir de 2001 les objectifs et contenus obligatoires des différents domaines de différenciation ou de spécialisation offerts par les deux filières de l'enseignement secondaire. Il commence à partir du niveau 11 (troisième année de l'enseignement secondaire), les spécialisations offertes variant d'une école à l'autre en fonction des aptitudes et des intérêts des élèves et du programme de chaque école.

Dans la filière d'enseignement secondaire professionnel-technique, la différenciation porte sur les formations spécialisées qui sont définies sur la base de leurs objectifs ultimes (« profils de fin d'étude ») et qui correspondent à 14 domaines d'activité professionnelle et à 46 options de spécialisation, comme le montre le tableau 17. Les 14 domaines d'activité déterminant les objectifs des spécialisations sont : l'industrie du bois, l'agriculture, l'alimentation, la construction, la métallurgie, l'électricité, la pêche, les mines, le design, l'industrie du prêt-à-porter, l'administration et le commerce, les projets et programmes sociaux, l'industrie chimique, le tourisme et l'hôtellerie.

Les nouvelles spécialisations offertes reposent sur une « préparation générale » nettement plus approfondie que l'enseignement précédent, avec des contenus pratiques spécifiques orientés vers la formation à la vie active en

général et non uniquement à un emploi particulier et aux technologies plus ou moins durables sur lesquelles il repose.

Le processus de réforme de l'ESPT a été axé sur le développement des *compétences de travail*. Il s'agit des aptitudes dont dispose un individu capable de réaliser un ensemble intégré de tâches de manière compétente, dans des conditions de travail réelles. L'instrument utilisé au niveau du programme pour définir les compétences de travail à développer dans le cadre de l'enseignement secondaire est le *profil professionnel*, qui décrit les tâches à effectuer, regroupées par type de compétences de nature plus ou moins permanentes, et précise les critères permettant d'évaluer sa mise en œuvre, notamment du point de vue d'aspects tels que les capacités d'organisation, le respect des normes, l'utilisation optimale des ressources, la santé et la sécurité dans le travail, la coopération, la relation avec le milieu de travail et la capacité à répondre aux situations imprévues.

Les profils des diplômés doivent répondre à des normes de qualité conformes au monde de la production dans une économie compétitive, tournée vers le marché international. Il s'agit en même temps d'outils de promotion de l'équité dans la mesure où ils garantissent que chaque domaine de spécialisation repose, au niveau national, sur une base commune définissant le niveau minimum de connaissances que doit maîtriser tout élève de chaque spécialité dans l'ensemble du pays. Enfin, l'enseignement professionnel-technique comporte aussi des objectifs transversaux concernant les aptitudes générales à la vie sociale et non les seules aptitudes nécessaires à l'acquisition d'un emploi, en particulier les aptitudes portant sur la planification et la gestion, l'initiative personnelle et le travail en équipe, l'esprit d'entreprise et le développement de relations de confiance mutuelle fondées sur la responsabilité.

La définition des profils de performances des diplômés de ces spécialités est l'aboutissement d'un long travail mené en commun (de 1995 à 1997) par les acteurs concernés des entreprises et du secteur de l'éducation. La décision de créer des *profils de diplômés* dans chaque spécialité, avec le soutien de certains acteurs essentiels des secteurs d'activité pertinents, a permis le développement d'une base commune pour l'éducation, qui est le produit d'un accord national entre le système d'éducation et le secteur de la production.

Enfin, la transformation de l'ESPT au cours des années 90 a nécessité également un renforcement de l'offre de formations techniques reposant sur l'alternance entre travail à l'école et stages en entreprise. Le développement

d'un *modèle double* de formation a été encouragé, en adaptant l'expérience allemande à la situation chilienne.³⁰

La formation technique dans le troisième degré (post-secondaire)

Les formations techniques post-secondaires au Chili souffrent d'une baisse régulière des effectifs. L'introduction de cycles techniques courts dans les universités et les instituts professionnels n'a pas suffi à enrayer cette baisse. Le total des effectifs des programmes offerts par les centres de formation technique (*Centros de Formación Técnica, CFT*) est tombé de 77 779 élèves en 1993 à 53 895 élèves en 2001.³¹ Cette baisse est contraire à l'évolution observée dans la plupart des pays de l'OCDE où l'enseignement supérieur s'est diversifié, où les filières d'enseignement professionnel-technique non universitaire se sont développées et où la proportion d'individus ayant reçu une formation professionnelle ou technique est très différente. Cette évolution est aussi en contradiction avec l'augmentation des effectifs de l'ESPT.

L'absence de politiques au sujet des *formations techniques post-secondaires* s'est traduite par une baisse de la qualité des diplômés ; la faible valeur sociale des diplômés a en outre favorisé une baisse régulière des effectifs. La nécessité d'assurer leur propre financement pèse sur ces institutions qui accueillent une population aux ressources économiques très limitées et doivent faire face aux coûts élevés des filières de formation liées à certaines activités industrielles. Cette situation a conduit à une prolifération de programmes assez peu coûteux à mettre en œuvre mais d'une qualité médiocre, principalement en relation avec le secteur des services. Depuis trois ans seulement, le ministère de l'Éducation a mis en place une option de développement et de financement au moyen du fonds concurrentiel inclus dans le programme MECE pour l'enseignement supérieur et d'un système de bourses à l'intention des élèves des centres de formation technique (6 000 bourses ont été attribuées en 2002).

Les programmes de l'enseignement secondaire professionnel-technique et des filières des centres de formation technique (qui appartiennent au niveau post-secondaire) se recoupent évidemment et ce facteur contribue aussi au faible

³⁰ En 2002, on comptait 149 écoles secondaires reposant sur ce double modèle de formation dans les 13 régions du Chili, avec des effectifs totaux de 14.706 élèves au niveau de la onzième et de la douzième année et la participation de 4.946 entreprises.

³¹ Ministère de l'Éducation, *Estadísticas de la Educación* (Statistiques de l'éducation), 2001.

taux d'inscription des diplômés de l'enseignement secondaire technique dans les centres de formation technique (CFT). Selon une enquête, cinq ans après l'obtention de leur diplôme, 30 % des diplômés des SPTE avaient mené à bien des études post-secondaires et 4 % seulement de l'ensemble des diplômés de l'enseignement secondaire technique avaient poursuivi des études dans un CFT.³²

La formation offerte par les CFT prend rarement en compte des aspects comme la dynamique de l'emploi dans des entreprises de taille différente, les différentes formes de travail en entreprise, le développement des technologies de l'information et de l'automatisation, les exigences liées aux normes de qualité ou les tâches prioritaires du point de vue de la conservation de l'environnement.

Les enseignants des filières techniques

La formation initiale et la formation continue des enseignants des filières de l'enseignement professionnel-technique présentent aussi des faiblesses très marquées, notamment en raison de leur trop grande diversité, et il s'agit là d'un facteur déterminant du point de vue du renforcement de la qualité de l'offre à ce niveau et de la qualité de l'enseignement lui-même. Les universités ont cessé de former des enseignants techniques vers le milieu des années 70 et ceux qui travaillent aujourd'hui dans les écoles secondaires, dans les centres de formation technique ou dans les instituts de formation n'ont accès à aucune offre de formation ou de perfectionnement pédagogique répondant aux normes actuelles en ce domaine.

La plupart des enseignants des établissements d'enseignement secondaire professionnel-technique ont été formés comme enseignants de matières scientifiques ou littéraires. En 1998, 70 % (14 820) des 21 113 enseignants travaillant dans des filières secondaires professionnelles-techniques enseignaient uniquement des élèves de ces filières. 3 309 enseignants avaient une spécialité (22 %) et 89 % d'entre eux étaient titulaires d'un diplôme d'enseignement au niveau du secondaire.

L'offre actuelle en matière de formation et de perfectionnement des enseignants se situe à un niveau minimal et prend essentiellement la forme de stages élémentaires de préparation des enseignants aux nouveaux programmes d'enseignement.

³² Ministère de l'Éducation/Université du Chili, Département d'économie, *Evaluación del Marco Institucional de la Educación Media Técnico-Profesional* (Evaluation du cadre institutionnel de l'enseignement secondaire professionnel-technique), Santiago, 1998, p. 67.

L'enseignement technique et l'apprentissage tout au long de la vie

Afin de répondre au manque d'intégration des différents sous-systèmes relevant de l'enseignement technique, de la formation professionnelle et de l'enseignement pour adultes, le gouvernement (ministère de l'Éducation, ministère du Travail et ministère de l'Économie) a conçu et mis en œuvre en 2002 un programme d'apprentissage et de formation tout au long de la vie intitulé *Chile Califica* (« Le Chili se qualifie »), qui devrait aboutir vers 2007 au développement d'un système complet d'apprentissage tout au long de la vie. Ce programme vise à :

- améliorer la formation générale et les compétences professionnelles des travailleurs les moins qualifiés du pays, en leur offrant des opportunités de formation et de perfectionnement ;
- renforcer la qualité et l'intégration de la formation technique à tous les niveaux et étendre la couverture de la formation technique au niveau post-secondaire ;
- développer un système intégré d'apprentissage et de formation tout au long de la vie offrant aux individus la possibilité d'acquérir les compétences professionnelles et les qualifications techniques nécessaires pour entrer, demeurer, retourner et progresser dans la vie active en développant de nouvelles compétences et en recevant une reconnaissance sociale et professionnelle à ce propos.

Ce programme d'apprentissage et de formation tout au long de la vie (*Programa de Educación y Capacitación Permanente*) développera diverses stratégies afin de renforcer la qualité et la couverture de la formation technique. Certaines d'entre elles feront partie des outils d'apprentissage continu offerts aux individus (filières de formation technique et mesures d'assurance de la qualité de la formation technique), tandis que d'autres prendront la forme de méthodes d'incitation pour favoriser la qualité et la pertinence des formations (réseaux de formation technique et perfectionnement du personnel d'enseignement technique).

L'enjeu principal du programme est de parvenir à produire et à valider un ensemble d'outils qui facilitent l'apprentissage tout au long de la vie de chaque individu, ouvrent l'accès à des formations et à des filières flexibles de certification des compétences et, plus généralement, développent l'accès à l'information, afin de permettre à chacun de renforcer ses qualifications et d'accroître sa participation et sa mobilité au sein du monde du travail.

Ceci exige de mettre au point des outils d'évaluation et de certification des compétences professionnelles et de développer des filières de formation technique et un système d'assurance de la qualité des formations techniques fournies par les écoles secondaires d'enseignement professionnel-technique et par les organismes techniques de formation (*Organismos Técnicos de Capacitación*, OTEC), en association avec un système d'information sur la formation continue.

Formation des enseignants des filières d'enseignement technique

Les politiques en ce domaine doivent avoir pour but d'assurer une formation cohérente et systématique, ainsi que des possibilités de perfectionnement, à l'ensemble des enseignants techniques du pays. Pour remplir avec succès cette tâche, les instituts de formation des enseignants ont besoin de capacités renforcées, afin d'assurer, en particulier, que leurs programmes de formation initiale et de perfectionnement s'appuient sur des critères communs et actuels. Ceci nécessite de reconnaître que depuis plus de 25 ans, le pays a négligé la réflexion théorique et le travail pratique dans le domaine de la formation des enseignants techniques.

Initialement, un programme de développement des capacités sera lancé dans 23 universités ayant exprimé l'intérêt de participer à un programme de formation et de perfectionnement des enseignants techniques, notamment dans le domaine de la pédagogie, de la didactique et des programmes d'enseignement, ainsi que des techniques d'évaluation propres à ce type de formation qui sont utilisées dans les pays ayant fait la preuve de leur réussite en ce domaine et qui seront enseignées par des spécialistes internationaux reconnus.

Évaluation

Le principe essentiel qui dicte actuellement la politique de l'éducation est que celle-ci ne doit pas seulement soutenir les acteurs et les processus nécessaires à la définition des objectifs d'apprentissage au sein du système scolaire mais aussi garantir la qualité des résultats. Trois outils sont essentiels à cet égard : *l'information, l'évaluation et la mise en place de systèmes d'incitation axés sur les résultats*. Et parmi ces trois outils, le rôle de l'évaluation est déterminant.

Cette dernière section présente un résumé des mesures prises par le ministère de l'Éducation pour assurer l'évaluation nationale des acquis, ainsi que l'utilisation effective et potentielle de cette information par différents acteurs.

Tests SIMCE

Depuis 1988, le système d'évaluation de la qualité de l'éducation (*Sistema de Medición de la Calidad de la Educación*, SIMCE) permet de tester chaque année en alternance tous les élèves de quatrième année du primaire, de huitième année du primaire ou de deuxième année du secondaire, c'est-à-dire entre 220 000 et 260 000 élèves. L'unité des programmes et de l'évaluation du ministère de l'Éducation est chargée de la conception et de la réalisation de ces tests qui ont pour objectif principal la production d'indicateurs fiables au sujet de la qualité de l'enseignement. Le système d'évaluation utilisé est le même pour toutes les écoles du pays et les tests sont contrôlés par des évaluateurs extérieurs. Les tests SIMCE permettent d'évaluer les performances en langue maternelle et en mathématiques (et, certaines années, en sciences également) :

- des élèves de chaque école par rapport aux résultats des années antérieures et des autres écoles ;
- de chaque classe à l'intérieur de chaque école. Les données sont reportées à l'aide d'une échelle standardisée dont la moyenne est fixée à 250 points lors de l'évaluation initiale qui sert aux comparaisons avec les années suivantes, la déviation standard étant de 50 points.

Les tests ont commencé à inclure des questions ouvertes en 1998, date à laquelle la méthode d'analyse d'IRT (*Item Response Theory*) a également été introduite. Cette dernière présente plusieurs avantages sur le modèle précédent (méthode d'évaluation classique) : elle est plus précise, permet de meilleures distinctions entre écoles, facilite les comparaisons entre années et permet le contrôle des erreurs systématiques découlant de certains facteurs comme le sexe ou la catégorie socio-économique à laquelle appartiennent les élèves. Toutefois, la méthode IRT, de par sa complexité, rend les résultats des tests SIMCE moins faciles à interpréter par les enseignants et le public en général.

Évaluations internationales

Le Chili a repris en 1997 sa place au sein de l'Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire (IEA), à laquelle il avait appartenu depuis le début des années 70, et a depuis participé à l'Enquête internationale sur les mathématiques et les sciences (TIMSS) de 1999, à l'Enquête internationale sur l'éducation à la citoyenneté (*IEA-Civics*) de 2000, ainsi qu'à la Deuxième étude sur les technologies de l'information dans l'éducation (SITES ; voir la section sur le projet *Enlaces*) réalisées par cette organisation. Il participera à la prochaine édition de la TIMSS (2003), ainsi qu'à l'étude du

Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA Plus) de l'OCDE, dont les résultats ont été publiés en juillet 2003.

Les progrès méthodologiques de l'évaluation réalisée dans le cadre du SIMCE sont étroitement liés à la participation du Chili à ces évaluations internationales.

Utilisation actuelle des données d'évaluation du SIMCE

Contrairement aux années 80, pendant lesquelles l'idée (jamais appliquée) était simplement d'informer les consommateurs, l'utilisation des données d'évaluation du SIMCE s'est énormément développée pendant les années 90. Bien qu'il n'existe pas encore d'étude systématique à ce propos, on trouvera ci-dessous quelques informations sur l'utilisation du SIMCE.

Ministère de l'Éducation

Pendant les années 90, les politiques de l'éducation étaient axées sur l'amélioration de l'apprentissage ; la qualité de l'éducation et l'amélioration des performances des élèves se sont ainsi trouvées propulsées, comme jamais auparavant, au centre des discussions sur les politiques nationales. Le SIMCE a constitué un élément essentiel de l'effort du ministère de l'Éducation pour placer l'apprentissage des élèves au centre du processus. Il a servi notamment à :

- *orienter les interventions* : le SIMCE a permis d'identifier les écoles présentant les problèmes les plus graves du point de vue de la qualité de l'enseignement et, par conséquent, de concevoir et de mettre en œuvre des programmes de soutien spéciaux dans une optique de discrimination positive. Ce travail a abouti en particulier à la création des programmes « P-900 » et « Le secondaire pour tous » ; les données d'évaluation du SIMCE ont aussi été utiles pour définir des priorités dans l'allocation des ressources à de nombreux programmes (projets PME et introduction de la journée scolaire complète) ;
- *créer un système d'incitations pour les enseignants* : comme indiqué dans la section sur les enseignants, le système national d'évaluation des performances scolaires (*Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño*, SNED) s'appuie essentiellement sur les résultats des tests SIMCE, et sur leur évolution, pour classer les écoles et identifier les bénéficiaires des primes pour enseignants ;

- *évaluer les politiques* : bien que ne l'ayant jamais considéré comme le seul indicateur utile, le ministère de l'Éducation a pris en compte l'évolution des résultats des tests SIMCE comme un élément important pour déterminer l'efficacité des programmes de soutien. C'est ainsi, par exemple, que le programme « P-900 », le programme MECE pour les écoles rurales et l'introduction de la journée scolaire complète ont pu bénéficier d'un soutien important sur la base des évaluations externes montrant que les résultats des tests SIMCE avaient augmenté grâce à ces interventions ;
- *élaborer les politiques* : les points faibles identifiés par le SIMCE permettent au ministère de l'Éducation de prendre ou de réorienter certaines initiatives comme la campagne nationale de soutien à l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul, lancée en 2000, ou les programmes de perfectionnement des enseignants. En certains cas, ceci a abouti à la définition d'objectifs spécifiques comme, par exemple, au début des années 90 où l'objectif à atteindre a été fixé à 70 % du niveau national du SIMCE ;
- *évaluer l'application du programme d'enseignement* : le SIMCE fonctionne comme un « thermomètre » permettant de mesurer le niveau des élèves par rapport aux attentes inscrites dans le programme d'enseignement. Le SIMCE permet de déterminer comment celui-ci a été appliqué et d'identifier les domaines où apparaissent des insuffisances.

Médias et acteurs politiques

On peut dire que le succès de la réforme des années 90, qui a attiré l'attention sur les résultats scolaires mis en lumière par les évaluations du SIMCE, est devenu la cible principale des critiques publiques.

Depuis la campagne présidentielle de 1999 et la publication vers le milieu de l'an 2000 des résultats des tests SIMCE de l'année précédente, la crédibilité de la réforme a, en effet, constamment été remise en question par les médias et les organismes liés à l'opposition, dans le contexte général du conflit entre le gouvernement et l'opposition. L'information fournie par le SIMCE a joué un rôle essentiel dans les critiques formulées à l'encontre de la réforme.

Débat universitaire

La recherche dans le domaine de l'éducation, et principalement les spécialistes en économie de l'éducation, s'appuient énormément sur les données

fournies par le SIMCE. Ces données étaient initialement analysées à un niveau agrégé (municipalités ou écoles) mais, depuis peu, il est devenu possible de travailler au niveau des élèves ou des classes, ce qui rend les estimations beaucoup plus précises. Devant l'augmentation très faible des résultats des tests SIMCE, les spécialistes ont avancé un certain nombre d'explications parmi lesquelles :

- *l'existence d'attentes excessives* à l'égard d'une amélioration rapide des performances au niveau national : les résultats obtenus, cependant, sont « raisonnables » d'un point de vue international ;
- *une erreur de diagnostic* : la réforme a sous-estimé l'ampleur et l'enracinement ou la résistance des inégalités existantes ;
- *une information datée* : pendant la même période sont également intervenues une réforme approfondie des programmes et une modification du système d'évaluation ;
- *le manque d'information* : le SIMCE ne permet qu'une évaluation partielle des changements consécutifs à la réforme car il ne couvre pas la totalité des domaines d'apprentissage, non plus que l'ensemble des compétences et des capacités développées chez les élèves ;
- *une durée insuffisante* : il n'est pas d'obtenir des résultats valides à l'échelle nationale puisque les politiques mises en œuvre depuis le plus longtemps sont axées sur les secteurs les plus défavorisés et que les mesures à caractère plus universel de la réforme n'ont été introduites que récemment.

Enseignants et écoles

L'utilisation des résultats du SIMCE par les enseignants dans leur pratique d'enseignement a aussi, ce qui était prévisible, rencontrée certaines limites.

Premièrement, les enseignants ont initialement (dans les années 80 et au début des années 90) considéré le SIMCE comme une forme de contrôle externe et ils ont donc manifesté une certaine méfiance à son égard, en particulier à propos de la méthode utilisée pour les tests et du contenu des questions. Deuxièmement, il convient de rappeler que le SIMCE ne couvre qu'une partie des enseignants : les enseignants de langue maternelle, de mathématiques et, occasionnellement, de sciences ; la responsabilité des tests est donc revenue initialement à ces seuls enseignants et il n'a pas été facile d'y intéresser l'ensemble du corps enseignant. Troisièmement, les rapports sur les résultats du

SIMCE étaient mal conçus du point de vue des enseignants, ainsi que de l'évaluation et de l'amélioration des pratiques en classe. Ce n'est que depuis quelques années qu'un soin plus grand est accordé à la conception de ces rapports, afin de permettre aux enseignants de s'en servir pour améliorer leur travail en classe mais ces efforts se sont eux-mêmes heurtés à certaines limites.

On ne dispose pas d'étude approfondie au sujet de l'utilisation effective des résultats du SIMCE par les enseignants. Selon une enquête récente³³, à la question « Quelle importance accordez-vous au SIMCE comme moyen d'améliorer l'apprentissage scolaire ? », 14 % seulement des enseignants ont répondu qu'ils le considéraient comme très important, tandis que 40 % le jugeaient assez peu ou pas du tout important. Et dans une enquête SIMCE de 2001, 28 % seulement des chefs d'établissement ont déclaré tenir compte du SIMCE dans la définition des objectifs de leur école, d'autres considérations comme les objectifs cognitifs (80 %), les taux de redoublement (53 %) et les taux d'abandon (50 %) ayant recueilli des pourcentages beaucoup plus élevés.

Le SIMCE est en fait devenu un moyen puissant, bien que non explicite, de pression sur les écoles, en raison des incitations et des programmes de réforme qui l'accompagnent, et aussi du rôle d'incitation qu'il joue pour les directeurs d'écoles, ainsi que pour une petite partie des parents pour qui les résultats du SIMCE constituent un critère important dans le choix d'une école. De nombreuses écoles se servent aujourd'hui des résultats du SIMCE pour assurer leur promotion.

Familles

Dans l'enquête sur les parents incluse dans le SIMCE de 2001 (deuxième année du secondaire), 21 % seulement d'entre eux déclarent avoir eu connaissance des résultats obtenus par l'école de leur enfant lors des tests précédents (78 % n'en avaient jamais entendu parler). Cette même enquête montre qu'il existe une forte corrélation entre la connaissance des résultats du SIMCE et le statut socio-économique des familles. Tandis que 12 % des familles à faible revenu et 13 % des familles de revenu moyen inférieur ont déclaré avoir connaissance des résultats du SIMCE, ce pourcentage atteint 46 % chez les familles à revenu moyen supérieur et 48 % chez les familles à revenu élevé. Les familles disposant de ressources supérieures ont donc quatre fois plus de chances de connaître le SIMCE que les familles défavorisées mais, dans

³³ Voir *Usos y abusos del SIMCE*, Juan Eduardo García-Huidobro, texte mimeographié, 2002.

chacune des catégories, la plupart des parents n'ont pas connaissance des résultats obtenus par leur école.

Compte tenu de ces éléments, il est peu probable que les résultats du SIMCE influent sur le choix d'une école par les familles. Dans le primaire, où le SIMCE existe depuis le plus longtemps, seulement 17 % des parents, selon l'enquête de 1999 réalisée par le SIMCE au niveau de la quatrième année, approuvaient tout à fait l'affirmation selon laquelle « les résultats du SIMCE ont influé sur leur décision d'inscrire leur enfant dans l'école », tandis que 30 % se déclaraient en complet désaccord avec cette affirmation.

Comprendre les résultats

Plus la méthodologie du SIMCE s'affine, plus elle devient difficile à comprendre pour les enseignants. L'amélioration de la qualité des mesures fournies par le SIMCE doit s'accompagner d'une meilleure compréhension des outils utilisés et des résultats, notamment grâce à des activités de formation et de soutien permettant aux enseignants d'utiliser l'information obtenue à l'aide du système d'évaluation pour améliorer leurs méthodes d'enseignement. Il s'agit là sans doute de l'enjeu principal dans la phase actuelle. Les tests SIMCE de 2000, 2001 et 2002 ont permis de beaucoup avancer en ce sens mais il est temps de réfléchir aux moyens de remplacer l'approche graduelle qui a été suivie jusqu'ici en ce domaine.

La question est également importante en ce qui concerne les parents : si l'information qui leur est fournie est difficile à comprendre, les parents ne retiendront que certaines notes et les comparaisons ou les classements injustifiés continueront à dominer le marché de l'éducation, en particulier à travers les médias. C'est pourquoi, si l'objectif est d'inciter les parents à jouer un rôle dans l'apprentissage de leurs enfants, les résultats du SIMCE doivent être traduits en messages clairs, faciles à comprendre, et en recommandations pratiques à l'intention des familles.

Questions et enjeux actuels

Si l'on se place à un point de vue général, la grande question est la suivante : comment faire en sorte qu'un système d'évaluation de la qualité agisse également comme un outil d'amélioration de la qualité de l'apprentissage ? Pour le ministère de l'Éducation, le problème le plus important que pose le système d'évaluation de l'apprentissage est de parvenir à en faire, au lieu d'un simple instrument des politiques au niveau de l'ensemble du système scolaire, un outil activement utilisé par les enseignants pour évaluer leur travail avec les élèves et réfléchir à l'enseignement et à l'apprentissage.

La question clé ici est donc de réussir à faire du système d'évaluation des acquis un outil de perfectionnement professionnel des enseignants et donc de rendre l'information obtenue à l'aide de ce système directement utile aux enseignants pour améliorer leurs pratiques d'enseignement. Certains analystes jugent que ni les enseignants, ni les élèves ne se sentent responsables des résultats des évaluations et qu'il serait nécessaire de renforcer les effets pratiques de ces évaluations pour les enseignants et/ou les élèves. Les résultats des élèves, par exemple, devraient être communiqués aux parents ou devraient affecter leurs notes ou leur passage dans la classe supérieure, ou bien certaines incitations individuelles liées aux résultats devraient être mises en place à l'intention des enseignants. Toutefois, avant d'introduire de telles mesures, il convient de réfléchir aux éventuelles conséquences indésirables qui pourraient en résulter pour l'ensemble du système et de déterminer les conditions dans lesquelles de telles innovations pourraient réellement contribuer à relever le niveau de la qualité de l'enseignement au Chili.

La seconde question essentielle aujourd'hui est celle de savoir quoi mesurer : *les indicateurs relatifs aux acquis suffisent-ils à déterminer la qualité de l'enseignement ?* Ou bien ne représentent-ils qu'un élément dans un ensemble plus large ? Les résultats de l'évaluation donnent-ils une image exhaustive ou détaillée de la qualité ou bien d'autres mesures doivent-elles être prises en compte ? Si tel est le cas, les évaluations de la qualité doivent être complétées par des données sur la qualité qui ne reflètent pas seulement les acquis mais aussi certains aspects des contextes d'apprentissage comme la couverture, l'équité ou d'autres conditions particulières, ainsi que les pratiques d'enseignement et les possibilités de formation.

La troisième question essentielle est la suivante : *les acquis doivent-ils être évalués sur la base de certaines normes ?* L'adoption de certaines normes permettrait de mieux interpréter les résultats, de rendre visibles les différences de notation des enseignants dans des contextes différents ; elle faciliterait en outre la publication d'informations sur les connaissances des élèves et sur leurs lacunes, ce qui serait un moyen d'assurer une meilleure interprétation des résultats des évaluations.

BIBLIOGRAPHIE

- Aedo, Cristián. Larrañaga, O. (1994) "Sistemas de entrega de los servicios sociales: la experiencia chilena. En C.Aedo y O.Larrañaga (Editores.), *Sistema de entrega de los servicios sociales: una agenda para la reforma*. BID, Washington, D.C.
- Arancibia, Violeta (2002) Enlaces: Avances y Proyecciones, mimeo, Santiago.
- Alvarez, Ma.Inés (2001) Antecedentes de la evaluación SIMCE en la década 1988-1998, MINEDUC, SIMCE, Santiago.
- Banque mondiale, (2000) Rapport d'audit de resultants, Chili, Projet de développement de l'enseignement primaire.(LN. 3410-CH), Operations Evaluation Department. Washington.
- Bank mondiale, (2001), Rapport de fin de réalisation, (CPL-38830; SCL 38836) CL-Secondary Education. Latin America and the Caribbean Regional Office. Washington.
- Bellei, Cristián, (2002). ¿Ha tenido impacto la reforma educativa chilena? Proyecto Cresur, Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.
- Bravo, David, D. Contreras y C. Sanhueza (1999), Rendimiento educacional, desigualdad y brecha de desempeño público/privado: Chile 1982-1997. Universidad de Chile, Departamento de Economía, Documento de Trabajo n° 163.
- Carnoy, Martin and P. Mc.Ewan,. (1997). Public investments or private schools? A reconstruction of educational improvements in Chile. Stanford University.
- Carnoy, Martin and P. Mc.Ewan,. (1998) Los efectos del sistema de subvenciones escolares en el logro estudiantil: un estudio empírico. Stanford University.

- CIDE (1999), Evaluación intermedia del programa MECE-Media. Informe Final. Santiago.
- COLLECT Investigaciones de Mercado (2002), Penetración y usos de tecnología en los profesores, (Informe a Programa Enlaces), Santiago.
- Comisión Nacional para la Modernización de la Educación (1994), Informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, *Los desafíos de la educación Chilena frente al Siglo XXI*, Editorial Universitaria. Santiago.
- Cox, Cristián (2003), Las políticas. Educativas de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX, en C. Cox (editor), *Políticas educativas en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*, Editorial Universitaria, Santiago.
- Delannoy, Françoise, (2000) Education Reforms in Chile, 1980-1998: a lesson in pragmatism, The World Bank, Country Studies, Education Reform and Management Publication Series. vol. 1, n° 1, juin.
- Departamento de Economía, Universidad de Chile,(1999) Evaluación del marco institucional de la Educación Media Técnico-Profesional, Santiago.
- Gallego, Francisco A. (2002) Competencia y resultados educativos: teoría y evidencia para Chile, en *Cuadernos de Economía, Año 39, n° 118*, PUC, Diciembre.
- García-Huidobro, J. Eduardo, (2002) Usos y abusos del SIMCE, mimeo Universidad Alberto Hurtado, Santiago.
- García-Huidobro, J. Eduardo y Bellei Cristián, (2003) Desigualdad educativa en Chile, mimeo Universidad Alberto Hurtado, Santiago.
- Gauri, Varun, (1998) *School Choice in Chile. Two decades of educational reform*. Pittsburgh U.Press.
- González, Pablo. (1998). “Financiamiento de la educación en Chile.” In *Financiamiento de la educación en América Latina*, PREAL-UNESCO, Santiago.
- Gonzalez, Pablo (2002) , Estructura institucional, recursos y gestión en el sistema escolar chileno. Proyecto Cresur, Ministerios de Educación de

Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.

Hsieh, Chang-tai, Urquiola, M. (2001), When schools compete, how do they compete? An assessment of Chile's nationwide school voucher program. Mimeo, Princeton University, Cornell University. *Seminario Reforma Educativa en el Cono Sur: Logros y Tareas Pendientes*, BID, Washington, 6-7 de Diciembre.

Lehmann, Carla. (1994), El sentido de pertenencia como catalizador de una educación de calidad, Serie Documentos de trabajo N° 222, *Centro de Estudios Públicos*, Santiago.

Martin, Michael, Mullis, I., et.al. (2000) The International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA),) *TIMSS 1999. International Science Report*, The International Study Center, Boston College.

McEwan, Patrick and Carnoy, M. (2000), The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system, en *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22 (3), pp. 213-239.

McEwan, Patrick (2001), The effectiveness of Public, Catholic and Non-Religious Private Schools in Chile's Voucher system. *Education Economics*, p. 9 (2).

Ministerio de Educación (1994), Programa de mejoramiento de la calidad y equidad de la Educación Media 1995-2000, vol. 1. Fundamentos, estrategia y componentes. Santiago.

Ministerio de Educación (1995, 1997, 1998, 1999, 2000), *Compendio de Información Estadística*, Santiago.

Ministerio de Educación (1998). *Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media*, Santiago.

Ministerio de Educación, División de Planificación (2000), *Performance Evaluation of subsidised Schools*, SNED 2000 – 2001. Santiago.

Ministerio de Educación, SIMCE (2001), *Informe de Resultados SIMCE 2000*, Santiago.

- Ministerio de Educación, Unidad de Currículum y Evaluación (2001), Encuesta Implementación Curricular: Cobertura Curricular en Quinto Básico. Doc. de Trabajo N°1. Santiago.
- Ministerio de Educación (2002) *Estadísticas de la educación 2001*, Santiago.
- Ministerio de Educación, Programa ENLACES (2002) Estudio Internacional SITES M1. El caso de Chile. Síntesis de Resultados y Comparación Internacional, Santiago.
- Ministerio de Educación, Unidad de Currículum y Evaluación (2002) Informe: Evidencia sobre implementación de la Reforma Curricular en la Enseñanza Media. Santiago.
- Ministerio de Educación (2003), Country Background Report to OECD: Attracting, developing and retaining teachers. Santiago.
- Ministerio de Planificación, (1987, 1990 a 2000) Encuesta Nacional de Hogares, CASEN, Santiago.
- Mizala, A.; Romaguera, P. (1998) Desempeño y elección de colegios, Documento de Trabajo, *Serie Economía N°36*, Depto. Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.
- Mullis Ina V.S, Martin, M. et.al, (2000), The International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), *TIMSS 1999. International Mathematics Report* The International Study Center, Boston College.
- OECD/UNESCO Institute for Statistics (2003) *Financing Education - Investments and Returns, Analysis of the World Education Indicators 2002 Edition*. Paris.
- Sapelli, Claudio y Vial B. (2002) The performance of private and public schools in the Chilean voucher system, en *Cuadernos de Economía*, Año 39, n° 118, PUC, Santiago.
- P.Universidad Católica de Chile, Facultad de Educación (1998), Evaluación de la línea de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) del programa MECE. Informe Final., vol. 6 Santiago.
- P.Universidad Católica de Chile, DESUC (2001) Evaluación de la Jornada Escolar Completa, Informe Final, Santiago.

Sotomayor, Carmen y A. Medina, (2001), El taller de profesores ¿Soporte del cambio pedagógico en la escuela? Doc. De Trabajo P-900, Ministerio de Educación, Santiago.

The International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), (1999) *Second Information Technology in Education Study (SITES) : Module 1 and 2*, Amsterdam.

Universidad Austral de Chile, Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación (1998), Estudio de Evaluación de la línea de Educación Rural del programa MECE-Rural. Informe Final. Valdivia-Valparaíso.

Winkler, Donald and Rounds, Taryn. (1996). Municipal and private sector response to decentralization and school choice. *Economics of Education Review*, Vol.15, N° 4, pp. 365-376.

Partie II
RAPPORT DES EXAMINATEURS

Chapitre 1

INTRODUCTION : LE CONTEXTE POLITIQUE

Ce chapitre décrit le contexte politique de l'examen, les buts et le contexte historique de la mission. Il énumère les questions importantes pour les décideurs gouvernementaux dans le domaine de l'éducation au Chili. Il offre aussi une brève description de la structure de l'Examen.

Le contexte de l'examen

Plus que tout autre pays d'Amérique latine au cours de la décennie passée, le Chili a systématiquement essayé d'améliorer l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci. Grâce à une croissance économique soutenue et un engagement en faveur de la hausse des investissements publics dans l'éducation, le Chili a rapidement fait croître les effectifs de l'enseignement secondaire dans les années 90, relevé suffisamment le niveau des salaires pour commencer à attirer vers l'enseignement des diplômés du secondaire performants, entrepris de construire des classes en nombre suffisant pour passer à la scolarisation en journée pleine pour les élèves du primaire, amélioré les conditions de fonctionnement de milliers d'écoles disposant de peu de ressources, principalement dans les zones rurales, étendu l'enseignement préélémentaire et mis en place une grande réforme des programmes d'études dans les écoles primaires et secondaires. Le nombre d'étudiants inscrits à l'université a lui aussi rapidement augmenté, mais surtout dans le secteur des études payantes. Les dépenses publiques consacrées à l'éducation sont passées de 2.4 % du PIB en 1990 à 4.4 % en 2003. Tous ces progrès sont remarquables, en particulier dans un laps de temps si court.

Les efforts réalisés par le Chili pour améliorer son système d'enseignement ont été accomplis dans un contexte relativement unique. Dans les années 70 et 80, le régime militaire a lancé une réforme administrative qui a décentralisé le contrôle officiel des services publics, y compris l'enseignement public, pour le confier à plus de 300 municipalités. Jusqu'en 1990, les maires de ces municipalités étaient nommés par les militaires eux-mêmes, de telle sorte que le degré de contrôle qu'ils détenaient réellement était discutable. Mais une fois la démocratie restaurée, les maires ont été élus. En conséquence, depuis une

dizaine d'années, les municipalités disposent au moins d'un certain pouvoir pour allouer les ressources et gérer les écoles situées dans leur juridiction. En outre, les militaires avaient établi un système de bons d'éducation qui donnait aux familles le choix pour l'éducation de leurs enfants entre les écoles privées subventionnées sur fonds publics et les écoles gérées par les municipalités. Les écoles privées bénéficiaient de ces bons et les municipalités recevaient les mêmes financements du gouvernement central par jour moyen de présence des élèves, créant ainsi un système éducatif dans lequel les écoles publiques et privées se faisaient concurrence pratiquement à égalité sur le plan financier pour attirer les élèves. Bien que les gestionnaires des écoles privées accusent les municipalités d'octroyer à leurs écoles des financements supplémentaires, car beaucoup de systèmes scolaires municipaux sont déficitaires, les différences de coût par élève entre les écoles privées subventionnées et les écoles publiques sont faibles³⁴ Le coût plus élevé par élève dans les écoles municipales s'explique en grande partie par les salaires supérieurs des enseignants des écoles publiques, dus eux-mêmes pour l'essentiel à leur plus grande ancienneté.

Une fois la démocratie restaurée dans les années 90, le nouveau régime a maintenu le système de subventions aux écoles privées mis en place en 1981, en dépit de sa contribution au creusement des inégalités dans la répartition par classe sociale des élèves des écoles². Les raisons de conserver le système de subventions aux écoles privées sont nombreuses, la première étant que dans les années 90, une grande partie des parents de la classe moyenne avaient mis leurs enfants dans les écoles privées subventionnées. En outre, une tentative de restructuration du financement des écoles au Chili aurait cassé le fragile équilibre entre la gauche et la droite qui faisait implicitement partie de l'accord de restauration de la démocratie. Cet équilibre a été pour beaucoup dans les réformes accomplies au cours de la dernière décennie.

Au lieu de restructurer le système de financement, les gouvernements démocratiques des années 90 ont officiellement reconnu l'inégalité globale du « système de marché » hérité des militaires et ont essayé de la corriger en accordant des financements compensatoires aux écoles primaires à faibles ressources, aux écoles rurales isolées et, plus récemment, aux écoles secondaires à revenus peu élevés. Au niveau des universités, le gouvernement soutient aussi des programmes de prêt aux étudiants en partie fondés sur leurs ressources. Les efforts du gouvernement pour instaurer la scolarisation en

³⁴ McEwan et Carnoy (2000).

³⁵ Comision Nacional para la Modernizacion de la Educacion, Comité Técnico Asesor del dialogo nacional sobre la modernizacion de la educacion chilena (1995) ; Gonzalez (2001).

journée pleine, mettre en place un programme d'études national plus cohérent comprenant la gratuité des manuels scolaires pour tous et établir un programme très ambitieux de connexion des écoles à l'Internet (Enlaces) s'expliquent aussi en grande partie par un souci d'équité.

Les gouvernements démocratiques qui se sont succédés depuis 1990 ont utilisé un système d'évaluation de l'enseignement basé sur des tests nationaux pour atteindre leurs objectifs de réformes. Le Chili soumet son enseignement à des tests depuis les années 60 et le gouvernement militaire a commencé à mettre en place en 1982-85 un système d'évaluation par recensement (tous les élèves d'une même année) à l'aide du test PER (*Prueba de Evaluación del Rendimiento*) de l'Université catholique. Ce test devait fournir aux parents des informations sur la « qualité des écoles » afin qu'ils puissent plus facilement faire un choix. Dans les années 80, les tests visaient donc à créer un meilleur marché de l'éducation, à accroître la concurrence entre les écoles et à améliorer l'enseignement grâce à cette concurrence. Il n'est pas du tout certain que le PER ait atteint ces objectifs et, lorsque son successeur, le test SIMCE (*Sistema de Medicion de la Calidad de la Educacion*) prit effet en 1988, les buts du système d'évaluation étaient aussi en train de changer. Par exemple, les résultats du SIMCE obtenus entre 1988 et 1990 ont surtout servi à identifier les écoles peu performantes pour les faire bénéficier des financements compensatoires prévus par le programme P-900 (programme destiné à améliorer les conditions matérielles, la disponibilité des matériels pédagogiques et la formation continue dans les écoles peu performantes-ce programme a été financé à l'origine par les gouvernements suédois et danois, puis par la Banque mondiale). En outre, les résultats des tests SIMCE étaient communiqués aux écoles, et non directement aux parents et les scores des écoles n'étaient pas publiés. Au milieu des années 90, on a aussi commencé à utiliser le SIMCE pour savoir si, dans son ensemble, le système s'améliorait et les recherches basées sur ses tests ont de plus en plus alimenté le conflit, en grande partie idéologique, sur le point de savoir si le système de marché en vigueur dans l'enseignement chilien produisait de meilleurs résultats que les systèmes plus traditionnels fondés sur l'école publique. Effectivement, la plupart des données indiquaient que les effets positifs de la concurrence étaient insaisissables et que, malgré la conviction largement répandue selon laquelle les écoles privées bénéficiant du système de bons étaient à la fois plus efficaces et plus efficaces que les écoles municipales, presque toutes les études faisant appel aux données du SIMCE suggéraient que les différences étaient en tout état de cause peu importantes.

Fait plus préoccupant pour les décideurs gouvernementaux, les scores moyens du SIMCE pour la 4^{ème} et la 8^{ème} année ne se sont pas notablement améliorés depuis 1996, lorsque les tests sont devenus comparables d'année en année. Il faut y ajouter les résultats du Chili aux tests TIMSS 1999 et PISA Plus

(2002), qui testent tous les deux les élèves de la 8^{ème} année (le test PISA sonde les élèves de 15 ans, dont 40 % sont en 8^{ème} année et 60 % en 9^{ème} ou 10^{ème} année) et ont montré que les étudiants chiliens ne font pas beaucoup mieux que les étudiants des autres grands pays d'Amérique latine. En conséquence, le ministère s'est trouvé aux prises avec de très nombreuses critiques. Celles-ci émanent principalement de l'opposition conservatrice pour qui ces faiblesses s'expliquent par le fait que le gouvernement n'a pas laissé les marchés de l'enseignement fonctionner pleinement.

En dépit de ces critiques, le « système de marché » de l'enseignement hérité du régime militaire a conservé son influence sur la politique éducative du Chili pendant toutes les années 90, plus que dans tout autre pays d'Amérique latine. 47 % des élèves fréquentent des écoles privées subventionnées ou financées sur fonds privés et cette proportion continue de croître (mais lentement). 70 % du coût de l'enseignement supérieur est couvert par les contributions privées des familles. Les universités disposent d'une autonomie complète, garantie par le droit constitutionnel. Les écoles primaires et secondaires sont presque complètement autonomes ; lorsqu'elles sont subventionnées, il leur est simplement demandé de surveiller l'assiduité des élèves et de mettre en place les programmes d'enseignement établis par le ministère de l'Éducation. Toutefois, depuis 1993, les écoles privées subventionnées ont aussi le droit demander jusqu'à USD 80 de frais de scolarité par mois, sans complètement perdre leur subvention. Les frais de scolarité moyens dans les écoles subventionnées sont de USD 13 par mois, soit à l'heure actuelle environ le tiers de la valeur du bon mensuel que le gouvernement donne aux écoles pour chaque élève. Pour l'ensemble du pays, ces contributions aux frais de scolarité s'élèvent à environ USD 200 millions par an – un montant suffisamment important pour que, malgré la crainte des effets potentiellement négatifs sur l'équité de la permission accordée aux écoles privées de choisir leurs élèves et d'obtenir des paiements au titre des frais de scolarité dans un système déjà inéquitable, le ministère hésite à abandonner cette source supplémentaire de financement. De plus, les écoles privées subventionnées payantes sont obligées de mettre en place un système de bourses pour les élèves qui ne peuvent pas payer : environ 8.6 % des élèves de ces écoles sont boursiers.

En outre, un grand programme d'incitation a été mis en place en 1995 pour rendre les écoles et les enseignants plus conscients de la nécessité d'améliorer l'enseignement et d'accroître leurs efforts. Le *Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educacionales Subvencionados* (SNED) a été instauré par la loi en 1995 suite aux négociations salariales entre le Syndicat des Professeurs et le ministère de l'Éducation (voir le chapitre 4 pour une description détaillée). Le système SNED instaure une « compétition »

entre des écoles à peu près comparables en termes de population étudiante, de communautés représentées et d'autres facteurs affectant les résultats des élèves. Le SNED établit des groupes homogènes à l'intérieur de chacune des 13 régions du Chili (selon les variables urbain/rural, élémentaire/secondaire et des variables socio-économiques). Puis le SNED classe les écoles de chaque groupe selon leurs résultats à l'Index SNED, et récompense les écoles selon leur classement, jusqu'au point où les inscriptions dans les écoles gagnantes représentent 25 % des inscriptions pour un groupe donné. Dans le dernier exercice du SNED (2002-2003), les groupes homogènes d'écoles varient de 5 à 11 pour les 13 régions, pour un total national de 109..

Le marché a ainsi joué un grand rôle dans l'élaboration de la politique chilienne de l'éducation même après 1990. Néanmoins, cette politique s'est appliquée principalement, lors de la dernière décennie, à modifier les capacités du système scolaire afin de produire un enseignement quantitativement et qualitativement meilleur. Les inscriptions dans l'enseignement secondaire ont augmenté de 18 % en 12 ans et le nombre de diplômés a aussi augmenté nettement. Même si la « qualité » de l'enseignement, telle qu'elle a été mesurée, ne s'est pas améliorée en 4ème, 8ème ou 10ème année (ce sont dans ces classes que les élèves sont testés), le niveau moyen d'éducation des jeunes chiliens a fortement augmenté. Si l'on suppose qu'un élève ayant obtenu son diplôme de fin d'école secondaire aurait de meilleurs résultats au test en mathématiques et en langues qu'un élève qui a quitté l'école après la 8ème ou la 10ème année, les résultats moyens de la main d'œuvre jeune se sont sensiblement améliorés depuis 1990.

Cependant, les gouvernements successifs ont aussi suivi une politique visant à accroître les capacités pour fournir un enseignement de meilleure qualité aux élèves de chaque année. En corrigeant le niveau anormalement bas des salaires des enseignants à la fin des années 80 – dû à plusieurs années de récession au milieu des années 80 et à une politique ayant pour but de laisser baisser les salaires des enseignants en réduisant la valeur réelle du bon de subvention – les gouvernements démocratiques ont pu depuis 1990 améliorer la « qualité » des diplômés de l'enseignement supérieur entrant dans les écoles de formation des maîtres. En élaborant un programme d'études nouveau et plus exigeant pour chaque année, le ministère de l'Éducation élève la qualité de l'enseignement que doivent dispenser les écoles. En faisant voter une loi exigeant que toutes les écoles passent d'ici à 2006 d'une journée de classe de 4 heures à une journée de 6 heures et en octroyant les fonds nécessaires pour construire les salles de classe qui permettront d'atteindre cet objectif, le gouvernement a aussi créé la capacité nécessaire à l'allongement de la durée journalière de scolarisation de chaque élève.

Toutefois, les seuls points sur lesquels le ministère n'a pas réussi à avoir de véritable influence sont la qualité de la formation initiale que les élèves enseignants reçoivent dans les universités et leur insertion dans les classes. Le niveau des capacités dans ce domaine semble encore très insuffisant et cette déficience paraît avoir un grand impact sur la mise en œuvre de la réforme des programmes d'études et sur le niveau d'ensemble de l'apprentissage dans de nombreuses classes chiliennes. La qualité de la formation des enseignants est actuellement une des principales préoccupations du ministère.

La mission de l'OCDE

Le Chili est un pays où la réforme de l'éducation a été au centre de la politique économique et sociale depuis plus de vingt ans et où se sont établis depuis treize ans un consensus et une cohérence inhabituelles autour des efforts d'extension et d'amélioration de la scolarisation. Les principaux objectifs de la mission de l'OCDE étaient de répondre aux préoccupations du ministère quant à l'efficacité de ces politiques consensuelles et de formuler des recommandations sur l'orientation des politiques futures.

Après des années d'augmentation des inscriptions et d'efforts novateurs et concertés pour améliorer la qualité de l'enseignement, comme l'équipe de l'OCDE l'a appris au cours d'une série de réunions, les décideurs chiliens sont confrontés à une série de problèmes importants :

- En dépit des efforts consentis pour améliorer les résultats des tests en 4^{ème} et 8^{ème} année, les résultats moyens ne s'élèvent pas. Quelles sortes d'intervention ou d'incitation éducatives pourraient avoir un impact significatif sur l'apprentissage des élèves ?
- En général, les enseignants éprouvent de la réticence vis-à-vis des évaluations et ils considèrent la salle de classe comme leur chasse gardée. Il existe une culture de l'école dans laquelle les superviseurs (directeurs d'école, superviseurs des écoles, principaux adjoints chargés de l'assistance technique) ne sont pas supposés observer l'enseignement des professeurs et ceux-ci ont tendance à rejeter l'incompétence sur le système scolaire. Comment peut-on changer cette culture ? Pendant de la visite au Chili de l'équipe des examinateurs, le ministère a signé avec le syndicat des enseignants un accord qui promet l'évaluation des enseignants.
- D'ordinaire, les directeurs d'école ne sont pas des directeurs pédagogiques et ne semblent pas capables d'utiliser les résultats du SIMCE et les observations faites pendant les cours pour améliorer

systématiquement les processus pédagogiques et l'apprentissage des élèves. Quelle doit être alors la formation des directeurs ?

- Le système d'évaluation caractérisé par un programme national de test a évolué, mais n'a pas pénétré jusqu'aux salles de classe pour améliorer la pédagogie. La qualité de l'enseignement de la lecture et des mathématiques reste faible, dès les petites classes. Comment un système d'évaluation élargi peut-il être utilisé pour améliorer l'apprentissage dans les salles de classe ?
- Bien que des diplômés des écoles secondaires ayant obtenu de meilleurs résultats soient attirés dans les écoles de formation des enseignants, les programmes de formation eux-mêmes commencent seulement à changer et on craint que, même avec ces modifications, ils soient toujours loin d'assurer la qualité de préparation qui fera la différence dans les classes chiliennes. L'utilité et la qualité de la formation permanente sont aussi très discutables.
- L'enseignement secondaire est devenu presque universel et des efforts importants ont été faits depuis 1990 en termes de taux d'inscription et de diminution du nombre d'abandons (entre 1991 et 2001, le taux d'inscription brut est passé de 73.5 à 87.7 %, le taux d'inscription net, de 54.6 à 62.8 %, et le taux d'abandon, de 10.3 à 7.5 %). Des programmes tels que le *liceo para todos* (le lycée pour tous) essaient de résoudre le problème des abandons parmi les élèves les plus pauvres.
- Les inscriptions universitaires augmentent rapidement et continueront sur cette voie pour atteindre en 2010 pratiquement un million d'étudiants – soit presque 50 % de la classe d'âge. Les universités disposent actuellement d'une autonomie complète et leur qualité est très variable. Bien que la plupart des étudiants fréquentent seize universités d'Etat, cinq universités catholiques et cinq universités « mixtes » financées en partie par des fonds publics (subventions directes et subventions globales destinées à l'octroi de prêts), il existe de nombreuses universités privées. A ce niveau, le contrôle de la qualité pose un gros problème, ainsi que l'égalité d'accès et l'égalité de financement, car toutes les universités réclament des frais de scolarité relativement élevés et de nombreux étudiants doivent emprunter à des taux bonifiés pour pouvoir les fréquenter.

L'équipe des examinateurs a entamé ses consultations sur ces problèmes par une série de réunions préparatoires avec des responsables du ministère, y

compris le ministre et le vice-ministre et quatre anciens ministres, chargés de différents aspects de la réforme. L'équipe des examinateurs a aussi rencontré le syndicat des enseignants– *Colegio de Profesores* –, des chercheurs en éducation représentant des points de vue très divers et les principales associations d'écoles privées.

L'équipe est alors passée au travail sur le terrain, visitant un certain nombre d'écoles primaires et secondaires de différents types, tant privées que publiques. Elle a visité quatre écoles secondaires et quatre écoles primaires à Santiago. Une partie de ses membres est allée dans le nord du pays pour voir les bureaux régionaux du ministère de l'Éducation et des autorités municipales et un autre groupe s'est rendu dans le sud. Au total, les deux groupes ont visité 13 écoles primaires et secondaires dans diverses municipalités. Les membres de l'équipe du sud ont aussi pu observer un cours de formation des maîtres à l'université régionale (Universidad de La Frontera) et ont rencontré des étudiants de cette filière dans cette université et dans une autre, l'université Católica de Concepción. En outre, les membres de l'équipe ont rendu visite à deux des plus grandes facultés de formation des enseignants du pays, situées à Santiago (P. Universidad Católica de Chile et Universidad Metropolitana de la Educación).

Au cours des visites dans les écoles et les facultés de formation des maîtres, l'équipe des examinateurs a pu interagir avec les directeurs d'écoles, les enseignants et les élèves, observer le déroulement de cours et examiner en détail le travail des élèves dans des classes de différents niveaux. Les entretiens et échanges menés par l'équipe ont été pour une fois francs et ouverts.

Grâce à ces entretiens et observations intenses sur le terrain, l'équipe des examinateurs a pu apprendre énormément de choses sur ce qui favorise ou ralentit le bon fonctionnement du système éducatif chilien. Les équipes ont observé des exemples d'un enseignement excellent dans des conditions difficiles et des pratiques d'un enseignement qui aurait pu être beaucoup plus exigeant et intéressant pour des élèves sélectionnés en raison de leurs grandes aptitudes scolaires. L'équipe des examinateurs estime que les décideurs du ministère de l'Éducation évaluent avec une pertinence remarquable leurs forces et leurs faiblesses. Malgré tout, elle considère qu'ils ont tendance à surestimer le degré d'application de leurs réformes dans les classes. Ils sous-estiment le temps, les ressources et la qualité de la formation des enseignants nécessaires pour rendre opérationnelle la réforme des programmes d'études dans toutes les classes du pays.

L'organisation du rapport

Le reste du rapport analyse ces problèmes vus par l'équipe des examinateurs et fait des recommandations au ministère dans chaque domaine de préoccupation. L'analyse comporte sept sections :

- Le rôle des enseignants, leur formation et leur développement professionnel.
- Le système d'évaluation des élèves.
- Les mécanismes d'incitation et l'efficacité du système éducatif.
- L'enseignement secondaire, l'accent étant mis sur l'enseignement professionnel.
- L'enseignement supérieur.
- L'égalité des chances dans le système éducatif.
- Conclusions et recommandations.

Chapitre 2

LA CARRIERE ET LA FORMATION DES ENSEIGNANTS

Ce chapitre est consacré à la formation et à la carrière des enseignants. Il comprend un historique et un relevé des changements des politiques dans la société chilienne contemporaine. Il décrit le profil du corps enseignant et les défis du programme de réforme et de l'évaluation des professeurs. Le chapitre aborde à la fois la formation initiale des professeurs, leur formation continue et la recherche en sciences de l'éducation.

Le contexte historique

Pour comprendre la situation de la profession d'enseignant dans la société chilienne contemporaine, il est essentiel de la replacer dans le contexte historique qui a prévalu sous le régime militaire avant 1990 et dans le cadre de la politique éducative qui a émergé depuis cette date sous les trois gouvernements démocratiques.

Les changements introduits par le régime militaire de 1973 à 1990 ont eu des effets dévastateurs sur le moral et les conditions de travail des enseignants. Ces changements ont transformé la structure et le financement du système éducatif. Le rôle de l'État dans l'enseignement a fortement diminué. Les dépenses publiques consacrées à l'éducation ont été réduites, passant de 7.2 % du PIB en 1972 à 2.4 % en 1990. Les écoles publiques sont passées du contrôle de l'État à celui des municipalités, qui souffraient d'un déficit démocratique. Le régime a utilisé des instruments juridiques et des mécanismes d'incitation pour promouvoir les écoles privées subventionnées par l'État. Les enseignants ont perdu leur statut de fonctionnaires. Leurs salaires ont été abaissés d'environ un tiers et leurs conditions de travail se sont sensiblement détériorées. Le régime a introduit des systèmes d'évaluation destinés à démontrer les mauvaises performances des écoles publiques.

Les formateurs des maîtres sont devenus suspects et les changements intervenus dans la politique de formation des enseignants ont affaibli sa dynamique et sabré son rôle de recherche. Le climat politique a contraint de nombreux membres de la communauté universitaire, y compris les formateurs des enseignants, à quitter le pays ou l'université. Les recteurs d'université,

nommés par le régime militaire, ont eu notamment pour tâche de « nettoyer » les universités des opposants politiques, en particulier dans les facultés de sciences sociales et de formation des enseignants.³⁶ L'impact de cette politique est illustré avec vivacité par les propos tenus à l'équipe des examinateurs par le doyen d'une école de formation des maîtres qui a joué ces dernières années un grand rôle dans la réforme de la formation initiale des enseignants :

Lorsque je suis revenu dans cette école après 18 ans passés en Europe, il était difficile de comprendre à quel point cette école et l'université en général avaient changé. Les meilleurs collaborateurs étaient partis et j'allais devoir travailler avec ceux qui restaient, dont beaucoup avaient été embauchés sous la dictature. Comme j'avais quitté un poste intéressant dans une université de recherche, je réalisai bien vite le défi impressionnant que j'allais devoir relever pour améliorer ce qui restait ici.

Fondamentalement, une grande partie des changements introduits par le régime militaire a eu pour effet de déposséder le corps enseignant du plus vieux système éducatif public d'Amérique latine de tous les attributs de base d'une profession. Les générations futures continueront à ressentir les effets envahissants de ces changements mis en place dans un climat autoritaire de peur. Avant de laisser les rênes du pouvoir à un gouvernement démocratique en mars 1990, le régime sortant réussit à faire voter une loi constitutionnelle qui a continué à exercer une grande influence sur la politique suivie ultérieurement. Il n'est pas anodin que le Chili soit le seul pays du continent américain où les Forces Armées sont représentées dans les organismes chargés d'approuver les changements des programmes d'études dans l'enseignement de base et les décisions relatives aux universités et à la profession d'enseignant. Les cicatrices laissées par le manque de confiance dans les enseignants et le travail de sape de la profession qui ont marqué le Chili des années soixante-dix et quatre-vingt ne s'effacent pas automatiquement grâce à un changement de régime. Les expériences prolongées, les souvenirs et les habitudes affectent le psychisme de l'être humain et on ne peut pas s'en débarrasser facilement. Il faut garder présent à l'esprit que la grande majorité des enseignants en fonction aujourd'hui dans les écoles chiliennes ont travaillé dans le système façonné par le régime autoritaire. L'influence formatrice de cette expérience n'est pas toujours facilement ou complètement mise de côté.

³⁶

Nuñez (2002), p. 33.

Le nouveau contexte politique

Ainsi, lorsque le nouveau régime démocratique a pris le pouvoir en mars 1990, il a été confronté à un sérieux problème : le corps enseignant était en grande partie démoralisé et dans une certaine mesure façonné et influencé par le rôle que lui avait assigné le régime militaire. La forme et la qualité de la formation à la disposition des enseignants étaient aussi défailtantes et obsolètes. Si l'on voulait lancer une réforme de l'enseignement, il fallait absolument entamer un processus constructif pour aborder ces problèmes essentiels et y apporter sur le long terme des améliorations significatives.

Le nouveau gouvernement a pris ses fonctions dans un contexte politique délicat et sensible. La stabilité politique future n'était nullement assurée et de nombreux courants politiques divergents s'étaient fait jour. Le gouvernement a lancé un processus de changement prudent, pragmatique et progressif. Il n'a pas commencé par restructurer le système scolaire hérité du régime précédent. Au lieu de cela, il a centré sa politique sur deux principes fondamentaux – la qualité et l'équité de l'enseignement – dans le cadre du système scolaire existant. En conséquence, le système tripartite de scolarisation a été maintenu : écoles publiques, gérées par les municipalités, écoles privées subventionnées et écoles privées non subventionnées. Le gouvernement n'a pas non plus réintégré les enseignants dans la fonction publique, bien qu'il ait créé un statut spécial pour les enseignants municipaux, fonctionnaires dans les services décentralisés.

Une des caractéristiques frappantes de la politique éducative suivie par le Chili depuis treize ans est la continuité et la cohérence qui ont prévalu sous trois gouvernements et six ministres de l'Éducation. Même si, au début, les réformes ont eu tendance à être modérées, on a reconnu dès le départ que l'enseignement avait un rôle – clé à jouer pour consolider un mode de gouvernement démocratique et promouvoir et soutenir le développement économique et social. En 1994, un comité technique doté de pouvoirs importants a présenté un projet visant à faire avancer l'enseignement. Ce projet a été repris par la Commission nationale de modernisation de l'enseignement en 1995. Grâce à une action politique habile, un solide consensus a été obtenu, même dans l'opposition politique, pour soutenir la politique stratégique émergente en matière d'enseignement. La croissance économique soutenue – plus de 6 % par an – du milieu des années 90 a permis de dégager des ressources pour investir dans l'éducation.

Les gouvernements démocratiques de coalition au pouvoir depuis 1990 ont mis en place une série de réformes visant à développer une culture démocratique de l'éducation et à remplacer la culture de la peur par celle du professionnalisme et de la collégialité. La plupart des stratégies

gouvernementales poursuivaient cet objectif. La principale était le choix de mettre en place tous les éléments fondamentaux de la réforme avec le personnel existant du ministère, y compris les superviseurs. Les architectes de la réforme de l'enseignement firent comme s'ils croyaient que tous ceux qui travaillaient dans l'enseignement, quel qu'ait été leur rôle sous le régime autoritaire, étaient fondamentalement des professionnels et allaient saisir les opportunités qui les traitaient comme tels.

Au cours de la dernière décennie, les politiques chiliennes de l'éducation ont eu pour objectif d'attirer, de former et de soutenir des enseignants capables de faire cours à tous les élèves à des niveaux élevés. Les politiques relatives aux maîtres étaient guidées par la volonté de renforcer la profession d'enseignant. C'est de cette ambitieuse affirmation que viennent les points forts des réformes récentes et les opportunités de nouveaux progrès. Il apparaît que si le fait de traiter les enseignants en professionnels a permis de grandes avancées, le ministère commence à comprendre qu'ils doivent être soutenus selon des modes très spécifiques pour pouvoir acquérir les compétences nécessaires afin d'enseigner efficacement à tous les élèves.

Le gouvernement chilien a adopté une stratégie pluridirectionnelle pour professionnaliser l'enseignement : amélioration des incitations pour attirer des candidats vers la profession, soutien aux réformes de la formation initiale des maîtres et soutien aux enseignants en poste grâce à des ressources pédagogiques plus développées et des ateliers de développement professionnel. (Ces réformes et d'autres qui leur sont associées sont examinées dans les sections ultérieures du présent chapitre). En plus de ce nouveau respect accordé à la profession par les autorités ministérielles, on a mis en place un cadre pour attirer vers le métier d'enseignant de meilleurs candidats. Ce cadre reposait sur deux grands axes apparentés : le nouveau discours public sur l'importance stratégique de l'éducation pour l'avenir du pays et le nouveau statut des enseignants qui augmentait sensiblement leurs salaires.

La coalition démocratique élue en 1990 a nommé comme ministre de l'Éducation une personne très en vue, qui est aujourd'hui Président du Chili. Entouré d'une petite équipe d'architectes des réformes, qui fit montre d'une longévité exceptionnelle – plus d'une décennie – ce ministre, M. Lagos, mit l'éducation au centre des priorités du gouvernement démocratique et, avec l'équipe de réformateurs et ses successeurs au fauteuil de ministre, élabora un discours sur l'éducation qui, pour la première fois au Chili, lui reconnaissait un rôle stratégique pour l'avenir du pays et affirmait que son amélioration devait être soutenue par des efforts prolongés et considérables de l'État. En conséquence, un très large consensus s'est établi au Chili depuis 13 ans, ce qui a rendu possible la continuité fondamentale de la stratégie de l'éducation, grâce à

laquelle les réformes ont pu mûrir et s'approfondir et leurs architectes apprendre sur le tas. En parcourant la presse quotidienne chilienne, on a la très nette impression que l'éducation est un sujet d'intérêt public. Même dans les cercles qui ont une idéologie et des opinions politiques diverses, il existe un consensus sur un certain nombre de problèmes fondamentaux dans ce domaine et l'éducation est de toute évidence un sujet de débat public. Dans ce climat, les enseignants pensent forcément qu'ils exercent une profession importante pour l'avenir.

En plus de ce nouveau discours sur l'éducation comme politique publique vitale pour le futur du pays, une seconde stratégie visait à attirer plus de candidats vers la profession d'enseignant en augmentant progressivement mais sensiblement les salaires, dans le cadre d'un instrument destiné à rendre plus transparentes les règles régissant la sélection et la promotion dans ce métier : l'*Estatuto Docente*. Ces augmentations salariales, négociées avec le syndicat des enseignants, ont aussi permis de mettre en place des relations de soutien entre le ministère et le syndicat pendant la majeure partie de la décennie. Les salaires des enseignants ont augmenté en moyenne de 141 % entre 1991 et 2001, soit une augmentation supérieure à celle des salaires dans le secteur privé et le secteur public.³⁷

Profil du corps enseignant

De manière significative, une des premières initiatives prises par le gouvernement démocratique en 1990 a été de commencer à préparer une loi, connue sous le nom de Loi sur les enseignants, qui a été approuvée en 1991. La Loi visait à remédier à la détérioration du métier subie par le corps enseignant dans les années passées tout en favorisant les processus d'amélioration professionnelle qui prépareraient et faciliteraient les initiatives d'amélioration de la qualité et de l'équité de l'enseignement public. La loi reconnaissait l'enseignement comme une « profession », une grande stabilité était assurée à l'enseignement public subventionné et une stabilité plus grande que celle dont jouissait le marché du travail dans son ensemble était garantie aux écoles privées.

La Loi sur les enseignants a établi des réglementations nationales pour les conditions de travail, une grille des salaires commune, des primes pour les qualifications supplémentaires et les performances réalisées dans des conditions difficiles. À l'image de ce qui allait devenir un mode de fonctionnement nouveau et continu, les discussions et négociations ont eu lieu entre le ministère

³⁷ *Ibid.*, p. 38.

et la principale association d'enseignants, qui en pratique fait office de syndicat. Les décisions ont été centralisées en ce qui concerne les salaires et les contrats des maîtres dans les écoles publiques, avec quelques répercussions sur les enseignants des écoles privées.

Tableau 1. **Salaire mensuel moyen des enseignants pour une semaine de 44 heures et salaire minimum par type d'école, par année**
(en pesos chiliens de l'année 2000)

Année	Salaires moyen et salaire minimum légal de début		
	Salaires moyen	Salaires minimum dans les écoles municipales	Salaires minimum dans les écoles privées subventionnées
1990	252 539	138 880	71 429
1991	265 348	165 663	153 980
1992	309 954	183 390	176 516
1993	348 711	194 157	180 244
1994	396 630	225 362	201 563
1995	436 453	248 681	243 526
1996	468 698	273 374	272 193
1997	512 124	300 193	298 647
1998	538 605	327 167	326 928
1999	565 609	349 238	349 238
2000	594 158	372 057	372 057
2001	631 010	391 750	391 750

Source: Mizala et Romaguera (2001), tableau 13.

Un mécanisme d'amélioration continue des salaires des maîtres a été mis en place. Le rapport technique influent de 1994 intitulé « Les défis auxquels l'enseignement chilien devra faire face au 21^{ème} siècle » recommandait d'augmenter les dépenses publiques et privées en matière d'éducation afin, entre autres, « d'attirer vers le métier d'enseignant le nombre nécessaire de jeunes gens talentueux ». La Loi sur les enseignants a été votée en 1995, apportant plus de flexibilité aux mécanismes en place. Parmi les nouvelles dispositions figuraient le fait qu'à l'avenir, les principaux seraient nommés pour cinq ans, à la suite d'un processus de libre mise en concurrence, après quoi un nouveau processus ouvert de sélection devrait être engagé. La Loi spécifiait aussi que dans les nominations aux postes de conseillers pédagogiques dans les écoles, la préférence devait être donnée aux candidats possédant des qualifications et une expérience reconnues en matière d'administration et d'évaluation. Le salaire minimum des enseignants accomplissant une semaine de travail de 44 heures, définie depuis 1995, a augmenté de 53.8 % de 1995 à 2001 et le salaire moyen a progressé de 38.9 % pendant la même période (Tableau 1). Depuis 1996, diverses autres initiatives, présentées dans les sections ultérieures de ce chapitre, ont été lancées pour « renforcer la profession d'enseignant ». On peut donc en conclure que le gouvernement s'est engagé

dans un processus durable de reconstruction de la profession, bien que les conditions de travail de nombreux enseignants restent plus astreignantes que dans la plupart des pays de l'OCDE.³⁸

Il est difficile de dresser un tableau cohésif et complet des conditions de travail des enseignants chiliens. Cela s'explique principalement par la fragmentation du système scolaire qui aboutit à des différences dans les conditions de travail et les droits des diverses catégories d'enseignants et par l'absence d'une base de données complète sur les maîtres, elle-même affectée par la fragmentation du système. Même dans les écoles publiques, le niveau des ressources et du soutien apportés par les 341 municipalités diffère sensiblement et influe sur les conditions de travail des enseignants dans ce secteur. Néanmoins, un examen de la carrière des enseignants doit mettre en lumière les tendances et problèmes principaux, afin de mieux comprendre les défis auxquels sont confrontés les enseignants, de mieux apprécier leurs réponses à ces défis et de mieux justifier les recommandations d'amélioration.

En 2001, le nombre total d'enseignants s'élevait à 146 918 personnes, dont 125 615 enseignants en poste dans les classes, les autres occupant des fonctions de principal, de conseiller pédagogique, etc., pour environ 15 % de l'effectif total.³⁹ L'Association des enseignants compte plus de 80 000 membres. Le nombre d'enseignants a connu une augmentation continue, passant de 134 885 en 1998 à 146 918 en 2001. Cet accroissement s'explique par le besoin de nouveaux enseignants dans le cadre de la politique de scolarisation en journée pleine inaugurée en 1997 et par l'augmentation générale de la fréquentation des élèves. Dans l'ensemble, les femmes représentent environ 70 % du corps enseignant, mais ce déséquilibre est beaucoup plus prononcé à l'école maternelle et primaire qu'à l'école secondaire (de la 9^{ème} à la 12^{ème} année).

Bien que les maîtres ressentent toujours de l'amertume à l'égard de la perte de leur statut de fonctionnaires, dans les écoles publiques municipales ils jouissent de la stabilité de l'emploi, à moins de perdre leur poste en raison d'une inefficacité chronique. Les enseignants municipaux obtiennent aussi leur poste au terme d'un processus de concurrence ouverte et publique. Les enseignants qui travaillent dans le secteur privé subventionné sont régis par des contrats individuels privés, qui obéissent au Code du travail et contiennent certaines sauvegardes. Les procédures de sélection des maîtres du secteur privé ne sont soumises à aucune réglementation, à l'exception de celles contenues dans le

³⁸ OCDE (2000).

³⁹ Rapport de base des autorités chiliennes [CBR2] pour l'étude de l'OCDE, tableau 2.5, p. 83.

Code du travail. Dans ce secteur, les contrats sont à durée déterminée et les enseignants n'ont pas la sécurité de l'emploi du secteur public. Actuellement, 55 % des enseignants sont employés dans les écoles municipales, ce qui correspond à peu près au pourcentage d'élèves inscrits dans ces écoles.

Au Chili, 90 % des enseignants possèdent un diplôme universitaire, 10 %, soit 12 000 maîtres, étant « habilités » à faire cours sur la base de qualifications ou d'expérience de niveau inférieur et dans des circonstances spéciales. La pyramide des âges du corps enseignant est intéressante et révélatrice. Alors que 35 % ont moins de 40 ans, 65 % ont plus de 40 ans, 17 % de ceux-ci ayant dépassé 55 ans.⁴⁰ Ainsi, la grande majorité des enseignants était habituée aux pratiques en usage sous le régime militaire. Il faut aussi noter que les maîtres les plus âgés sont en poste dans les écoles publiques, où à environ 66 % ils ont plus de 45 ans (voir tableau 2). Cela s'explique en partie par la plus grande liberté dont jouissent les écoles privées pour licencier en particulier les enseignants plus âgés dont les revendications salariales sont plus élevées, mais dont l'énergie est peut-être réduite. Cette tendance peut exacerber les difficultés des écoles municipales, où les problèmes socio-économiques et pédagogiques sont souvent plus prononcés. En fait, lorsqu'on procède à l'évaluation générale des conditions de travail des enseignants, il faut tenir compte des différents environnements scolaires dans lesquels ils opèrent et des exigences différentes qu'on a par conséquent à leur égard. L'Association des enseignants est très critique vis-à-vis d'une tendance qui vise à délimiter et à favoriser le secteur de l'enseignement privé au détriment des écoles publiques et de la politique nationale d'équité.

Tableau 2. **Chili : Enseignants, par âge et type d'école , 2000 (en pourcentage)**

Age	Total	Type d'école		
		Ecole municipale	Ecole privée subventionnée	Ecole entièrement privée
18-24	3.4	1.2	6.1	2.8
25-34	25.2	13.0	36.1	29.3
35-54	62.9	74.4	51.7	60.8
55+	8.5	11.4	6.1	7.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Source: Mizala et Romaguera (2001), tableau 3.

Dans le cadre de la politique de scolarisation en journée pleine, l'horaire contractuel des enseignants est de 44 heures par semaine, soit plus que la

⁴⁰ CBR2, p.84.

moyenne de l'OCDE. Aujourd'hui, 32 % des enseignants sont engagés pour 44 heures par semaine ou plus. 54 pour cent travaillent entre 30 et 44 heures, les 15 % restants étant considérés comme des enseignants à temps partiel engagés pour moins de 30 heures.⁴¹ Un horaire de 44 heures est lourd, mais il ne faut pas oublier que dans le cadre de la scolarisation par rotation, les enseignants pouvaient être engagés pour 60 heures (30x2) par semaine. En effet, on a expliqué à l'équipe des examinateurs que pour accroître leur salaire, les enseignants prenaient un travail supplémentaire en plus de leur engagement formel, même si en 2001, une étude menée par l'Universidad Catolica indiquait que seuls 7.6 % des enseignants le faisaient. Si par le passé il était courant que les enseignants travaillent dans plus d'une école, les chiffres officiels montrent que seuls 13 % des maîtres sont désormais concernés. Sur les 44 heures prévues dans le contrat, il est spécifié que 75 % doivent être passés au contact direct des élèves, ce qui représente 33 heures d'enseignement effectif en classe. Selon les normes de la plupart des pays de l'OCDE, cette charge d'enseignement est lourde, d'autant plus qu'il faut y ajouter les heures de préparation des cours, la correction des travaux des élèves et divers aspects liés aux comptes rendus et aux liens à assurer, en particulier avec les parents. L'équipe des examinateurs a aussi appris que beaucoup d'enseignants devaient effectuer de longs trajets pour aller à l'école et en revenir, en particulier dans la région de Santiago, ce qui représente un nouveau déploiement d'énergie. Dans ce domaine, elle a également noté que les maîtres devaient prendre des cours de formation continue durant leurs vacances, pratique à laquelle répugnent les enseignants de la plupart des pays. En outre, à part les cours d'actualisation du ministère, les enseignants doivent en général payer eux-mêmes les cours de formation permanente suivis dans des établissements d'enseignement supérieur.

La moyenne nationale pour le ratio élèves/enseignant, calculé en divisant le nombre d'élèves par le nombre total d'enseignants, est la suivante : 23 élèves par enseignant dans les écoles municipales, 31 dans les écoles privées subventionnées et 15 dans les écoles entièrement privées.⁴² Les moyennes nationales masquent toutefois de grandes variations entre les écoles urbaines et rurales et entre celles-ci et les écoles rurales isolées. En zone urbaine, les classes ont tendance à être très chargées, le maximum recommandé étant fixé à 45 élèves par classe, mais pouvant être dépassé. L'équipe des examinateurs a vu beaucoup de classes de cette taille et beaucoup de classes de 35 à 40 élèves. Des classes aussi chargées posent de sérieux problèmes aux enseignants s'ils veulent employer, à côté des cours dispensés à l'ensemble de la classe, un éventail de méthodes pédagogiques comprenant des travaux en petits groupes et des

⁴¹ Rapport de base national pour le Chili [CBR1], p. 49.

⁴² *Ibid*, p. 28.

séquences d'apprentissage individuel. Ces problèmes deviennent très sérieux si l'enseignement est dispensé dans des communautés très défavorisées sur le plan socioéconomique et culturel. Cette situation accroît aussi le travail de correction et d'explication lié aux travaux individuels des élèves.

La lourde charge de travail et les conditions éprouvantes auxquelles doivent faire face les maîtres, particulièrement dans certaines écoles publiques, semblent expliquer en partie le grand nombre de certificats médicaux présentés par les enseignants. Une étude épidémiologique a été effectuée sous l'égide du ministère et des Associations d'enseignants pour analyser les maladies les plus fréquentes dans la profession. D'après les premières conclusions de l'étude, 45 % des enseignants interrogés utilisent des certificats médicaux durant l'année, le plus souvent pour des maladies à faibles risques. En outre, on a découvert que 35 % des maîtres déclaraient présenter des symptômes laissant penser qu'ils couraient fortement le risque d'avoir des problèmes de santé mentale (anxiété, dépression, problèmes de sommeil), contre 13,8 % pour un groupe témoin présentant les mêmes caractéristiques.⁴³ Le ministère de l'Éducation doit être félicité pour avoir parrainé cette étude, car elle est importante pour planifier les grandes questions affectant le bien-être d'une profession dont dépendent tellement de choses et qui est reconnue dans le monde entier comme une profession stressante.

Dans les écoles publiques, les enseignants reçoivent des augmentations indiciaires de salaire basées sur les années de service. Toutefois, il faut 30 ans pour atteindre le maximum, soit plus longtemps que dans la plupart des pays. Le salaire de base est majoré d'une série de primes incitatives fondées sur des qualifications supplémentaires, des performances plus élevées et l'exercice de responsabilités. Il n'existe pas de règles pour les augmentations indiciaires de salaires des enseignants du secteur privé. Alors qu'environ 66 % des maîtres du secteur public ont plus de 45 ans, la proportion tombe à 29 % dans les écoles privées subventionnées et à 31 % dans les écoles privées non subventionnées. Il n'y a pas au Chili d'âge obligatoire de départ à la retraite. Même si les femmes peuvent partir en retraite à 60 ans et les hommes à 65 ans, les pensions servies entraînent une très forte chute de revenus, ce qui freine les départs à la retraite. Beaucoup d'enseignants ne peuvent pas se permettre de partir à la retraite quand leurs pensions ne représentent qu'un tiers des salaires et qu'aucune somme forfaitaire n'est versée à leur départ. Depuis quelques années, des primes spéciales d'aide au départ en retraite sont proposées aux enseignants qui ont atteint l'âge requis. Au vu de la pyramide des âges du corps enseignant, des défis professionnels nouveaux et nombreux que doivent relever les maîtres et du

⁴³

CBR2, p. 60.

nombre croissant d'étudiants entamant une formation initiale réformée de préparation à l'enseignement, il semble souhaitable d'étendre ce dispositif incitatif ou d'envisager des mesures d'amélioration des pensions.

Une des caractéristiques inhabituelles de l'administration scolaire chilienne est la tendance concernant le poste de principal et un poste d'encadrement appelé «conseiller pédagogique». Avant 1990, les principaux des écoles publiques étaient nommés directement par le gouvernement militaire. Les nouveaux principaux sont maintenant nommés par la municipalité dans les écoles publiques et par les administrateurs dans les écoles privées. Depuis 1995, les nouveaux principaux sont nommés pour une durée de cinq ans, après laquelle ils doivent concourir à nouveau lors d'un processus de concurrence ouverte s'ils veulent garder leur poste. Un contrat à durée déterminée pour les principaux peut se justifier, mais l'équipe des examinateurs ne voit pas pourquoi il doit être limité à cinq ans. Compte tenu du rôle clé de direction dévolu au principal dans l'enseignement moderne et de l'importance et de la difficulté d'établir une approche collégiale et un travail d'équipe au sein de la communauté scolaire ainsi qu'un projet d'école lié au développement et à des normes de plus en plus exigeantes, il semblerait qu'une période de cinq ans soit trop courte, en particulier si le principal nommé est nouveau dans l'école. L'équipe des examinateurs sait que des discussions se déroulent actuellement au Congrès pour modifier certains aspects de la nomination et du rôle des principaux, ce qui fournit l'occasion de réfléchir sur cette question et sur d'autres problèmes du même ordre. L'équipe considère que le rôle du principal dans la nomination des enseignants devrait être, dans les circonstances actuelles, mieux mis en valeur et modifié en ce sens. L'équipe partagerait aussi l'avis de ceux qui proposent que, pour les futures nominations au poste de principal, des qualifications et une expérience spécifiques de l'encadrement et de la gestion éducatifs soient obligatoires. La sélection devrait être basée sur un entretien, un curriculum vitae et un dossier permettant d'évaluer les idées du candidat en matière de planification et de développement scolaires.

L'équipe des examinateurs suggère aussi d'étudier la possibilité de modifier le rôle du principal. Elle a été impressionnée par le don d'entrepreneur dont font preuve les principaux dans certaines des écoles visitées. Il apparaît toutefois que la direction pédagogique, si tant est qu'elle existe dans l'école, soit principalement confiée aux « conseillers pédagogiques » (UTP). L'équipe pense que ce système aboutit à une supervision et à une direction pédagogique moindres que si l'amélioration de l'enseignement dans l'école était clairement confiée au principal. Les écoles ont beaucoup de chance de pouvoir disposer de l'expertise d'un personnel spécialisé dans les programmes d'études et la pédagogie, qui occupent des postes équivalant à ceux de principal adjoint ou d'assistant du principal et appliquent leurs compétences à des domaines

spécifiques de la vie de l'école. Les conseillers pédagogiques devraient essentiellement soutenir le travail du principal comme directeur pédagogique. Il serait peut-être préférable que le principal délègue une partie des tâches administratives à ses assistants et se concentre davantage sur la planification des cours et la vie pédagogique de l'école, en supervisant notamment de beaucoup plus près l'enseignement dispensé dans les classes.

Les observations tirées des enquêtes d'opinion consacrées aux enseignants en 1996 et 1998 indiquent qu'ils apprécient les efforts du gouvernement pour améliorer leur statut et leurs conditions de travail et qu'ils sont satisfaits de leur choix de carrière. Par exemple, une enquête sur un échantillon de maîtres de l'agglomération de Santiago réalisée en 1996 montre que 86 % d'entre eux n'approuvaient pas la déclaration suivante : « Parfois, je sens que je n'ai pas la vocation pour ce métier », alors que 79 % étaient d'accord pour dire que « Si je pouvais à nouveau choisir mon métier, je choisirais l'enseignement ». Dans une enquête effectuée en 1998 sur un échantillon national d'enseignants, 69.9 % déclaraient effectuer leur travail « motivés par leur vocation professionnelle » et 83 % reconnaissaient que « s'ils devaient choisir un nouveau métier, ce serait celui d'enseignant ».⁴⁴ Une enquête ultérieure menée en 2001 a montré que plus de 80 % des maîtres faisaient confiance à leur direction dans les différents types d'école.⁴⁵ Ces perspectives pourraient laisser croire que le moral des enseignants est élevé. Cependant, les déclarations orales actuelles et les discussions de l'équipe des examinateurs avec divers acteurs suggèrent que la question est plus complexe. (Ce problème est examiné en détail dans la section suivante).

L'évaluation des enseignants

L'équipe des examinateurs a découvert qu'il existait au Chili une demande ancienne et largement partagée pour l'évaluation à intervalles réguliers du travail individuel des maîtres. La Loi de 1991 sur les enseignants comprenait des dispositions relatives à de telles évaluations dans les écoles primaires et les collèges reconnus par l'État. Le dispositif mis au point permettait aux employeurs de démettre de leurs fonctions les maîtres dont les évaluations étaient négatives deux ans de suite. L'Association des enseignants s'opposa avec succès à son application, pour les raisons suivantes : le dispositif avait tendance à être plus punitif que formateur, l'Association craignait l'attitude des principaux et la plupart des membres de l'équipe d'évaluation proposée avaient été nommés par le régime militaire. Il y a quelques années, un mécanisme

⁴⁴ *Ibid.*, p. 35.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 19.

d'évaluation volontaire est entré en vigueur et plusieurs milliers d'enseignants s'y soumettent chaque année. Néanmoins, l'évaluation des maîtres reste un sujet de préoccupation public et politique et elle est revenue en 2001 au premier plan du débat national. Le ministre de l'Éducation a pris l'initiative et créé un comité technique tripartite, composé de représentants du ministère, des municipalités et de l'Association des enseignants. Après plusieurs mois de travail, le comité est parvenu à un accord sur un modèle d'évaluation des maîtres. À la suite d'un projet pilote réalisé en 2002, un accord a été signé par le ministère, les municipalités et le président de l'union des enseignants le 25 juin 2003.

Le test d'évaluation n'est obligatoire que pour les enseignants des écoles publiques (municipales). Il est plus formateur que l'ancien modèle et orienté vers l'avancement de la carrière. L'évaluation a lieu au niveau de l'école et comporte un dossier de travaux personnels, un exercice d'auto évaluation, un entretien personnel structuré, le rapport du principal et du conseiller pédagogique et l'évaluation d'autres collègues de la municipalité, y compris des vidéos des cours donnés par l'enseignant. Les performances se divisent en quatre catégories : excellent, compétent, basique et insatisfaisant. Les enseignants dont les performances ont été jugées insatisfaisantes peuvent obtenir deux autres évaluations et bénéficier de l'aide d'un tuteur. Si le travail de l'enseignant est toujours jugé insatisfaisant à la troisième évaluation, il peut être licencié. Le processus d'évaluation est mis en place progressivement, à partir de 2003. Chaque enseignant devrait être évalué tous les quatre ans.

L'équipe des examinateurs apprécie la haute priorité placée au Chili sur l'amélioration des performances des enseignants. Un accord récent (2003) signé entre le ministère de l'Éducation, les municipalités et le *Colegio de Profesores*, a tracé les grandes lignes d'un schéma complexe d'évaluation des enseignants. Ce programme, appliqué uniquement dans les écoles municipales, coûtera environ USD 50 par enseignant et par an, soit un total de USD 3.5 millions par an. Des ressources municipales supplémentaires jusqu'à USD 8 millions sont envisagées pour les formations de « réparation » et les activités de développement professionnel continu que l'évaluation aura pu recommander. L'équipe des examinateurs pense d'après les rapports des directeurs d'école et des superviseurs, qu'il existe des alternatives moins coûteuses et plus faciles à mettre en place, mais elle comprend que la méthode choisie l'a été pour des raisons de structure et de faisabilité politique. Cependant, lorsque ce nouveau système aura mûri, on pourra explorer des alternatives permettant de baisser le coût de l'évaluation en faveur d'investissements accrus dans les actions de développement professionnel.

Comme dans la plupart des autres systèmes, la proportion d'enseignants capables d'inefficacité a peu de chances d'être élevée au Chili. Les principaux,

les principaux- adjoints et les conseillers pédagogiques sont bien placés pour identifier dans chaque école les enseignants aux mauvaises performances. Avec l'aide du ministère, ils devraient pouvoir prendre les mesures correctrices appropriées et en premier lieu, aider l'enseignant à s'améliorer et, s'il n'y arrive pas, à engager une procédure de démission. Dans de telles situations, le superviseur pourrait aussi être appelé en renfort. Dans le cas où les ressources permettant la poursuite du développement de la carrière de l'enseignant sont limitées, tout comme le personnel qualifié et expérimenté dans l'évaluation des enseignants, une approche ciblée de ce type aurait plus de chances de succès que le projet actuel. La plupart des pays ne s'engagent pas dans la lourde tâche consistant à évaluer chaque enseignant des écoles publiques une fois tous les quatre ou cinq ans tout au long de sa carrière et le niveau de leur corps enseignant n'en est pas pour autant mauvais.

Les défis du programme de réforme

Guidés par le souci de promouvoir la qualité et l'équité du système éducatif, les gouvernements ont lancé depuis 1990 une série de réformes de l'enseignement qui font leur chemin dans le système. Le principal agent de la mise en œuvre de ces réformes et de la réalisation de leurs objectifs est le corps enseignant. Après avoir au cours des premières années préparé le chemin, le ministère a introduit d'importantes réformes des programmes d'études à partir du milieu des années 90. En 1996, un nouveau programme a été mis en place dans les écoles primaires, suivi de la réforme du programme des écoles secondaires en 1998 et d'un programme nouveau pour les maternelles en 2000. Les enseignants ont peu été consultés lors de l'élaboration de la réforme du programme de l'école primaire mais la nécessité d'une large consultation est apparue plus tard. Toujours en 2000, au vu de l'expérience, certains aspects du programme d'études du primaire ont été redessinés, l'accent étant mis sur les quatre premières années où les directives ont été précisées en matière de compétences en lecture, écriture et mathématiques. La structure de l'école secondaire a été profondément modifiée ; désormais, un programme commun prévaut en 9^{ème} et 10^{ème} année et les années suivantes se divisent entre études humanistes-scientifiques et études techniques-professionnelles. Le contenu de la filière technico-professionnelle a été largement modernisé (voir chapitre 5).

Des programmes détaillés sur les contenus, les objectifs d'apprentissage, les approches pédagogiques et les méthodes d'évaluation accompagnent les programmes d'enseignement. Les écoles sont libres de formuler leurs propres programmes dans le cadre des objectifs et des contenus fixés au niveau national ou d'appliquer ceux définis par le ministère de l'Éducation. Comme on pouvait s'y attendre, la grande majorité des écoles (actuellement, 86 %) appliquent les programmes du ministère. On peut aussi étudier des thèmes transversaux

favorisant les valeurs et les compétences. Pour moderniser ses programmes d'enseignement, le Chili s'est inspiré de l'expérience et de l'expertise internationales. Cette politique des programmes d'enseignement vise à passer du « savoir que » au « savoir comment », à atteindre des standards plus élevés, à encourager la compréhension au lieu de l'apprentissage par cœur et à favoriser le jugement et la prise de décision de l'élève. Plus précisément, elle essaie de promouvoir les compétences suivantes : la capacité d'abstraction, la pensée systémique, l'expérimentation et l'apprentissage de l'apprentissage, la communication et le travail d'équipe, la résolution des problèmes, la gestion de l'incertitude et l'adaptation au changement. Le ministère a choisi de mettre en place progressivement les nouveaux programmes d'enseignement, mais on peut conclure que cette politique implique un profond changement dans l'idéologie, le contenu, la méthodologie et l'évaluation des programmes. Dans toutes les sociétés, une telle réforme représente un impressionnant défi pour les enseignants et leurs formateurs et sa mise en application demande du temps, des ressources, de l'expertise et de l'expérience avant d'être pleinement réalisée. L'équipe des examinateurs a été impressionnée par l'intensité et la qualité de la politique des programmes adoptée et félicite le Chili pour l'approche « déroulante » qu'il a choisie. Cependant, elle recommande la patience en ce qui concerne les attentes relatives à sa mise en œuvre complète.

Un des éléments fondamentaux de la réforme des programmes d'études est l'incorporation des technologies de l'information et de la communication dans l'ensemble des programmes. Plus particulièrement, il est affirmé dans le programme d'études de 1998 pour l'école secondaire que :

Les efforts éducatifs dans le domaine des technologies de l'information visent en fait à fournir à tous les élèves les outils leur permettant de naviguer avec succès dans « l'univers digital » et d'y être efficaces. Pour atteindre ce but, les élèves doivent avoir l'occasion de travailler directement avec les ordinateurs, afin d'apprendre à devenir des utilisateurs autonomes et d'acquérir une expérience pratique des applications et des possibilités de l'informatique. En complément, ils étudieront et approfondiront la nature, l'étendue, l'impact et les implications sociales de l'univers digital et en débattront.

Dès 1992, le ministère de l'Éducation a créé l'agence *Enlaces* pour promouvoir l'usage des TIC dans l'enseignement, d'abord sous la forme d'un projet-pilote. À la suite de ses premiers succès, *Enlaces* est devenu en 1995 l'agence nationale officiellement chargée d'introduire les TIC dans le système éducatif chilien. Son succès a été très impressionnant. En 2003, 8 300 écoles étaient entrées dans le système *Enlaces*, 92 % des élèves disposaient des TIC

dans leurs écoles, 78 % avaient l'Internet dans leur école et 76 % des enseignants avaient été formés à l'utilisation des TIC. Une initiative très intéressante prise dans le cadre d'Enlaces a été la mise en place d'une alliance stratégique entre le ministère de l'Éducation et 24 universités réparties dans l'ensemble du pays, ayant à leur tête l'Universidad de La Frontera. Le Réseau d'assistance technique né de cette alliance a assuré la formation des enseignants et l'assistance technique pour le matériel de TIC fourni. L'équipe des examinateurs a formulé le vœu que de nouveaux efforts soient faits pour insuffler de l'énergie à ce partenariat et le développer. L'équipe n'a pas été étonnée d'apprendre que le travail impressionnant d'Enlaces a été favorablement évalué par trois études externes. Comme dans les autres pays, un des défis permanents est la plus grande intégration des TIC dans les programmes d'études. Alors que l'équipe des examinateurs a pu observer très souvent des équipements en place et en usage dans les écoles, elle ne les a pas vus souvent utilisés comme outils pédagogiques. L'intégration des TIC dans l'enseignement est une nouvelle grande gageure pour le corps enseignant. L'équipe souhaiterait encourager Enlaces à établir dans le futur des directives plus pratiques pour les enseignants, à leur fournir du matériel pour les situations concrètes et à diffuser des exemplaires des bonnes pratiques pour l'utilisation des TIC dans l'enseignement et l'apprentissage.

Une autre grande nouveauté apparue en 1997 a été la loi sur la « Scolarisation en journée pleine ». Il s'agissait de rompre la tradition des écoles opérant en rotation, avec une équipe d'élèves le matin et une autre l'après-midi, pour permettre aux élèves de bénéficier de toute une journée d'école. Cette politique a eu des répercussions importantes en matière de ressources, d'infrastructures, de planification, de nombre d'enseignants, etc. Il faut évidemment beaucoup de temps pour appliquer une politique de ce type, mais en 2003, 66 % des élèves des écoles subventionnées par l'État étaient scolarisés en journée pleine. Pour aider les autres écoles à se conformer à la loi, la date limite de mise en conformité a été repoussée à 2006. Si la scolarisation en journée pleine a exigé des maîtres qu'ils s'adaptent, elle a, dans la plupart des cas, l'avantage de leur permettre d'effectuer un temps complet dans une école jusqu'à concurrence de 44 heures contractuelles par semaine, alors qu'auparavant, de nombreux enseignants devaient travailler dans plusieurs écoles pour un maximum de 60 heures contractuelles par semaine.

Le *Sistema de Medición de la Calidad de la Educación* (Système national d'évaluation de la qualité de l'éducation – SIMCE) est opérationnel depuis 1988, mais il s'est développé au cours de ces dernières années pour devenir une agence d'évaluation des élèves dans un groupe de matières en 4ème, 8ème et 10ème année. Il s'agit d'un test de mesure externe du type question-réponse qui permet l'évaluation de presque tous les élèves de ces classes. Les résultats

individuels par école (et non par élève) sont publiés et fournissent des données et des statistiques précieuses pour la politique à suivre au niveau de chaque école et au niveau national. Depuis 1995, des primes pour les enseignants sont attachées aux résultats du SIMCE. Depuis 1998, les tests SIMCE ont été alignés sur les nouveaux programmes du cursus et servent donc à renforcer leur application. Les résultats font l'objet d'une couverture grandissante dans les médias. L'équipe des examinateurs a observé que les directeurs d'école, les enseignants et les superviseurs s'engagent de plus en plus dans un dialogue collectif sur les résultats des tests SIMCE individuels et se fixent des objectifs d'amélioration. L'équipe recommande que cette évolution s'institutionnalise dans les communautés scolaires et stimulent le développement de la qualité. Un comité national a récemment été créé pour le développement et l'utilisation du SIMCE et le Système lui-même renforce son analyse des données, tous ces processus se déroulant progressivement. Les tests SIMCE prennent donc une place de plus en plus centrale dans la vie de l'école, ce qui à son tour appelle de nouvelles réponses des enseignants et renforce leur responsabilisation (le chapitre 3 examine plus à fond les observations de l'équipe des examinateurs sur l'évaluation).

Grâce à divers mécanismes, la politique nationale a aussi favorisé une plus grande participation des parents au système éducatif et mis en valeur le concept de partenariat en prévoyant la création de Conseils d'école consultatifs où les parents sont représentés. Cette évolution réclame elle aussi des enseignants des compétences pour pouvoir bien communiquer et avoir des relations interpersonnelles appropriées avec les parents. Dans les écoles visitées par l'équipe des examinateurs, elle a pu observer l'existence de relations et d'attitudes positives envers les parents et a constaté que les parents (ou, en leur absence, les grands-parents) soutenaient les efforts des écoles en faveur de leurs enfants. Dans ces circonstances, il est satisfaisant de noter que d'après un sondage d'opinion récent, les parents portaient un jugement positif sur le travail des enseignants puisque 86 % mettaient en avant leur sens des responsabilités et leur ponctualité, 82 % leurs bonnes relations avec les élèves et les parents et 81 % leur envie de poursuivre leur formation et leur apprentissage et d'avancer dans leur carrière.⁴⁶

Les enseignants et le programme de réforme

Ce bref examen des principaux changements intervenus récemment dans la politique éducative chilienne montre que le ministère a entrepris une série d'importantes réformes qui pose des problèmes nombreux et graves au corps

⁴⁶ *Ibid.*, p. 18.

enseignant. La question est de savoir si ce corps enseignant, formé et habitué à un système différent, a la capacité et les aptitudes nécessaires pour appliquer le programme de réformes. En dépit du fait que tous ces changements sont très astreignants pour le corps enseignant, il convient de noter que l'équipe des examinateurs a appris de sources sûres, dont l'Association des enseignants, qu'il n'existait pas d'opposition structurée des maîtres aux changements. S'ils restent réservés quant à la poursuite des caractéristiques structurelles de l'ancien système, comme l'affirme le Rapport de base du Chili, « ils (les maîtres) soutiennent avec enthousiasme les changements intervenus dans l'enseignement et les programmes d'études. ».⁴⁷ C'est un des grands atouts du système et il ne doit pas être sous-estimé.

En ce qui concerne la mise en pratique du programme d'études, le ministère de l'Éducation a fourni à l'équipe des examinateurs les résultats d'une enquête réalisée auprès d'un échantillon national d'enseignants représentatif sur le niveau de mise en place de six matières dans les nouveaux programmes. Il est significatif d'observer que, depuis 2000, bien plus des deux tiers des enseignants ont indiqué que, à leur avis, le programme était couvert entièrement ou à 75 % dans chacune des six matières.⁴⁸ D'autres sections du rapport examinent plus en détail les normes éducatives et les résultats qualitatifs.

L'équipe a visité toute une gamme d'écoles : écoles urbaines ou rurales, écoles municipales ou privées subventionnées, écoles situées dans des quartiers privilégiés ou écoles desservant des communautés très désavantagées sur le plan socio-économique. Cette diversité souligne le fait que les conditions de travail des enseignants peuvent varier fortement selon leur environnement.

L'équipe des examinateurs a été impressionnée par la qualité des relations entre les enseignants et l'atmosphère positive qui régnait en général dans les écoles. Les maîtres semblent adopter une approche intégratrice, au lieu d'un style d'enseignement formel et distant. Dans un certain nombre d'écoles situées dans des zones défavorisées, l'équipe a été particulièrement impressionnée par l'attitude de soutien et d'humanité des enseignants et par leur souci de favoriser l'estime que les élèves ont d'eux-mêmes. Les maîtres ne ménagent pas leur temps pour les activités hors programme, qu'ils considèrent à juste titre comme une partie intégrante d'une éducation holistique. Ils se donnent aussi du mal pour collaborer avec les parents et les tuteurs. Plusieurs écoles visitées bénéficiaient des initiatives prises par le personnel pour faire parrainer l'école par des entreprises locales mettant à sa disposition des installations sportives ou

⁴⁷ CBR1, p. 58.

⁴⁸ Ministère de L'éducation/UCE (2003a), pp. 6-7.

autres. L'équipe des examinateurs a aussi constaté que des enseignants coopéraient sur divers projets. Même si les classes chargées rendent le travail de groupe difficile, l'équipe a pu en voir fonctionner de nombreux exemples. Dans quelques cas, les ordinateurs servent d'outil d'enseignement. L'équipe a aussi vu de nombreuses écoles où le théâtre et les techniques narratives étaient utilisées, avec un engagement fort des élèves. Le travail en maternelle était impressionnant et les enseignants doivent être félicités pour les efforts qu'ils font afin de fournir du matériel pédagogique stimulant à ces classes.

Dans l'ensemble, l'équipe a pu constater que les enseignants avaient un grand sens de leur engagement professionnel, excepté dans certains cas où un déséquilibre était créé par des enseignants plus âgés qui avaient été transférés dans des écoles municipales, dont certaines devaient déjà faire face à d'énormes défis. L'équipe des examinateurs partage la conclusion générale du Rapport d'audit de la Banque mondiale de 2000, examinée dans le Rapport de base établi par le Chili, selon laquelle « l'activité des élèves s'est développée par rapport au passé, ils sont plus près de leurs enseignants et les ressources pédagogiques utilisées sont plus variées et plus riches, mais l'ensemble n'est pas assez centré sur la poursuite des objectifs d'apprentissage ».⁴⁹ Plusieurs évaluations récentes ont abouti à la conclusion que le système traversait une phase transitoire et l'équipe chargée de l'examen partage cet avis. De même, elle considère que, compte tenu de toutes des circonstances, cela n'est pas étonnant. Cependant, la situation actuelle représente un net progrès et fournit une plate-forme à partir de laquelle des avancées plus ciblées peuvent être faites sur la base d'une confiance et d'une expérience accrues et d'un soutien ciblé.

Un processus de développement est en cours : la mise en pratique d'un ambitieux programme de réformes. La confiance, basée sur la compétence, est un des facteurs clés du succès dans ce type de processus. D'après les résultats d'une étude du TIMSS, qui date certes de 1999, les enseignants avaient des problèmes de confiance, tout au moins à cette époque. L'étude montrait qu'en mathématiques, 45 % des maîtres chiliens faisaient peu confiance à leurs compétences d'enseignant, alors que la moyenne générale est de 14 % dans les autres pays. Le pourcentage d'enseignants estimant maîtriser cette matière était aussi très bas, à 24 %, contre 63 % sur le plan international. De même, les enseignants chiliens ont des niveaux de confiance très bas, par rapport aux moyennes internationales, en ce qui concerne leurs compétences d'enseignant et leur maîtrise du sujet dans le domaine des sciences.⁵⁰

⁴⁹ CBR1, p. 38.

⁵⁰ *Ibid*, p. 57.

Ces données doivent être prises très au sérieux. Les observations effectuées dans les classes par l'équipe des examinateurs et les discussions qu'elle a eues avec les enseignants montrent que les maîtres chiliens sont très mal préparés à enseigner correctement le programme d'études. L'étude du TIMSS concerne les enseignants de 8^{ème} année, mais les faits montrent que la préparation est insuffisante dans toutes les classes. Si les enseignants manquent de confiance, c'est parce qu'ils savent qu'ils sont très mal formés pour atteindre les standards plus élevés du nouveau programme d'étude. Bien que des améliorations aient pu intervenir au cours de ces dernières années, l'équipe des examinateurs a constaté que les enseignants manquent toujours d'une formation et de compétences spécifiques dans de nombreux aspects de l'enseignement de la lecture, de l'écriture et des mathématiques. Pendant leur formation initiale et le développement de leur carrière, une attention plus centrée et ciblée doit être accordée à la fourniture aux enseignants de la pédagogie requise par le nouveau programme d'études.

Les porte-parole des groupes d'opposition, les employeurs, certains représentants des enseignants, entre autres, ont critiqué le niveau de progrès obtenu dans l'enseignement. Il a été question d'enseignants « déprimés » par leur position difficile, d'attentes irréalistes et du manque de compréhension et d'affirmation de certains aspects de leur travail. Les mauvaises performances des élèves chiliens dans les études internationales de l'Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire, du TIMSS et du Programme international pour le suivi des acquis des élèves semblent avoir engendré la crainte que les choses ne soient pas comme elles devraient être. La question suivante a été posée à l'équipe des examinateurs :

Pourquoi, après 13 ans d'augmentation des investissements dans l'éducation, de grandes réformes des programmes d'études et d'amélioration du financement des écoles, le Chili n'obtient-il pas de résultats comparables aux scores plus élevés des pays de l'OCDE ?

L'équipe des examinateurs pense qu'il faut rester calme et que, sans céder en rien à l'autosatisfaction, le ministère doit conserver la ligne politique qu'il a jusqu'alors suivie. La réalisation d'une grande réforme de l'éducation est, dans tous les pays, un processus complexe et elle ne réussit pas en quelques mois. Etant donné la situation dont a hérité le gouvernement en 1990, un gros effort de reconstruction, l'augmentation des investissements, la formulation d'une politique nouvelle, de nouvelles approches de la formation des enseignants, le développement des infrastructures, la fourniture de matériels pédagogiques, etc., étaient nécessaires. Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, ces mesures ont été le fruit d'efforts durables et cohérents, ce qui revêt une importance historique pour la société chilienne. Les graines de la réforme ont été bien

semées ; il est important de leur laisser le temps de germer, pour que la récolte soit bonne. Il s'agit d'une étape importante dans le programme de réforme ; il ne faut pas qu'elle soit tronquée par des réactions exagérées basées sur les résultats de tests internationaux et par la mauvaise compréhension du caractère complexe de la mise en œuvre et du succès d'une grande réforme de l'éducation. Dans les années à venir, cette réforme jouera un rôle clé dans le positionnement stratégique de la société chilienne à l'intérieur de la société du savoir. Les principales agences impliquées dans la réforme doivent absolument entretenir des relations de confiance pour qu'elle puisse réussir. La clarification, l'expression et l'affirmation des objectifs qui ont été atteints peuvent favoriser la création d'une dynamique continue qui redonnera de l'élan aux objectifs spécifiques relatifs aux préoccupations de qualité et d'équité qui sous-tendent le système. En montrant la voie, le ministère serait bien avisé de poursuivre sa politique de partenariat relatif avec le corps enseignant. Le bicentenaire de l'indépendance en 2010 aurait une bonne occasion de célébration, si les objectifs du programme de réforme de l'éducation étaient largement atteints et si la réforme paraissait avancer.

Soutien pour les enseignants et les élèves

La réforme et le développement de l'éducation sont des processus onéreux et le Chili, aidé par une croissance économique soutenue dans les années 90, a fortement investi dans l'éducation. Les dépenses publiques dans l'enseignement sont passées de 2.4 % du PIB en 1990 à 4.4 % en 2001. Au Chili, les dépenses directes privées pour l'éducation (principalement consacrées à l'enseignement universitaire) sont élevées et représentent 3.3 % de plus du PIB. Les dépenses publiques pour l'enseignement en pourcentage du total des dépenses publiques sont passées de 11.9 % en 1990 à 18.7 % en 2001.⁵¹ Les dépenses ont surtout été consacrées aux augmentations du salaire des enseignants, à des dispositifs d'assistance sociale pour les enfants scolarisés les plus pauvres et à des mécanismes d'incitation et d'aide sous forme de formation continue pour les enseignants en exercice. Ces dépenses constituaient une partie intégrante du processus de réforme.

Parmi les mesures efficaces qui ont été prises, certaines étaient basiques. Il s'agissait notamment de la fourniture de repas gratuits aux enfants défavorisés. Ainsi, dès 2003, 50 % des enfants de maternelle et 40 % des enfants des écoles primaires recevaient à l'école un petit-déjeuner et un déjeuner gratuits et 31 % des élèves des écoles secondaires bénéficiaient du petit-déjeuner *ou* du déjeuner gratuit. Un autre besoin de base concernait les manuels et le ministère fournit

⁵¹ CBR1, p. 7 ; CBR2, pp. 7-9.

maintenant aux élèves des manuels gratuits en mathématiques, espagnol, sciences, histoire et anglais. Au début de 2003, plus de 12.5 millions de livres ont été distribués. L'équipe des examinateurs a été impressionnée par la qualité et la présentation de certains manuels, mais a appris avec étonnement par des chercheurs que certains enseignants les utilisaient rarement. S'il en est ainsi, les raisons doivent en être trouvées. Les ouvrages de référence nécessaires aux bibliothèques scolaires ont aussi été fournis, même si le stock est limité dans la plupart des écoles visitées. Comme nous l'avons indiqué plus haut, 8 300 écoles ont été équipées de matériel de TIC, 92 % des élèves pouvant ainsi en bénéficier.

Dans les années 90, le ministère a lancé une série de programmes visant à soutenir différentes catégories d'écoles afin d'améliorer la qualité et l'équité de l'enseignement : le programme *MECE* pour l'enseignement primaire (1992-97) qui concerne 8 000 écoles primaires, le programme *MECE* pour l'enseignement secondaire (1995-2000) qui s'applique à 1 350 écoles, le programme P-900 pour les écoles primaires (1990-2001) qui touche 1 200 écoles, le Programme pour l'enseignement en milieu rural (1992-2000) pour 3 285 petites écoles rurales, le Programme *Montegrande* (1997-2000) affectant 51 écoles secondaires et le programme « Lycée pour tous » appliqué à 432 écoles secondaires situées dans des zones défavorisées. Ces divers programmes se concentrent tous à un degré ou un autre sur l'aide aux enseignants, dont beaucoup travaillent dans des écoles à bas revenus.

Un système de primes a été institué pour encourager les enseignants à être dynamiques et les récompenser pour les efforts consentis afin d'améliorer les résultats des élèves. Il s'agit notamment de récompenses pour les enseignants qui améliorent leurs qualifications, d'incitations à aller travailler dans des zones considérées comme difficiles pour des raisons géographiques ou sociales et de primes pour les postes à responsabilité. Un programme intitulé Système national d'évaluation des performances – le SNED (*Sistema Nacional de Evaluación del Desempeno de los Establecimientos Educativos Subvencionados*) – récompense la performance collective des enseignants d'une école.

Un des efforts les plus prometteurs pour motiver les enseignants est une initiative prise récemment pour mettre au point une progression de carrière. Les enseignants peuvent se présenter à titre individuel pour être certifiés « maître-enseignant », ce qui améliore leur statut et leur rémunération. Ils sont soumis à un test de connaissances, présentent un dossier de travaux de classe et une vidéo de leur enseignement en classe. Ils sont jugés par un comité. Sur les 1 900 enseignants qui se sont portés candidats dans le cadre de ce programme, 312 ont été certifiés. Ces enseignants qualifiés peuvent aussi choisir d'être des tuteurs pour leurs collègues et bénéficier ainsi d'une prime supplémentaire. L'équipe

des examinateurs pense que ce programme doit être soutenu. Il atteint deux grands objectifs : établir une progression de carrière pour les enseignants sur la base d'une évaluation pertinente de leurs compétences et identifier les maîtres qui peuvent légitimement aider leurs collègues à améliorer leur enseignement. Si ces maîtres-enseignants étaient assez nombreux, ils pourraient aussi devenir les tuteurs des nouveaux enseignants diplômés qui entament juste leur carrière.

L'État a également pris des initiatives pour favoriser la formation permanente des enseignants – ces mesures sont examinées dans une section ultérieure du présent chapitre. Ces dispositifs montrent à l'évidence aux enseignants qu'ils ont l'occasion de s'améliorer et qu'ils peuvent être récompensés financièrement pour les pas qu'ils font dans cette direction. Toutefois, il n'y a pas assez de preuves pour affirmer que les programmes d'incitation salariale ont un impact sur l'apprentissage des élèves ou même qu'ils améliorent la qualité de l'enseignement.

Formation initiale des enseignants

Ceux qui mènent le mouvement de réforme de l'enseignement au Chili ont à relever deux grands défis stratégiques : mettre en place des procédures permettant de modifier radicalement la formation initiale ou en phase de pré-carrière des futurs enseignants afin de l'aligner sur les réformes de la scolarité et former à nouveau les enseignants en poste afin qu'ils puissent être capables de faire face au programme de réformes. Il est symptomatique des sensibilités politiques des premières années de la réforme que le gouvernement n'ait pas jugé prudent de désigner les changements par le terme de « réforme » avant 1995. C'est le ministère de l'Éducation qui a conduit la réforme de l'enseignement, mais la formation initiale des maîtres était de la responsabilité des universités, qui sont autonomes par rapport au ministère. Les structures universitaires de formation des maîtres avaient été affaiblies et n'étaient pas à l'avant-garde du changement mais avaient au contraire tendance à s'y opposer. Le défi était de concevoir un mécanisme pouvant déclencher un rapprochement des perspectives et poser les fondations d'un type de formation initiale des enseignants alignée sur les besoins et les conditions de la pédagogie moderne.

La formation des enseignants est une des premières préoccupations du ministère. L'équipe a visité des facultés de formation des maîtres, eu des discussions avec les élèves enseignants, rencontré un groupe de doyens de ces facultés, discuté avec les agences chargées de la formation permanente des maîtres et débattu de la formation des maîtres notamment avec l'Association des enseignants, des groupes de principaux, des superviseurs et des représentants du ministère. Dans l'ensemble, l'équipe des examinateurs estime que des progrès dignes d'éloges ont été réalisés dans la formation initiale et la

formation permanente, mais que la formation des enseignants et la formation continue méritent davantage d'attention afin de soutenir la réforme de l'éducation. Faute de succès dans ces domaines, la dynamique et la durabilité des réformes risquent fort d'échouer.

Lorsque le mouvement de réformes prit de l'ampleur au milieu des années quatre-vingt dix, une évaluation de la formation initiale des enseignants à cette époque suscita de vives inquiétudes quant à sa qualité et son utilité. Voici les principaux défauts relevés. Les candidats de valeur motivés par le métier d'enseignant n'étaient pas assez nombreux. Le cursus de formation des maîtres était mal défini, trop chargé et fragmentaire. Les stratégies pédagogiques étaient obsolètes. Les infrastructures, les ressources et le matériel pédagogiques étaient inadaptés aux exigences de l'enseignement moderne. Les étudiants passaient la majeure partie de leur temps dans des cours magistraux théoriques, ce qui laissait peu de place à l'étude personnelle et au travail en bibliothèque. Peu d'attention était accordée à la formation pratique et à l'expérience en classe et le peu de pratique offerte était concentré en fin d'études.⁵²

Un grave problème devait donc être résolu. Dans un discours prononcé en 1996, le Président Frei annonça que le défi serait relevé. Le ministère de l'Éducation conçut un dispositif intitulé « Renforcement des programmes de formation initiale des enseignants »(FFID), qui devint opérationnel en 1997 pour une période de 5 ans. La stratégie adoptée était d'allouer 25 millions d'USD dans le cadre d'un appel à la concurrence lancé auprès des facultés de formation des enseignants, afin qu'elles soumettent des projets de réforme de leurs programmes de formation initiale des maîtres, le ministère fournissant des directives quant aux types de changements envisagés.

Le projet encourageait les processus d'auto-évaluation, puisque les universités qui concourraient pour obtenir les fonds devaient présenter un diagnostic de leurs faiblesses et un plan pour y porter remède. Ce projet soutenait aussi la communication et les interactions entre les responsables des changements dans les différentes universités et parrainait les débats lors d'un certain nombre de séminaires sur la formation des enseignants auxquels des spécialistes internationaux avaient été invités pour faire part de leur expérience dans d'autres contextes. Les bases de l'appel à la concurrence se concentraient sur les changements de structures, de contenus et d'éducateurs. Sur les 32 établissements ayant participé à cet appel, 22 furent présélectionnés et leurs plans furent commentés afin qu'ils les reformulent. 17 de ces 22 établissements furent finalement choisis pour bénéficier d'un soutien. Ces universités couvrent

⁵²

CBR2, p. 41.

78 % de tous les élèves-enseignants et comprennent 14 universités traditionnelles – y compris le *Consejo de Rectores* (Conseil des Recteurs) – et 3 universités privées.⁵³

L'analyse du projet effectuée par son coordinateur le crédite de l'augmentation du nombre de diplômés des lycées voulant embrasser la carrière d'enseignant, de l'amélioration des résultats à l'examen d'entrée des candidats aux écoles de formation des maîtres et de l'accroissement du nombre d'étudiants sollicitant une bourse pour devenir enseignants (cette bourse a été attribuée à 1 184 élèves enseignants entre 1998 et 2002). Chacune des 17 universités sélectionnées a élaboré un nouveau programme de formation des enseignants, en mettant davantage l'accent sur la pratique.⁵⁴

Par exemple, la conception des cours varie et certains donnent plus d'importance aux méthodes de résolution des problèmes que d'autres, mais les cadres de réforme des cours se ressemblent. L'équipe chargée des examinateurs considère la situation comme très prometteuse pour l'avenir. Comme on pouvait s'y attendre, ces changements n'ont pas été faciles à obtenir et l'équipe a appris que le déroulement du processus avait engendré des conflits internes dans les universités. Parmi les principaux changements apportés par le projet, citons une amélioration très sensible des infrastructures, en particulier en ce qui concerne le matériel des TIC. L'expérience basée sur l'école et la pratique de l'enseignement sont maintenant réparties sur les quatre années des cours suivis en parallèle et sur toute l'année qui suit. Les enseignants tuteurs ou mentors dans les écoles de pratique guident les élèves enseignants et assurent la liaison avec les superviseurs des universités. Des séminaires périodiques de formation réunissent les enseignants tuteurs et le personnel universitaire. Une plus grande place est accordée à la didactique générale et à la pédagogie des différentes matières. Les étudiants sont familiarisés avec les applications des TIC à l'enseignement et certains cours sont disponibles sur Internet. Des matières telles que la psychologie et la sociologie de l'éducation reflètent la dimension plus appliquée de la formation et l'étude et l'évaluation des programmes sont maintenant incluses dans les cours. Les étudiants doivent aussi conduire des projets basés sur leur expérience de l'enseignement dans un esprit d'action et de recherche. On cherche à former des praticiens plus compétents et adaptés aux besoins de l'école contemporaine et au moins dans une faculté de formation des maîtres, on a expliqué à l'équipe qu'on attendait aussi des élèves enseignants qu'ils développent une attitude critique et réflexive sur leur travail professionnel.

⁵³ Avalos (2003), pp. 53-54.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 76-111.

Lorsque l'équipe a rencontré un groupe de doyens des facultés de formation des enseignants, il est clairement apparu que les doyens étaient très contents des changements intervenus et espéraient qu'ils se poursuivraient et se développeraient. À côté des résultats positifs de l'initiative prise en 1997 par le ministère, l'équipe des examinateurs considère que les liens et la forme de partenariat que le processus a créés entre le ministère et les facultés de formation sont très importants, pour différentes raisons. Il serait souhaitable de s'appuyer sur eux pour améliorer la communication, la confiance et la compréhension mutuelle. L'équipe recommande que le ministère continue à apporter son soutien aux facultés de formation des enseignants qui cherchent à poursuivre les réformes.

Ceci dit, ces entretiens dans les facultés de formation des maîtres et les observations faites dans les écoles suggèrent que la réforme ne s'attaque pas correctement au problème de la connaissance du contenu de la matière par tous les maîtres, mais se concentre sur ceux qui finiront par enseigner dans les dernières classes de l'école primaire et sur le problème des compétences pédagogiques des nouveaux enseignants. Ils suggèrent aussi que la mise en œuvre des changements dans les facultés de formation des enseignants ne s'attaque toujours pas assez efficacement aux principales faiblesses de l'éducation chilienne, comme l'enseignement de la lecture et de l'écriture dans les petites classes et le développement des compétences en écriture.

En général, les maîtres des écoles primaires chiliennes finissent par enseigner les mathématiques et les langues avec les connaissances qu'ils ont acquises à la fin de l'école secondaire. Le fait que les élèves chiliens de 8^{ème} année aient de très mauvais résultats aux tests internationaux de mathématiques et de compréhension de textes suggère que, dans ce pays, les maîtres commencent à enseigner avec des niveaux de connaissance de ces matières très bas par rapport aux enseignants des pays développés et de nombreux pays en développement. À moins que la formation initiale des enseignants ne corrige systématiquement cette faiblesse, le Chili ne pourra pas sortir de ce « cercle vicieux » avant de nombreuses années.

Le problème des dernières classes de l'école primaire est en partie structurel, car les 7^{ème} et 8^{ème} années des écoles chiliennes faisaient auparavant partie de l'école secondaire, avant d'être intégrées dans l'école primaire. L'équipe des examinateurs estime que la formation actuelle des enseignants du primaire ne fournit pas une connaissance suffisante des mathématiques, des langues et d'autres matières, même pour les enseignants des petites classes, ce qui pose de graves problèmes quand les maîtres ayant réussi leurs examens pour enseigner dans le primaire en viennent à enseigner dans les dernières classes du primaire. Le ministère doit s'attaquer à ce problème s'il

veut améliorer les résultats des élèves de la nouvelle génération. On doit demander aux établissements de formation des maîtres d'enseigner davantage le contenu des matières aux maîtres du primaire et de relier cet enseignement à la nouvelle réforme des programmes d'études. Etant donné que les enseignants chargés des élèves défavorisés devraient spécialement bien connaître le contenu des matières pour les aider à « rattraper » les élèves plus avantagés, la préparation plus rigoureuse des enseignants du primaire est aussi une question d'équité.

Si les ressources et stimuli supplémentaires fournis par l'initiative du ministère ont donné des résultats prometteurs, il ne faut pas oublier qu'une seule, voire deux promotions d'élèves enseignants ont passé leur diplôme depuis la réforme de la formation. En conséquence, l'impact de ces diplômés sur la situation scolaire est jusqu'à présent forcément très limité. Ce qui importe, c'est l'engagement à long terme. Comme dans beaucoup de domaines de l'éducation, on investit moins pour obtenir des résultats immédiatement que pour l'avenir. Il faut également se rappeler que les objectifs impressionnants, la conception générale des cours et la nouvelle attention accordée à la structure des cours ne se traduisent pas toujours rapidement par des performances effectives de haut niveau. Dans ces circonstances, l'équipe des examinateurs est préoccupée par la moyenne d'âge très élevée – 55 ans – du personnel des facultés de formation des maîtres. Il n'existe pas actuellement d'âge obligatoire de départ à la retraite pour ce personnel. Même avec de la bonne volonté, il n'est pas facile pour ces professeurs de donner l'exemple d'un style d'enseignement dynamique, énergique et intégré. Cependant, ce personnel a bénéficié de courtes visites d'études dans des établissements de formation des enseignants en Amérique du nord, en Europe et en Amérique latine, qui leur ont ouvert de nouvelles perspectives. L'équipe a également noté que le nombre de professeurs de ces facultés détenant un mastère ou un doctorat a augmenté, ce qui est une bonne chose. Elle a aussi appris que certains professeurs des disciplines scolaires qui contribuent à une partie de la formation des enseignants ont souvent peu de connaissance ou de sympathie pour les méthodes progressistes d'enseignement de leur discipline à un public scolaire fortement élargi et très hétérogène. Il faut intensifier les efforts pour assurer une plus grande interaction entre les enseignants des départements spécialisés dans certaines disciplines et les professeurs des facultés de formation des maîtres. Un autre sujet de préoccupation est lié au fait que les tuteurs dans les écoles ne sont pas récompensés en terme de rémunération ou de réduction d'horaire pour l'aide apportée aux élèves enseignants et qu'ils participent en général à des séminaires avec les professeurs d'université sur leur temps libre, même si certaines universités leur fournissent des primes. L'engagement professionnel et la générosité des tuteurs sont admirables, mais cette bonne volonté aura du mal à perdurer en l'absence de récompenses plus formelles.

Ce projet de réforme de la formation initiale des maîtres a certes amélioré les infrastructures et créé l'occasion de réformer le cursus de formation des enseignants, mais l'enracinement de ces changements dans la vie des institutions est lent, comme le reconnaissent les responsables de la réforme. Le doyen d'une faculté de formation des maîtres a fait la déclaration suivante :

Vous avez compris qu'ici les doyens sont élus. Nous devons travailler avec le personnel qui est le produit de nombreuses années de négligence dans nos écoles. Les changements que nous proposons doivent être mis en œuvre avec lui et il doit les accepter. Autrement, ces changements ne dureront pas longtemps et nous serons remplacés aux prochaines élections. Le processus va prendre du temps.

Le cours suivi par les élèves enseignants auquel l'équipe a assisté dans une université était dispensé en petits groupes, à l'aide de présentations sur Power Point, les professeurs semblant habitués à utiliser les nouvelles technologies pour les travaux dirigés. Malgré tout, l'enseignement restait très centré sur le professeur, celui-ci demandant surtout aux étudiants de répondre brièvement aux questions. Les étudiants semblaient chercher la réponse prédéterminée par le professeur au lieu de s'engager dans une discussion critique de leurs réactions aux textes ou aux problèmes étudiés. Le contenu de la discussion restait très théorique, puisqu'il s'agissait de l'examen de quelques concepts de base de la sociologie de l'éducation. Ces concepts ont été discutés sans exemples ou références à la situation concrète des écoles et des élèves au Chili et les étudiants n'ont pas établi de relation avec ce qu'ils avaient fait et observé dans les écoles où ils enseignent dans le cadre de leur formation.

Lors d'une conversation avec des étudiants de cette université, ceux-ci ont souligné que la formation leur fournissait très peu d'occasions de pratiquer et de mettre au point des pédagogies appropriées. Ils ont évoqué le cloisonnement entre la faculté où ils sont formés pour être enseignants et les départements disciplinaires où ils apprennent le contenu de la matière à enseigner. Un étudiant se préparant à enseigner les langues a résumé la situation de la manière suivante :

Ici, j'ai appris à enseigner et j'ai beaucoup appris l'espagnol, mais je n'ai pas appris à enseigner l'espagnol.

Les problèmes venant du manque d'intégration des divers départements disciplinaires dans les facultés de formation des maîtres sont aggravés par la marginalisation de ces facultés par rapport aux autres départements de l'université. Une des manifestations extrêmes de ce symptôme, qui n'est pas spécifique au Chili, est le fait qu'un comité d'experts ayant la fonction d'une

unité de recherche et de développement du projet sur les Technologies de l'Information et de la Communication (Enlaces) a été au départ hébergé dans les locaux de la faculté de formation des enseignants, à l'intérieur de l'université. Pendant ces premières années, il n'y a pratiquement pas eu d'interactions entre le personnel de ce comité et la faculté de formation des maîtres. Lorsque le comité a fini par emménager dans ses propres locaux en face du campus de la faculté de formation, les échanges ne se sont pas intensifiés. Les élèves enseignants se sont plaints du fait que leur programme d'études ne leur fournissait pas l'occasion de visiter cette unité ou d'apprendre ce qui s'y passait et qui était, d'après ce qu'ils avaient entendu dire, tout à fait passionnant !

L'équipe des examinateurs a aussi trouvé des preuves de l'existence d'un fossé entre la formation des enseignants et le système scolaire, dans la mesure où certains étudiants avaient une connaissance très imparfaite de la nature et de l'étendue du programme de réforme de l'éducation. En outre, lorsque l'équipe a demandé aux doyens de plusieurs facultés de formation des maîtres si, dans les cours consacrés à la didactique de la matière qu'ils enseigneraient, les étudiants pouvaient examiner ou analyser les manuels scolaires de leur matière, ils se sont mis sur la défensive, comme si la question n'avait pas d'importance. Des conversations avec les étudiants d'une autre université ont confirmé l'idée de base développée ci-dessus, tout en montrant que les choses avaient commencé à changer. Les étudiants d'une classe de langue ont expliqué que l'année précédente, ils avaient dû rédiger des mémoires basés sur les observations faites dans les écoles où ils enseignaient. Le doyen de cette faculté de formation expliquait qu'il voulait infuser progressivement la recherche dans la formation des étudiants, en amenant les professeurs de sa faculté à faire plus de recherche et à collaborer avec les étudiants dans ce processus.

L'équipe des examinateurs a trouvé que ces étudiants s'exprimaient avec facilité et qu'ils étaient déterminés, critiques et clairvoyants quant à la façon d'améliorer leur profession et la qualité de l'enseignement dispensé en classe. Surtout, ils semblaient capables de réfléchir sur les lacunes et les faiblesses de leur propre formation professionnelle. En d'autres termes, ils avaient développé une attitude de critique et de réflexion et un sens poussé de leur engagement professionnel qui devraient leur être très utiles dans leur future carrière.

Il apparaît qu'une meilleure image de la carrière d'enseignant – due à l'amélioration des salaires – et de leur formation se met en place, cette profession attirant maintenant de nombreux étudiants à fort potentiel. Le nombre d'étudiants suivant une formation pour devenir enseignants est ainsi passé de 19 995 en 1997 à 27 817 en 2001, soit une augmentation de près de

40 %.⁵⁵ En 2002, l'enseignement est devenu pour la première fois la filière universitaire la plus demandée, supplantant ainsi l'ingénierie. La concurrence à l'entrée des établissements de formation est devenue très sévère, en particulier pour l'enseignement primaire. Dans un département universitaire de formation des maîtres que l'équipe a visité, il y avait, en 2002, 660 candidats pour 120 places. Il est aussi tout à fait significatif de constater que, depuis 1998, les résultats obtenus par les candidats au test d'admission dans l'enseignement supérieur se sont sensiblement améliorés, comme le montre le Tableau 3 :

Tableau 3. Chili : Augmentation des résultats obtenus par les candidats aux facultés de formation des maîtres au test d'admission à l'université, 1998-2001

Année	Type de formation des maîtres			
	Maternelle	Primaire	Secondaire	Ecoles spéciales
1998	535	540	533	554
1999	506	552	543	566
2000	559	571	555	571
2001	570	587	580	592
Augmentation	6 %	8 %	10 %	6 %

Source: CBR2, p. 32.

Dans ce contexte, une initiative importante a été la mise en place en 1998 d'un programme de bourses pour promouvoir l'entrée dans la carrière d'enseignant d'étudiants aux performances exceptionnelles désirant s'engager dans ce type d'études (y compris les étudiants ayant obtenu plus de 600 points au test d'admission à l'université, les élèves des classes supérieures de l'école secondaire, les étudiants ayant déjà enseigné ou les diplômés d'autres disciplines). La bourse finance la carrière complète de l'élève enseignant et peut aussi couvrir le matériel pédagogique. L'intérêt pour ces bourses a fortement augmenté, puisqu'on est passé de 633 candidats en 1998, dont 122 ont obtenu une bourse, à 3 942 candidats en 2002, dont 291 bénéficiaires.⁵⁶

Cette augmentation de l'intérêt pour les cours de formation des maîtres et le niveau plus élevé des candidats montrent d'autant plus la nécessité de cours de qualité. La valeur de l'initiative du ministère intitulée « Renforcement des programmes de la formation initiale des enseignants » a été examinée ci-dessus. Cependant, cette initiative n'a touché directement que 17 universités offrant ces cours, soit tout de même 78 % de la promotion d'étudiants. Il faut rappeler qu'actuellement, 61 établissements proposent des cours de formation à

⁵⁵ CBR1, p. 37.

⁵⁶ CBR2, p. 38.

l'enseignement comme matière principale, dans 342 programmes différents. Ces établissements fonctionnent largement de façon autonome. Seuls 65 cours ont été soumis au processus volontaire d'accréditation. En raison de l'importance pour les futurs enseignants travaillant dans les écoles de recevoir une formation de qualité, le ministère devrait préconiser l'accréditation en bonne et due forme de tous les programmes de formation initiale des maîtres et considérer que les détenteurs de ces diplômes ont les qualifications *de base* leur permettant d'enseigner.

Une autre faiblesse dans la garantie de la qualité est l'absence d'un processus rigoureux d'examen, à la fois théorique et pratique, qui aboutisse à la certification par l'établissement de formation des enseignants. Il devrait incomber à l'établissement de mettre en place une évaluation rigoureuse de ce type ouverte à une surveillance externe exercée par le ministère ou un nouveau comité de certification. De nouvelles normes de performances ont été élaborées grâce à un partenariat entre les formateurs des maîtres, l'Association des enseignants et le ministère et elles devraient faire partie intégrante du processus de certification.⁵⁷ Ces procédures, combinées avec le haut niveau des candidats et la concurrence pour les places d'entrée, devraient permettre aux normes de s'améliorer à l'avenir.

Le système de certification doit s'attaquer directement aux deux principales faiblesses actuelles de la formation des maîtres chiliens. Premièrement, la connaissance par l'enseignant du contenu de la matière enseignée, en particulier dans le cadre de la réforme des programmes. Les nouveaux maîtres auront de grandes difficultés à enseigner efficacement les nouveaux programmes s'ils ne possèdent pas le niveau de connaissances en mathématiques et en langue nécessaire pour assurer avec compétence cet enseignement ou, dans les classes supérieures, pour donner des cours plus spécialisés en mathématiques, sciences, langues ou sciences sociales. Lors de ses visites d'école, l'équipe des examinateurs a observé de nombreux enseignants compétents, mais aussi des cours qui montraient une connaissance insuffisante des mathématiques et des langues pour assurer aux élèves un enseignement efficace de haut niveau. Cela est particulièrement vrai pour les dernières classes du primaire (de la 5^{ème} à la 8^{ème} année), mais l'équipe a aussi constaté ces difficultés dans des classes inférieures ou supérieures. Cela vaut aussi bien pour les insuffisances observées par l'équipe dans l'enseignement de la lecture et de l'écriture aux petites classes que pour l'enseignement insuffisant des mathématiques dans les écoles secondaires. Les indications fournies par le TIMSS et citées ci-dessus, qui montrent un manque de confiance des

⁵⁷ Avalos (2001), p. 13.

enseignants chiliens dans leur aptitude à enseigner le programme exigé en mathématiques, doivent être prises au sérieux. Comme nous l'avons déjà expliqué, ce manque de confiance reflète des déficiences réelles dans la préparation à l'enseignement, y compris la connaissance de la matière et la pratique des nouveaux programmes *Le Chili ne pourra pas assurer une éducation de qualité si ses enseignants sont insuffisamment formés*. Si l'on garde cela à l'esprit, il est évident que le système de certification des nouveaux maîtres doit comprendre un examen du contenu de la matière et des connaissances pédagogiques, avec des normes sévères pour réussir cet examen.

Deuxièmement, dans de nombreux cas, les diplômés des facultés de formation des maîtres semblent être mal suivis lors de leur expérience pratique de l'enseignement. Bien qu'en théorie, cette pratique soit suivie à la fois par un superviseur de l'université et par l'enseignant superviseur de l'école concernée, certains étudiants interrogés par l'équipe ont indiqué que ce suivi et le retour d'informations qui y est associé étaient insuffisants. Il est plus complexe de certifier le suivi que de tester les connaissances de la matière à enseigner du futur enseignant, mais c'est un processus nécessaire, qui passe par l'établissement de normes et la fourniture de stimuli aux écoles et aux maîtres qui supervisent les élèves enseignants sur la base de ces normes. La dimension de conseil, d'accompagnement et d'évaluation contenue dans la supervision de la pratique de l'enseignement revêt une importance majeure pour la formation des enseignants stagiaires et mérite une attention soutenue.

Le Chili a pris des mesures dans les domaines de la formation initiale et de la formation continue des maîtres. Cependant, comme dans de nombreux pays, les dispositifs d'intégration des enseignants débutants sont très peu développés. Il n'existe pas de vraie politique d'intégration, même si de nombreuses études montrent les effets à long terme des premières expériences formatrices du nouvel enseignant. S'il existe évidemment des exemples d'enseignants plus âgés qui assurent un certain accompagnement et une aide aux enseignants commençant leur carrière, ceux-ci sont plus le fruit des bonnes volontés individuelles que d'une quelconque obligation. Il n'est probablement pas envisageable de mettre en place un système formel d'intégration dans les prochaines années, mais il devrait être possible de reconnaître les problèmes rencontrés par les enseignants débutants. L'équipe des examinateurs suggère de confier au conseiller pédagogique le soin d'orienter les nouveaux enseignants dans la vie de l'école et de leur fournir une certaine assistance. Il faudrait aussi envisager de réduire les heures contractuelles des enseignants pendant leur première année de service.

Dans ce nouvel environnement où il y a surabondance de candidats pour la formation des maîtres, l'équipe estime qu'il faut surveiller de plus près le

nombre d'enseignants « habilités ». Il s'agit d'enseignants qui n'ont pas suivi les cours officiels de formation des maîtres, mais peuvent avoir différentes expériences apparentées et sont diplômés de l'école secondaire. Ces nominations correspondent à des dispositions temporaires, prises lorsque l'employeur a pu prouver qu'aucun enseignant qualifié n'était disponible. Dans un premier temps, on autorise la signature d'un contrat d'un an, qui peut être renouvelé. Le recours aux enseignants « habilités » peut être un expédient pratique, mais la proportion de 10 % du corps enseignant qu'ils représentent semble être trop élevée pour un système où les critères de reconnaissance seraient plus sévères.

L'équipe des examinateurs a rencontré un certain nombre de diplômés récents des cours de formation à l'enseignement spécialisé (fréquemment appelés au Chili enseignants de l'éducation différenciée). Si ces diplômés sont représentatifs de l'ensemble de ce type de maîtres, le Chili a de la chance de disposer d'enseignants dont la motivation, les qualités personnelles et, autant qu'on puisse en juger, les compétences professionnelles sont aussi élevées. Toutefois, il semble à l'équipe que le nombre de ces enseignants soit très insuffisant par rapport aux besoins des écoles. L'équipe a visité des grandes écoles desservant des zones très défavorisées où elle a pu admirer l'apparente sérénité d'un seul enseignant spécialisé aux prises avec des problèmes énormes posés par les élèves. Toutes les formations des maîtres devraient comprendre un module d'enseignement de rattrapage, pour aider les enfants ayant des difficultés d'apprentissage. Néanmoins, il pourrait aussi être utile d'encourager et de soutenir certains enseignants expérimentés afin qu'ils acquièrent des qualifications supplémentaires en enseignement de rattrapage et de compensation pour aider les enseignants spécialisés et les autres membres de l'équipe pédagogique.

L'équipe des examinateurs n'a pas pu obtenir de statistiques sur la proportion des élèves enseignants d'origine ethnique. On estime que le Chili compte environ un million d'habitants d'origine indigène. Il serait important, grâce à des bourses ou à d'autres stimuli, d'encourager les étudiants brillants de ce secteur de la population à embrasser la carrière d'enseignant. Même s'il faut recourir à des mesures anti-discriminatoires, des efforts doivent être faits pour augmenter le nombre de ces maîtres. En outre, les programmes de formation des enseignants et les manuels doivent respecter la spécificité culturelle de ces étudiants.

Il existe au Chili un autre type de formation initiale des enseignants qui, comme a pu le constater l'équipe des examinateurs, a été critiquée par beaucoup de ses interlocuteurs. Il s'agit de ce qu'on appelle communément « la formation à distance des enseignants ». Ces cours sont assurés depuis quelques années par

certaines universités à l'intention des personnes qui sont déjà dans la vie active, mais dans des secteurs autres que l'éducation, et souhaitent obtenir une qualification leur permettant de devenir enseignant. Ils suivent souvent les cours le samedi ou pendant leurs vacances et peuvent avoir accès à du matériel d'enseignement à distance. À une époque où des efforts sont faits pour renforcer, actualiser et rendre plus rigoureux les programmes de formation initiale des enseignants, le développement de ces programmes « à distance » risque de saper ces efforts ou d'aller à leur rencontre. La fourniture de cours au moyen de la formation à distance peut présenter des avantages, au moins dans le cadre de la formation permanente des enseignants, en particulier pour les enseignants des zones reculées, mais il faut que les cours soient correctement planifiés, organisés, dispensés et qu'ils soient accrédités. Les faits à la disposition des examinateurs montrent que la qualité des cours à distance actuellement fournis dans le cadre de la formation initiale des enseignants n'est pas du tout garantie. Le développement de ces cours représenterait un pas en arrière, et le ministère devrait être très prudent avant de permettre à l'avenir aux diplômés de ce type de cours d'enseigner dans les écoles, en particulier en l'absence d'une certification officielle des nouveaux enseignants. La création d'un programme de certification obligatoire et correctement géré incluant l'examen des connaissances de la matière enseignée et des compétences pédagogiques liées au nouveau programme d'études pourrait servir de mécanisme régulateur pour garantir la qualité des diplômes de formation à distance des enseignants.

Le développement professionnel continu pour les enseignants

Si la formation initiale des maîtres est importante, sa réforme met un certain temps à enrichir le corps enseignant d'un grand nombre de nouveaux diplômés formés. Un programme gouvernemental de réformes de grande envergure ne peut pas attendre l'obtention de ce résultat et il a fallu prendre des mesures sur un certain nombre de fronts, plus ou moins simultanément, pour préparer le corps enseignant existant aux tâches qui l'attendaient. En premier lieu, il semblerait que le ministère a surestimé les capacités du corps enseignant à entreprendre ces changements. Parallèlement à l'accélération du grand programme de réforme à partir de 1996, le ministère est devenu très actif dans le domaine de la formation permanente des maîtres, ou, comme on l'appelle de plus en plus, du développement professionnel continu des enseignants (CPD – Continuing Professional Development). Le ministère a pris dans le domaine du CPD toute une série d'initiatives pour informer, dynamiser et aider à former les enseignants en vue de la mise en œuvre des réformes. Les établissements d'enseignement supérieur ont mis en place de nombreux cours de troisième cycle comprenant des spécialisations liées aux nouveaux objectifs fixés aux enseignants. Le Centre de perfectionnement, d'expérimentation et de recherche

pédagogique (*Centro de Perfeccionamento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas – CPEIP*) a été restructuré et davantage centré sur les besoins actuels des enseignants.

Le CPD faisait partie d'une série de programmes spécialisés orientés vers certaines catégories d'écoles. Il s'agissait du programme P-900 pour les écoles primaires (1990-2000), du programme d'Enseignement rural (1992-2000), du projet *Montegrande* (1997-2000) et du projet le Lycée pour tous (2000-2006). Ces programmes constituaient un élément particulier d'une politique générale visant à améliorer les ressources du système scolaire. L'enseignement dans les écoles a bénéficié de l'amélioration générale des infrastructures matérielles des écoles et de la fourniture de mobilier adéquat et de bureaux pour les élèves. L'équipe des examinateurs a été satisfaite des conditions matérielles d'ensemble des écoles. Selon des observateurs bien informés, il s'agit d'un des succès les plus tangibles des politiques récentes. En améliorant l'environnement de l'apprentissage et en fournissant du matériel d'apprentissage aux élèves, les politiques chiliennes ont relevé une première série de défis. C'est le succès dans cette première catégorie de défis qui permet aux Chiliens de passer à une seconde catégorie de défis relatifs à la qualité du temps passé par les élèves dans les écoles. Il est intéressant de noter que le premier travail de CDP effectué sur ces projets était situé dans des écoles ou des groupes d'écoles ; il s'agissait pour les enseignants de former des communautés de collègues qui, avec l'aide du ministère, sous la forme de documentations et du soutien d'un personnel de supervision, réfléchissaient sur la conception d'actions favorisant le changement avant de les mettre en place et de les évaluer. Le programme consistant à créer des micro centres ruraux qui regroupent périodiquement les enseignants des petites écoles rurales semble avoir été particulièrement efficace. Ce style de travail collectif et professionnel a continué d'être au cœur des projets de CPD soutenus par le ministère. Dans le cadre du projet P-900 et du projet des Ecoles rurales, le CPD s'est centré sur les sujets de base que sont l'enseignement, les langues et les mathématiques, mais il semble que le contenu de la formation concernait les orientations et principes généraux de la pédagogie, plutôt que la mise au point de pratiques pédagogiques spécifiques à l'enseignement de telle ou telle matière. Dans ces projets comme dans les autres, le travail entrepris était proche des réalités de l'enseignement et l'échange d'idées et de bonnes pratiques entre les maîtres dans les groupes de travail leur donnait le sens de l'engagement personnel et de la solidarité mutuelle.

Lorsque les nouveaux programmes d'études sont entrés en application, ils représentaient un énorme challenge pour la formation et l'amélioration des compétences des enseignants devant les mettre en œuvre. Ils posaient de gros problèmes de logistique et de personnel. Les programmes de formation ont touché environ 40 000 enseignants par an, comme le montre le Tableau 4 :

Tableau 4. Enseignants participant aux cours de mise à niveau dans le cadre de la réforme des programmes d'études, 1999-2002

Type de cours	1999	2000	2001	2002
Primaire	22 143	27 050	26 615	23 530
Secondaire	11 174	13 107	15 672	9 770
Management	5 504	6 634	5 674	–
Total	38 821	46 791	47 961	33 300

Source: Ministère de l'Education, CPEIP, 2003.

Les progrès ainsi réalisés sont remarquables. Les cours s'étalaient sur 70 heures pendant les vacances d'été et avaient aussi lieu pendant les vacances d'hiver. Ils étaient gratuits, mais les enseignants devaient les suivre sur leur temps libre. Si ces cours ont été très utiles pour donner des informations et les mettre à jour, il ne s'agissait pas à proprement parler de cours sur l'application des programmes d'études et ils ont peut-être eu plus d'impact en matière d'information que de compréhension et d'acquisition de compétences. Les enseignants ont droit à des indemnités de formation lorsqu'ils suivent certains cours de CPD. En outre, des réunions regroupent maintenant des enseignants de maternelle, qui travaillent sur les contenus, les processus et les matériels pour appliquer le nouveau programme d'études de la maternelle.

À partir du concept de Communauté des enseignants, des Ateliers de formation communautaire des maîtres ont été mis en place. Ils regroupent des enseignants du primaire venant de sous-secteurs particuliers dirigés par un enseignant choisi par la communauté. Ce maître est préparé par le CPEIP et on lui fournit le matériel nécessaire. En 2001 et 2002, on recensait environ 300 ateliers de ce type, qui rassemblaient 7 500 enseignants.

Une autre grande initiative nationale de CPD a été lancée dans le cadre du projet *Enlaces* pour promouvoir l'utilisation des TIC dans l'enseignement. Ces cours étaient organisés pour des groupes de 20 enseignants par école, sur deux ans. 24 universités organisaient les ateliers. Les maîtres devaient être formés à l'utilisation des plates-formes informatiques de base et des logiciels spécifiques à l'éducation. Cette technologie constitue une ressource distincte à la disposition des enseignants des petites écoles rurales et peut aider les maîtres à rafraîchir leur connaissance de la matière qu'ils enseignent. Dans l'offre informatique de base fournie figurent aussi des logiciels d'enseignement traditionnel. Dans les grandes écoles urbaines, les laboratoires informatiques disposent en général d'un enseignant spécialisé. Jusqu'à présent, 76 % du corps enseignant a bénéficié d'une formation en TIC, dans le cadre du projet *Enlaces*. Il faudrait que le site Internet d'*Enlaces* (www.educarchile.cl) développe

davantage sa rubrique encourageant les enseignants à échanger des plans de leçon et des idées novatrices.

Une des preuves de la volonté chilienne de se tenir au courant des tendances internationales en matière d'éducation est le programme de CPD concernant les bourses à l'étranger (*Programa de Becas en el Exterior para Profesores*). Chaque année, le ministère organise un concours pour les enseignants désireux d'aller à l'étranger enrichir leur expérience professionnelle ou effectuer de brefs voyages d'étude. L'objectif est que cette expérience renforce les compétences professionnelles des maîtres et encourage les pratiques innovantes. Au fil des ans, des enseignants ont été dans des établissements situés aux États-Unis, dans différents pays d'Europe, en Israël, en Nouvelle-Zélande, au Canada et en Amérique latine. Le Tableau 5 montre la répartition des bourses depuis 1996.

Tableau 5. **Bourses d'études à l'étranger pour les enseignants, 1996-2002**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Enseignants recevant des bourses	588	796	902	936	916	462	460	5 060

Source: Ministère de l'Éducation, CPEIP, 2003.

Plus de 5 000 enseignants ont ainsi bénéficié de ce programme. À leur retour au Chili, ils rédigent un rapport sur leur expérience et sont à la disposition de leurs collègues pour les informer sur leurs réflexions et leurs projets. Ce dispositif a des aspects très intéressants. Il élargit l'horizon des enseignants qui voyagent à l'étranger. Ceux-ci ramènent des idées qui insufflent une nouvelle énergie au système éducatif. Les voyages aident les enseignants à relier leur travail au travail éducatif réalisé dans d'autres pays. Mais il s'agit d'une forme onéreuse de CPD. Le coût de ce programme est de 5.4 millions d'USD par an, soit plus que le coût de la réforme de la formation des maîtres dans les 17 universités. Il équivaut aussi à plus de 70 % du coût annuel des cours de CPD pour la mise à niveau des enseignants.⁵⁸ Pour les priorités en matière de CPD, l'équipe suggère d'examiner avec soin la valeur ajoutée relative de ce programme de bourses pour l'amélioration de l'enseignement dans les écoles. L'équipe reconnaît qu'une expérience bien conçue de l'éducation à l'étranger peut être très bénéfique pour les enseignants, leurs formateurs et les spécialistes des programmes d'études et des pratiques d'évaluation. L'équipe n'était pas en mesure d'évaluer les résultats du programme actuel de bourses destinées aux enseignants. Elle suggère qu'il soit

⁵⁸ CBR1, p. 13, tableau 6, p. 26-27.

procédé à cette évaluation pour déterminer si les résultats justifient la forte proportion du budget de CPD aujourd'hui consacrée à ce programme. En fin de compte, le ministère devrait être en mesure de faire la preuve de l'existence d'importantes externalités engendrées par le programme; pour que le programme reste justifiable à long terme, il faut que des effets dépassant les simples avantages pour les individus participant aux voyages à l'étranger commencent à se faire sentir dans les écoles.

Ces programmes de CPD soutenus par le ministère reflètent une dynamique tout à fait digne d'éloges ; ils ont touché de nombreux enseignants et incluent des éléments recommandés par les publications de l'OCDE sur les bonnes pratiques de CPD. Les participants évaluent les cours et leurs opinions sont prises en compte pour les cours suivants. L'Association des enseignants a été consultée sur ces cours et son aide a été très appréciable. Comme dans la plupart des pays, il n'est pas facile d'évaluer l'impact du CPD des enseignants sur l'apprentissage des élèves. Beatrice Avalos déclare que :

*En général, les évaluations de ces programmes montrent qu'ils ont des effets positifs sur les maîtres en tant qu'individus et membres de la société et sur leur travail professionnel dans la classe et dans les écoles.*⁵⁹

Dans l'administration chilienne de l'éducation, il existe une catégorie de personnel connue sous le nom de « superviseurs ». On en dénombre actuellement 999. Au début des années 90, leur rôle était surtout administratif et concernait les contrôles, les inspections, l'entretien des écoles et les problèmes fiscaux. Les superviseurs ne prenaient pas part au processus de réforme de l'éducation et, souvent, ils ne voyaient peut-être pas la réforme d'un bon œil. Les années passant, leur rôle a changé. Ils doivent maintenant participer au management des écoles et à l'application des programmes d'études et peuvent jouer un rôle dans les problèmes de discipline des élèves. Traditionnellement, les superviseurs ne travaillaient pas dans les classes, mais cela est en train de changer. Une politique plus dynamique est appliquée, en particulier dans la région de Santiago, depuis deux ans. Un dispositif divise les écoles en quatre catégories et les superviseurs travaillent en étroite collaboration avec les écoles les plus démunies qui ont de grosses difficultés et avec les écoles faisant l'objet de programmes ministériels d'amélioration « focalisés ». Ils travaillent aussi avec les écoles sur les conséquences des résultats du SIMCE et cherchent à les intégrer dans la vie des écoles. L'équipe des examinateurs a appris que le ministère avait récemment introduit une loi sur une « nouvelle donne » qui

⁵⁹

Avalos (2001), p. 8.

encouragera les superviseurs plus âgés à partir en retraite anticipée. Il semble que certains superviseurs ne soient ni adaptés ni motivés pour les missions actuelles. Cependant, certains superviseurs rencontrés par l'équipe étaient très déterminés et motivés et portaient un bon diagnostic sur le rôle qu'ils pourraient jouer pour favoriser les réformes et la formation permanente des enseignants.

Potentiellement, les superviseurs assurant l'interface entre l'administration municipale et les écoles pourraient être très utiles. Toutefois, à l'heure actuelle, la fonction a trop de facettes et manque de cohérence. Un analyste nous a expliqué que, d'après ses recherches, « le système des superviseurs s'était effondré ». ⁶⁰ L'équipe des examinateurs estime que des efforts devraient être faits pour clarifier et redéfinir le rôle des superviseurs, en insistant sur les tâches de conseiller d'éducation au détriment des tâches administratives et de secrétariat. Si cette réforme était entreprise et si ceux qui ne s'adaptaient pas à leur nouveau rôle étaient placés à d'autres postes ou partaient en retraite, l'équipe suggère la réévaluation du profil de l'emploi, l'amélioration de la formation et l'accroissement du nombre des superviseurs. Le corps des superviseurs, redynamisé, doté d'objectifs clairs et de l'expérience et de la formation permettant de renforcer sa crédibilité auprès des enseignants, pourrait être très utile à l'amélioration de la qualité. Il semble que cette approche pourrait être adoptée. Une preuve en est la récente formation des superviseurs au programme relatif à la lecture, l'écriture et aux mathématiques, de la 1^{ère} à la 4^{ème} année. Il est fait appel à un « modèle en cascade » pour soutenir la volonté du ministère de « porter les réformes au cœur même de la salle de classe ».

Parmi les autres changements d'ordre général qui ont soutenu le développement professionnel des maîtres, citons un journal sur l'enseignement distribué par le ministère de l'Éducation et un autre distribué par le syndicat des enseignants. Il s'agit de publications attrayantes où les problèmes de pratique de l'enseignement sont abordés d'une manière intelligente et accessible. Un outil très impressionnant de soutien au développement professionnel des maîtres est le site Internet du ministère de l'Éducation, sans doute le meilleur de ce type dans le monde développé. Sur ce site figurent des informations pour les enseignants, des compte-rendus de recherche et des orientations générales pour élaborer des plans de leçon dans une vaste gamme de matières. L'équipe des examinateurs a vu des élèves utiliser des fiches d'exercices que leurs enseignants avaient téléchargées à partir de ce site.

Les divers programmes de CPD soutenus par le ministère et le CPEIP consistent en grande partie en programmes courts d'adaptation destinés à

⁶⁰ Raczynski (2003), p. 4.

orienter et préparer les enseignants aux changements désirés en matière de gestion, de programmes d'études, de pédagogie et d'évaluation. Ces initiatives de CPD sont nécessaires, mais insuffisantes pour construire un système qui aura une capacité durable de changement qualitatif. Ce travail de CPD doit être complété par un engagement à plus long terme approfondi en matière de formation continue pour améliorer les qualifications des participants et fournir du personnel compétent capable d'avoir des idées innovantes et d'aider leurs collègues. Pour atteindre cet objectif, le Chili doit avoir recours à ses facultés de formation des enseignants et à l'expertise externe. Au début, les universités étaient mal équipées pour assurer les cours nécessaires, mais des indices montrent que la situation est en train de changer. L'équipe des examinateurs a eu connaissance d'opinions diverses sur la qualité des cours de CPD fournis par les universités, mais elle a noté des points positifs. Il s'agit notamment de la haute estime dans laquelle certains enseignants, travaillant dans des écoles aux conditions très difficiles, tiennent l'aide qui leur est donnée sur le terrain par le personnel universitaire, dans le cadre d'interventions soutenues par le ministère. D'autres enseignants, qui avaient récemment obtenu des qualifications de troisième cycle à la suite de cours de CPD considéraient que ces cours étaient de bonne qualité et valaient la peine d'être suivis.

Il serait irréaliste de s'attendre à ce que les nombreuses universités assurant des cours de CPD soient toutes en position d'offrir une formation de grande qualité, en phase avec les théories et pratiques modernes et progressistes de l'éducation. Il faut du temps et des efforts pour effacer des années de négligence des disciplines de l'éducation dans les universités. Néanmoins, des discussions avec des doyens de facultés de formation des enseignants laissent penser à l'équipe que des améliorations sont en cours, dont des initiatives d'avancement de la carrière du personnel. Si les processus d'accréditation pouvaient encore être élargis, le public distinguerait plus facilement les bonnes formations des moins bonnes. Même sans cela, lorsque les maîtres doivent payer les cours qu'ils suivent à l'université, ils font en général preuve de circonspection avant de choisir celle où ils dépenseront leur argent.

Dans une faculté de formation des enseignants, l'équipe des examinateurs a été impressionnée par la manière dont les offres de CPD de troisième cycle étaient modernisées. Divers diplômes de troisième cycle étaient proposés dans des domaines tels que l'application des TIC à l'enseignement, le développement de la pensée et le développement cognitif et les fonctions de direction dans l'éducation. Au niveau mastère, les étudiants travaillaient sur des problèmes tels que l'élaboration des programmes d'études, l'évaluation, les difficultés d'apprentissage, la direction et l'administration des écoles, les TIC et la formation initiale. Quelque 12 étudiants suivaient des cours de doctorat. L'équipe n'était pas en mesure d'évaluer le niveau de l'enseignement ou de la

recherche, ou de parler de leur qualité avec les étudiants, mais il semble que le travail était sur la bonne voie. Le stimulus fourni par le projet FFID (*Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente*) pour la formation initiale des enseignants semble avoir des retombées positives sur les cours de troisième cycle de CPD. Il faudra peut-être encore du temps avant que tous les cours de qualité nécessaires soient proposés, mais le mouvement semble aller dans la bonne direction et doit être poursuivi et encouragé. Ce n'est que grâce à de tels cours que du personnel doté d'une compréhension en profondeur, d'une conscience informée et d'une expérience de la recherche pourra évoluer pour diriger à l'avenir l'évolution du système éducatif chilien. Les enseignants sont encouragés à s'engager dans ces cours car ils sont davantage payés quand ils les ont terminés. Des bourses pourraient aussi être accordées à des candidats de valeur sélectionnés qui entreprendraient des études dans des domaines particulièrement utiles pour le ministère.

La recherche dans le domaine de l'éducation

À cause de l'importance stratégique du système éducatif pour la société chilienne, il doit absolument pouvoir s'appuyer sur des investissements dans une recherche appliquée et fondamentale de qualité en matière d'enseignement. L'équipe a eu la chance de rencontrer un certain nombre de chercheurs d'universités et de fondations privées de recherche, telles que le PIIIE (*Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación*), le Centro de Estudios Públicos et l'Asesorías Para el Desarrollo. Elle a beaucoup appris sur les recherches récemment menées et en cours dans le domaine de l'éducation. Il s'agit notamment d'études sur l'évaluation du programme P-900 et du programme de Scolarisation en journée pleine, sur la réceptivité des écoles aux nouveaux programmes, sur la répartition des abandons scolaires, sur les *planes de acción* (plans d'action) du programme « Lycée pour tous », sur les écoles performantes dans les zones de grande pauvreté, et de recherches sur la gestion des écoles, le rôle des TIC dans l'enseignement, les prévisions de réussite aux examens d'entrée à l'université, la conception des tests de sélection universitaire, les effets des primes ajoutées aux salaires des enseignants, divers aspects du SIMCE et l'évaluation des maîtres. Tous ces problèmes sont importants et doivent faire l'objet d'études sérieuses de la part des chercheurs chiliens.

Compte tenu de l'importance donnée au Chili à l'évaluation des performances des élèves grâce aux résultats du SIMCE, l'équipe voulait en savoir davantage sur les nouvelles recherches consacrées aux instruments de mesure des résultats affectifs, tels que les aspects sociaux, émotionnels et relatifs à l'estime de soi, et les valeurs éducatives, qui font tous partie de l'éducation d'ensemble. Un rapport récent de la Banque mondiale a aussi attiré

l'attention sur l'utilité d'évaluer la motivation, la perception de soi, la maîtrise de soi et l'efficacité sur soi des élèves afin de dessiner le profil de leur personnalité pour pouvoir canaliser leur énergie en fonction de leurs points forts.⁶¹ Le système a aussi bénéficié d'autres recherches effectuées par des auteurs tels que Béatrice Avalos. La Banque mondiale a réalisé un certain nombre d'études dont l'examen des études du MECE pour les écoles primaires et secondaires.

En dépit de ces preuves de l'existence d'une activité de recherche, l'équipe estime que la recherche dans ce domaine pourrait être améliorée au Chili (situation qui n'est en rien particulière à ce pays). En premier lieu, il semble que la part du budget de l'éducation consacrée à la recherche sur l'enseignement soit très faible. Cette recherche ne semble pas conçue comme une partie intégrante du budget du système éducatif. Le soutien financier a tendance à être sporadique et irrégulier. Les ressources allouées à des études transversales et à la recherche fondamentale semblent très limitées. Le ministère a tout à fait raison de lancer des appels à la concurrence pour certains de ses projets de recherche. À juste titre, il veut s'assurer que les chercheurs choisis sont très compétents et hautement qualifiés et en mesure de mener à bien les recherches. À propos de la masse critique nécessaire aux recherches à grande échelle, l'équipe des examinateurs a été satisfaite d'apprendre l'existence d'une collaboration entre l'Université du Chili et l'Université catholique, qui a permis de créer un groupe de 40 chercheurs. L'équipe a aussi appris que le ministère était parfois anxieux de recevoir les conclusions des recherches, si ces dernières jugeaient que l'évolution n'était pas favorable. Une des faiblesses des efforts consentis jusqu'ici est que les nouveaux matériels et ateliers n'ont pas été pilotés et donc que des occasions d'utiliser dans un sens formateur les évaluations pour améliorer l'application de la réforme ont été perdues. Comme les chercheurs l'ont très bien expliqué, certains problèmes du système sont moins pédagogiques que structurels et enracinés dans le contexte politique et réglementaire. Les chercheurs ont aussi attiré l'attention sur le fait que si les écoles ont un rôle à jouer dans l'amélioration des difficultés, elles ne constituent pas une panacée sociale et ne doivent pas faire l'objet d'attentes irréalistes. Ils ont aussi souligné les difficultés rencontrées parfois pour avoir accès à des données officielles mises à jour et pertinentes sur certaines recherches. Les études internationales comme celles de la Banque mondiale ont tendance à être compartimentées et insuffisamment diffusées.

⁶¹ Banque Mondiale (2000), p. 11.

Comme dans beaucoup de pays, la diffusion des conclusions des recherches pose des problèmes.⁶² Cela présente des inconvénients pour la communauté des chercheurs, mais aussi pour la communauté plus large des personnes intéressées, en particulier les professionnels impliqués à divers niveaux du système scolaire, qui bénéficieraient des recherches si elles leur étaient accessibles sous une forme appropriée. À cause de ces problèmes, les résultats des recherches qui en vaudraient la peine ne sont pas collectés. Il faut davantage analyser les recherches existantes qui auraient une valeur ajoutée. Dans l'idéal, ce travail devrait passer dans le discours du milieu enseignant et du public intéressé. Les conclusions des recherches devraient aussi être davantage utilisées pour dynamiser divers cours de formation permanente des maîtres.

Il semble à l'équipe que la coordination de la recherche présente des faiblesses bien que, depuis 2002, il existe un annuaire des études et évaluations visant à coordonner la recherche avec les questions et les thèmes jugés par le ministère comme devant être étudiés. Les diverses agences faisant de la recherche connaissent mal les recherches effectuées par les autres agences. Au sein du ministère, on devrait créer une unité qui adopterait une attitude plus dynamique vis-à-vis de cette coordination. Elle pourrait publier des abrégés ou des résumés des résultats des recherches et favoriser la publication des études intéressantes pour l'enseignement chilien. À l'heure actuelle, les chercheurs se plaignent du fait que les travaux universitaires de qualité sont bloqués sans raison pendant plusieurs années avant d'être publiés à l'intention des autres universitaires.

L'unité ministérielle évoquée ci-dessus pourrait aussi servir de pivot à l'identification des nombreuses lacunes du programme de recherche en matière d'enseignement. Citons par exemple la recherche sur les stratégies nécessaires pour appliquer une grande réforme de l'éducation. Si des études ont été consacrées à des projets particuliers et aux niveaux de succès atteints, il semble ne pas y avoir eu d'analyse globale, s'appuyant sur les études internationales réalisées dans ce domaine, sur la compréhension des contextes, problèmes, attitudes, mécanismes, ressources, calendriers, soutiens, formation, stratégies politiques, modes d'évaluation, etc. intervenant lorsqu'une société cherche à entreprendre une grande réforme de son système éducatif. De par sa nature, l'éducation a tendance à être étroitement prise dans les filets des traditions

⁶²

Le ministère a récemment œuvré à la diffusion des résultats des recherches à travers sa page Web pourvue d'une bibliothèque virtuelle contenant des informations sur les recherches et les évaluations effectuées par le ministère. Il existe aussi un « *Compendio de Evaluaciones* » qui contient des renseignements sur toutes les évaluations du ministère depuis 1998.

religieuses, politiques, économiques, culturelles, sociologiques et relatives à l'emploi qui caractérisent une société. Projeter avec succès l'éducation dans des relations nouvelles et très différentes avec tous ces éléments est une des tâches les plus ardues que puisse entreprendre une société.

Recommandations

Le corps enseignant

L'équipe des examinateurs formule les conseils suivants pour la politique relative au corps enseignant :

- Il est vivement recommandé que le ministère de l'Éducation poursuive son programme politique en mettant l'accent sur le partenariat avec le corps enseignant et les autres agences chargées de l'éducation.
- Lorsque cela est possible, les conditions d'emploi des enseignants, y compris les salaires, les heures de travail, la taille des classes et la longueur de la grille indiciaire devraient continuer à être améliorées.
- Le programme des Maîtres enseignants devrait être favorisé pour aider plus d'enseignants à passer et réussir l'examen de certification de Maître enseignant.
- La pyramide des âges des professeurs et du personnel des départements de formation des maîtres est déséquilibrée, une grande partie du personnel étant assez âgée. En l'absence d'un âge obligatoire de départ à la retraite et de pensions satisfaisantes, ces personnes ont tendance à rester en poste le plus longtemps possible. Les efforts doivent être poursuivis pour améliorer les dispositifs d'incitation au départ anticipé à la retraite et les pensions versées. Le système a besoin de plus de « sang neuf », c'est-à-dire d'énergie, d'idéalisme et d'attitudes et de compétences nouvelles.
- Il faudrait établir une base de données plus complète sur le corps enseignant, avec des statistiques et une analyse des données améliorées, comprenant les pourcentages d'enseignants qui restent en poste, les salaires par secteur, les heures de travail par secteur, etc.
- La nomination, le rôle et la formation des directeurs d'école devrait être réexaminés avec soin. Des qualifications et une expérience appropriées de la direction éducative devraient être une des conditions préalables de la nomination. Dans la plupart des cas, la fonction

devrait être davantage axée sur la direction pédagogique et les compétences en management ; la durée de 5 ans de la nomination devrait être revue ; une formation plus spécialisée devrait être offerte aux directeurs en poste et à ceux voulant devenir directeurs, et les directeurs d'école devraient jouer un plus grand rôle dans la nomination du personnel.

- Dans les écoles, la fonction des superviseurs devrait être redéfinie ; ils devraient davantage jouer un rôle de conseiller pédagogique et une formation actualisée devrait leur être dispensée. Des incitations au départ à la retraite ou à un changement de poste devraient être mises sur pied pour ceux qui ne pourraient pas s'adapter à la fonction nouvellement définie.

La formation initiale des enseignants

La relation établie par le ministère avec les universités à l'occasion du projet de formation initiale des enseignants semble améliorer cette formation. Il est très important de s'appuyer sur cette relation et de faire des efforts pour poursuivre et étendre les réformes de la formation initiale des maîtres. Des repères clairs et la notion de responsabilisation doivent être introduits pour accélérer les réformes dans le sens d'une modification plus explicite de la pratique des programmes d'études, une attention plus précise étant accordée à l'enseignement, à l'apprentissage et au contenu de la matière. Les capacités doivent être augmentées dans les matières telles que les langues, les mathématiques, les sciences et les sciences sociales, afin de soutenir la mise en œuvre des nouveaux programmes. La formation des maîtres doit aussi être plus étroitement liée à l'enseignement du nouveau programme. La réforme des écoles de formation des enseignants pourrait également être soutenue d'une autre manière, en encourageant explicitement les interactions et la collaboration avec les autres facultés des universités et avec les écoles de formation des maîtres de pays plus industrialisés. Voici les principales recommandations de l'équipe en matière de formation initiale des enseignants :

- La configuration de carrière et les stimuli du personnel des départements universitaires de formation des enseignants doivent être revus afin de récompenser l'innovation et l'esprit d'initiative.
- Il faut mettre au centre des réformes de la formation initiale l'approfondissement et l'extension de la pratique des élèves-enseignants dans les écoles ; ceux-ci doivent être soutenus par de bons tuteurs et avoir davantage l'occasion d'intégrer ce qu'ils ont observé et appris lors cette pratique dans le reste du cursus de la faculté de

formation. Il est important que les tuteurs basés dans les écoles bénéficient d'une considération et d'une attention plus grandes au titre de leur implication auprès des enseignants stagiaires.

- Il faudrait envisager d'accroître le nombre des enseignants de l'éducation spécialisée et des enseignants de rattrapage qui sont formés et mis à la disposition des écoles publiques ayant de nombreux élèves en difficulté d'apprentissage.
- Les efforts doivent être accentués pour attirer vers la carrière d'enseignant des candidats qualifiés d'origine mapuche. Des bourses devraient être offertes aux étudiants Mapuche de talent pour qu'ils soient formés au métier d'enseignant, ce qui créerait un instrument politique unique de mise en œuvre du programme interculturel et bilingue.
- Les établissements devraient introduire des formes rigoureuses d'évaluation du travail théorique et pratique des élèves enseignants qui conduisent à la certification qu'ils sont préparés à affronter et témoignent du niveau de formation atteint par ces étudiants. Les diplômés doivent en particulier être testés sur la connaissance du contenu de la matière à enseigner et évalués sur leur capacité à enseigner le programme d'études requis.
- Il est tout à fait souhaitable que tous les cours de formation des maîtres, dont les diplômés sont reconnus par l'État comme enseignants, soient soumis à un processus d'accréditation.
- Des mécanismes d'assurance qualité doivent être mis en place pour garantir que les cours de formation initiale des maîtres assurés par l'enseignement à distance sont du niveau requis.
- Une plus grande vigilance doit être exercée à l'égard de la catégorie des « enseignants habilités », qui constitue 10 % environ du corps enseignant, ce qui est beaucoup. L'un des deux buts de la politique chilienne est la qualité ; la réalisation de cet objectif pourrait prendre du retard en ce qui concerne les enseignants habilités.

L'intégration des enseignants

Même s'il n'est pas possible à l'heure actuelle de mettre en place un système formel d'intégration des enseignants nouvellement formés, il faudrait

alléger leur charge de travail la première année et leur assurer le soutien officiel du conseiller pédagogique de l'école.

Le développement professionnel continu des enseignants

Le développement professionnel continu des enseignants doit se détacher des formes plus générales de formation qui ont caractérisé les ateliers d'enseignants au Chili au cours des dernières années pour s'orienter vers un soutien spécifique et plus structuré permettant de mettre au point des pédagogies adaptées aux différentes matières et d'aider des groupes d'enseignants à développer les compétences qui leur serviront à enseigner ces contenus à leurs propres étudiants. À très court terme, l'enseignement de l'écriture et de la lecture dans l'éducation de base doit bénéficier d'un soutien intensif. On pourrait par exemple utiliser les réformes déjà appliquées avec succès en classe. Il devrait être possible d'élaborer des leçons de grande qualité en langues et en mathématiques adaptées aux programmes d'études chiliens et de les distribuer sur CD ou par l'intermédiaire du site Internet du ministère.

Afin d'aider les enseignants à utiliser des compétences en informatique pour intégrer les TIC dans l'application des programmes, *Enlaces* devrait insister sur un soutien plus spécifique, fournir des exemples de bonnes pratiques et faire fonctionner des ateliers sur ces applications.

Il faudrait examiner la forme actuelle du Programme de bourses à l'étranger pour évaluer si son impact positif vaut les dépenses engagées compte tenu des priorités de la politique de développement professionnel continu des enseignants dans les circonstances actuelles.

La recherche dans le domaine de l'éducation

La politique du ministère en matière de recherche dans le domaine de l'éducation doit être plus coordonnée. Cette politique doit assigner une ligne budgétaire plus claire à cette recherche, fixer les priorités pour la recherche fondamentale et appliquée, améliorer l'accès des chercheurs aux données utiles, favoriser la meilleure diffusion des travaux de recherche et essayer de faire en sorte que les conclusions de la recherche influencent la politique et la pratique éducatives.

Chapitre 3

ÉVALUATION DES ÉLÈVES

Ce chapitre est consacré à l'évaluation des élèves. Il fournit une description du Programme d'évaluation national et de son fonctionnement, ainsi que des programmes d'évaluation internationaux comme PISA.

Introduction

Depuis l'accès au pouvoir en 1990 d'un gouvernement démocratiquement élu, les réformes du système éducatif chilien ont été axées sur les deux objectifs suivants : garantir l'équité en matière d'accès et renforcer la qualité de l'éducation, tout particulièrement du point de vue des élèves obtenant les résultats les moins bons lors des évaluations nationales. Dans la mise en œuvre de ces réformes les gouvernements des années 90 se sont appuyés de plus en plus, afin de favoriser leur réussite et de contrôler leurs résultats, sur un programme national standardisé de tests : le Système d'évaluation de la qualité de l'éducation (*Sistema de Medición de la Calidad de la Educación*, SIMCE).

De graves questions, cependant, se posent au sujet du SIMCE, sous sa forme actuelle, comme moyen d'évaluer les progrès réalisés par les écoles ou de renforcer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage. L'équipe d'examineurs, bien que favorablement impressionnée par le sérieux des efforts déployés pour surveiller l'application des réformes, s'est inquiétée du fait que cet outil ne permet pas de recueillir les informations nécessaires à l'amélioration de la qualité de l'apprentissage des élèves.

Le SIMCE et son prédécesseur au début des années 80, le PER, (*Prueba de Evaluación del Rendimiento*) ont été conçus pour fournir des informations aux parents sur la « qualité » des écoles, dans le contexte d'un marché de l'éducation où les écoles se trouvent en concurrence pour le recrutement des élèves. Le système, cependant, n'a jamais fonctionné de cette façon car les résultats du test ont été collectés uniquement sous la forme de moyennes par établissement scolaire et communiqués aux écoles, non aux parents. Néanmoins, au moment de son introduction en 1988, le test SIMCE était considéré par beaucoup comme un indicateur de l'« efficacité » des écoles et ceci est encore le

cas aujourd'hui. Le nouveau gouvernement s'est servi à son tour des résultats du test SIMCE au début des années 90 principalement comme moyen d'identifier les écoles aux performances peu élevées, afin d'affecter des ressources complémentaires à ces écoles et d'évaluer les effets de telles mesures. Dans les dernières années, le SIMCE a été utilisé au Chili principalement comme moyen d'évaluation de la qualité des écoles et de leurs progrès en ce domaine.

Le test SIMCE porte sur les élèves de quatrième, de huitième et de dixième année dans les matières suivantes : espagnol, mathématiques, histoire et géographie, science et environnement naturel et social. Les données collectées grâce au SIMCE, outre l'évaluation des acquis des élèves, servent à un certain nombre de fonctions essentielles des politiques. Ces fonctions comprennent notamment : informer l'élaboration des politiques et la conception des programmes du ministère de l'Éducation, mesurer le degré d'application du nouveau programme, soutenir le choix et la responsabilité des parents, identifier les écoles aux performances peu élevées en vue de la fourniture d'un soutien supplémentaire et servir de référence pour l'attribution de primes aux enseignants. La conception, la réalisation et l'analyse du test SIMCE sont considérées par beaucoup comme des avancées importantes du point de vue de la réforme de l'éducation au Chili. Toutefois, certains interlocuteurs de l'équipe d'examineurs lui ont fait part de la nécessité d'un réexamen des divers objectifs actuellement visés par le SIMCE, afin d'assurer la qualité et la viabilité du système de tests.

La publication annuelle des résultats nationaux et des résultats par école alimente un débat sur l'éducation publique qui excède largement les mesures spécifiques obtenues à l'aide du programme de tests. De plus en plus, les résultats de tests standardisés sont considérés par les médias, les hommes politiques et le public comme un moyen d'évaluation de la réussite ou de l'efficacité des réformes de l'éducation elles-mêmes. Ce débat a été renforcé par la participation du ministère à un certain nombre de programmes internationaux de tests, dont l'Enquête internationale sur les mathématiques et les sciences (TIMSS) en 1999 et le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA Plus) en 2001. L'attention accordée aux résultats du SIMCE et la participation aux tests internationaux montrent clairement que le gouvernement considère le développement d'un système éducatif de qualité comme un aspect important de la compétitivité générale du pays. Le gouvernement, en outre, semble déterminé à continuer à mesurer les performances du système éducatif et à faire connaître publiquement les progrès réalisés en ce domaine.

L'instrument que constitue le SIMCE a été affiné un certain nombre de fois depuis sa première utilisation en 1988 ; on s'est en particulier efforcé

récemment de l'adapter plus directement aux objectifs du nouveau programme d'enseignement. Ce nouveau programme, introduit progressivement sur une base annuelle entre 1997 et 2001, se compose d'un cadre national que toutes les écoles sont tenues de suivre et de programmes plus détaillés par matière et par classe. La réforme du programme visait notamment à fournir des instructions plus précises au sujet du contenu de l'enseignement, des objectifs de l'apprentissage, des activités d'enseignement et de l'évaluation. Le ministère s'est engagé à une « amélioration continue » du programme qui sera régulièrement réexaminé et révisé.

L'introduction du programme étant achevée et grâce aux quinze années d'expérience acquise dans la mise en œuvre du SIMCE, le ministère est aujourd'hui bien placé pour réfléchir aux avantages et aux inconvénients du système d'évaluation actuel, en particulier en relation avec le programme et avec l'enseignement en classe. Les questions essentielles qui se posent au ministère sont celles auxquelles doivent répondre la plupart des pays et des régions disposant de systèmes d'évaluation semblables :

- Le SIMCE constitue-t-il, dans sa conception actuelle, un outil adapté de mesure de la qualité de l'enseignement ?
- Comment utiliser de manière plus efficace les résultats des tests standardisés pour améliorer l'enseignement et l'évaluation en classe ?
- La définition de normes et d'objectifs de qualité dans le SIMCE peut-elle permettre d'améliorer l'apprentissage des élèves et leurs acquis ?

Le ministère de l'Éducation a reconnu l'importance de ces questions en créant une Commission pour le développement et l'utilisation du système d'évaluation de la qualité de l'enseignement, qu'il a chargée d'examiner comment le SIMCE pourrait contribuer de manière plus efficace au renforcement de la qualité de l'éducation au Chili. De manière plus précise, la commission formulera des recommandations sur ce que doivent être les « fonctions essentielles » du SIMCE et, en particulier, sur ce qu'il doit mesurer et à l'intention de quels acteurs et sur les modalités éventuelles pouvant permettre au système d'évaluation de renforcer la qualité du système éducatif. La commission mènera une série de consultations publiques avec les différents acteurs de l'éducation et communiquera son rapport au ministre à l'automne 2003. L'équipe d'examineurs de l'OCDE espère que la commission prendra en compte les préoccupations formulées au sujet du SIMCE dans ce rapport.

Les observations et les conclusions de l'équipe d'examineurs au sujet du programme national d'évaluation, de l'évaluation en classe et de la participation

du Chili aux programmes internationaux de tests sont présentées de manière synthétique ci-dessous.

Le Programme national d'évaluation (SIMCE)

Objet des évaluations

La réalisation du test SIMCE constitue une entreprise de grande envergure. Le nombre de tests effectués au niveau de chacune des classes concernées, comme le montre le tableau 6, est très important. Auparavant, la quatrième année était testée les années paires et la huitième année les années impaires. Les classes de dixième année ont été testées pour la première fois en 1994, puis de nouveau en 1998 et en 2001. Le calendrier des tests, cependant, a connu parfois des anomalies : le test SIMCE de 1998 concernant la quatrième année, par exemple, a été effectué en 1999 et le test SIMCE de huitième année en 2000. Le calendrier des tests est aujourd'hui revenu à son modèle original.

Les tests sont administrés par des examinateurs extérieurs. Les enseignants n'y participent pas. La méthodologie des tests repose sur l'analyse théorique de réponse aux items (*Item Response Theory*, IRT). Les tests sont accompagnés d'un questionnaire à l'intention des parents, des enseignants et des chefs d'établissement.

Tableau 6. **Programme national d'évaluation SIMCE**

Classes	Nombre d'élèves	Nombre de tests	Nombre d'écoles	Nombre de séances de tests	Matières
8ème année	251 618	1 006 618	5 044	8 310	- Langue (Espagnol) - Mathématiques - Histoire et géographie - Science
10ème année	192 985	385 970	1 944	5 902	- Langue (Espagnol) - Mathématiques
4ème année (2002)	274 864	824 592	6 145	9 863	- Langue (Espagnol) - Mathématiques - Connaissance de l'environnement naturel et social

Source : Ministère de l'Education, 2003.

Le SIMCE mesure les acquis des élèves dans les matières fondamentales au niveau de la classe, de l'école et du pays. Les résultats sont comparables entre classes et entre écoles ayant un « profil statistique » identique. Si l'on tient compte des changements introduits dans la conception du test, les données sont

aussi comparables d'une année de test sur l'autre depuis 1996. Toutefois, le cycle de tests ne permet pas nécessairement les comparaisons pour une même cohorte d'élèves. Le ministère est conscient de ce problème et réfléchit aux moyens de le résoudre. L'équipe d'examineurs a certaines recommandations spécifiques à formuler à ce sujet (voir plus bas).

Comme indiqué dans le rapport du ministère rédigé en prévision de la mission de l'OCDE (chapitre 1), les résultats nationaux du SIMCE n'ont connu au mieux qu'une légère augmentation au cours des cinq dernières années. Les écoles aux performances peu élevées qui ont bénéficié d'une aide spécifique du ministère ont obtenu de meilleurs résultats. Bien que cette absence de progrès soit inquiétante, il convient de tenir compte du fait que le Chili en est encore aux premières étapes de la mise en œuvre du nouveau programme d'enseignement et, ce qui est également important, de la journée scolaire pleine. La première cohorte d'élèves testée en langue et en mathématiques en quatrième année qui a pu suivre le nouveau programme depuis la première année du primaire est celle qui a été testée en 1999. Les données du ministère indiquent que, en 2000, seuls 53 % des enseignants de langue considéraient avoir réussi à couvrir 75 % du programme. Il existe donc clairement un « différé » entre ce qui est enseigné, ce qui est appris et les tests. On peut supposer, cependant, qu'avec la maîtrise croissante du nouveau programme par les enseignants, les résultats vont s'améliorer.

Enfin, les enseignants et les chefs d'établissements rencontrés par l'équipe d'examineurs ne se sont pas montrés particulièrement inquiets au sujet de l'absence d'amélioration notable des résultats nationaux du SIMCE. Ils étaient, comme on peut le comprendre, bien plus préoccupés par les résultats de leur classe ou de leur école.

Notification des résultats

Les résultats du test SIMCE, qui sont rendus publics par le ministre de l'Éducation, précisent la note moyenne obtenue au niveau national dans chacune des matières testées et l'évolution de cette note par rapport aux années précédentes. Les résultats communiqués au public sont également ventilés par type d'école, par région et par catégorie socio-économique. Chaque école reçoit en outre un rapport détaillé sur ses résultats indiquant la note moyenne de l'école et de chaque classe et son évolution par rapport aux tests des années précédentes. Les résultats de chaque école font aussi l'objet d'une évaluation comparative par rapport à ceux des écoles de même type, par rapport à la moyenne nationale et en relation avec un échantillon de questions essentielles.

Les discussions menées par les examinateurs avec des enseignants et des chefs d'établissement montrent clairement que ces acteurs de l'enseignement considèrent le SIMCE comme une évaluation fiable des performances des élèves. Les seules réserves formulées par les enseignants et les chefs d'établissement portaient sur la nécessité d'une meilleure interprétation des résultats au niveau de chaque école. Les uns et les autres ont également fait part de leur souhait que des tests standardisés soient introduits également dans d'autres matières ou dans d'autres classes.

Les enseignants et chefs d'établissement qu'a rencontrés l'équipe d'examineurs connaissaient les résultats de leur école et ils savaient, en particulier, si ceux-ci étaient « au-dessous » ou « en dessous » de la moyenne nationale. Qu'il s'agisse ou non de l'objectif explicite, il semblerait donc que la moyenne nationale en soit venue à représenter le niveau d'acquis considéré comme acceptable. Cette moyenne est considérée par la plupart des enseignants et des chefs d'établissement comme un seuil d'admission délimitant les écoles « reçues » des autres. Ce point de vue est d'ailleurs renforcé par l'utilisation des données du SIMCE pour identifier les écoles à inclure dans le programme « P-900 » ou les écoles en difficulté devant faire l'objet d'une aide supplémentaire.

L'idée aujourd'hui admise sur le terrain que « la moyenne » représente un niveau d'acquis acceptable soulève la question de savoir si cette moyenne correspond à la norme souhaitée et si elle peut constituer une incitation suffisante pour la poursuite du renforcement de la qualité de l'éducation au Chili. Le maintien ou la confirmation publique de la moyenne nationale comme norme soulignerait l'importance pour le gouvernement de continuer à investir dans l'amélioration des écoles dont les résultats se situent en dessous de la moyenne.

Une approche différente, ou complémentaire, consisterait à définir une norme nationale et/ou des normes basées à la fois sur certaines caractéristiques des écoles et un niveau attendu de performances. Les résultats du SIMCE seraient ensuite évalués à l'aune de ces normes. Cette approche fournirait au gouvernement un choix différent en termes de politiques dans la mesure où elle exigerait de lui qu'il investisse ses efforts, en coopération avec les enseignants et les chefs d'établissement, dans l'amélioration de l'éducation de tous les élèves, en particulier au moyen de certaines incitations d'ordre organisationnel et fiscal.

La définition d'un ensemble de normes permettrait aux écoles de planifier l'amélioration de la qualité de l'enseignement sur la base d'objectifs multi-annuels identifiables. Une telle approche nécessiterait l'analyse soignée des données actuelles du SIMCE afin de déterminer ce que ces données

« signifient » du point de vue de ce que les élèves apprennent ou n'apprennent pas en classe. Les discussions menées par l'équipe d'examineurs avec le personnel du ministère semblent indiquer que les données du SIMCE sont suffisamment solides pour permettre une telle analyse dans l'éventualité où le gouvernement souhaiterait s'orienter dans cette voie.

Les résultats du SIMCE sont actuellement ventilés par école et par classe mais les résultats individuels ne sont pas communiqués aux élèves. Ce choix reflète la volonté d'éviter que des élèves puissent être injustement catalogués ou exclus à la suite du test. Un certain nombre (non la totalité) des chefs d'établissement et des enseignants avec lesquels l'équipe d'examineurs s'est entretenue pensent que la communication des résultats individuels permettrait aux élèves, aux enseignants et aux parents de mieux évaluer les besoins d'apprentissage. Beaucoup d'entre eux pensent aussi que les résultats seraient plus utiles aux écoles s'ils leur étaient communiqués dans un délai plus court. Ceci est particulièrement important en ce qui concerne le test de huitième année car, dans ce cas, les résultats ne parviennent aux écoles et aux enseignants qu'après que les élèves ont quitté l'école primaire pour le secondaire. Les parents d'élèves sont informés des résultats de l'école, le plus souvent par l'intermédiaire du conseil d'établissement.

L'une des insuffisances les plus graves du SIMCE en tant qu'outil d'amélioration de la qualité de l'enseignement est qu'il est appliqué tous les deux ans à des groupes d'élèves différents dans des classes de même niveau (4^{ème}, 8^{ème} et 10^{ème} années). Il est donc difficile pour le ministère, les municipalités ou les écoles d'évaluer avec exactitude si telle école ou tel enseignant a obtenu des gains réels ou bien si les notes ont augmenté ou baissé du fait d'une légère modification de la composition de la classe ou de l'école. Dans beaucoup de cas, il est possible de dire si un enseignant a obtenu des résultats particulièrement bons (ou particulièrement mauvais) avec un groupe d'élèves d'une classe particulière. Sous sa forme actuelle, le SIMCE permet d'identifier de telles situations lorsqu'il est appliqué l'année correspondante. Mais, pour pouvoir identifier les *progrès* réalisés par une école ou par un enseignant, le test SIMCE devrait être appliqué, par exemple, en troisième et en quatrième année ou en septième et en huitième année tous les ans. De cette façon, il serait possible d'évaluer les progrès réalisés par les élèves dans chaque classe et dans chaque école en quatrième et en huitième année du primaire.

En l'absence d'un tel développement du test, son calendrier actuel pourrait être modifié afin de mesurer les progrès réalisés dans chaque école entre la quatrième et la huitième année et entre la huitième et la dixième année. Actuellement, le test SIMCE est effectué en huitième année en général les années impaires et en quatrième et en dixième année les années paires. La

conséquence en est qu'il est impossible de comparer, dans une école, les notes de quatrième année avec celles de huitième année quatre ans plus tard. Il se trouve que le test SIMCE de 1998 en quatrième année a été effectué en 1999 et que le test SIMCE de 1999 en huitième année a été réalisé en 2000. Ceci permet de comparer, école par école, les notes moyennes obtenues en quatrième année en 1996 avec les notes moyennes obtenues en huitième année en 2000. De la même façon, il sera possible de comparer les notes relevées en 1999 en quatrième année dans chaque école avec les notes de huitième année en 2003. Il est impossible d'établir de telles comparaisons entre les notes de huitième et de dixième année en raison du calendrier des tests correspondants.

Ceci soulève la question plus générale de l'objectif du test SIMCE. Ce programme de tests a été lancé dans les années 80 par le gouvernement comme moyen d'accroître la concurrence entre les écoles (voir chapitre 4). Sous sa forme actuelle, le SIMCE, associé au système d'incitations salariales en direction des enseignants (*Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educacionales Subvencionados*, SNED), a plus pour objectif de stimuler l'amélioration de la qualité de l'enseignement dans les écoles en renforçant la concurrence et en incitant les enseignants à se concentrer sur les acquis des élèves. Les résultats du SIMCE servent aussi de données de référence pour évaluer l'apprentissage des élèves chiliens sur la durée. Outre la question déjà évoquée de savoir si le SIMCE, sous sa forme actuelle, constitue un moyen adéquat de mesurer les progrès scolaires, des chercheurs chiliens ont indiqué aux membres de l'équipe d'examineurs que des informations plus nombreuses et de meilleure qualité pourraient être collectées dans le cadre de l'enquête du SIMCE au sujet de chaque enseignant et d'autres aspects du fonctionnement des écoles, afin de tenter d'expliquer les facteurs qui contribuent à améliorer ou à réduire les notes des élèves au test. En 1992, par exemple, un chercheur américain, Taryn Rounds Parry, a recueilli des données sur les mécanismes de sélection des élèves dans 50 écoles privées subventionnées et municipales du primaire de Santiago. Les résultats du questionnaire simple conçu par ce chercheur, analysés en relation avec d'autres données collectées dans le cadre du SIMCE et, en particulier, les résultats du test de quatrième année ont permis de montrer que la variable liée à la sélection constituait le facteur d'explication le plus important des résultats des élèves. Le SIMCE, cependant, n'a pas collecté ce type de données depuis. Pourtant, le SNED pénalise la sélectivité dans son évaluation des écoles.

Les examineurs ont souligné ailleurs (chapitre 2) l'importance de l'investissement dans la recherche par le ministère, afin d'asseoir les processus de décision sur des bases plus solides. L'évaluation effectuée dans le cadre du SIMCE représente potentiellement une source très importante d'information au sujet de l'efficacité et de l'efficacité du système d'éducation chilien. Une

meilleure coordination entre les objectifs de recherche, d'une part, et le calendrier et les modalités du test, d'autre part, permettrait d'obtenir des données beaucoup plus utiles et bien plus exploitables à des fins de recherche.

Utilisation des données du test SIMCE

Comme indiqué plus haut, le ministère se sert abondamment des données du SIMCE à la fois pour fournir au système éducatif une information en retour sur les performances des élèves et pour assurer la conception, la mise en œuvre et le suivi de certaines politiques et de certains programmes. Il semble en fait exister un décalage important entre les capacités du ministère, du point de vue de l'analyse et de l'utilisation des données du SIMCE, et celles de chacune des écoles.

Dans la plupart des écoles, les résultats font l'objet de discussions avec les enseignants mais il n'apparaît pas clairement dans quelle mesure ceci affecte les comportements en classe. Un certain nombre de chefs d'établissements et d'enseignants ont déclaré qu'ils souhaiteraient disposer d'une interprétation plus précise des « chiffres » leur indiquant, dans la mesure du possible, si tels ou tels aspects du programme sont assimilés ou non par les élèves. Il n'est pas certain que les résultats soient discutés avec les parents ; la situation semble de ce point de vue très variable selon les écoles.

Dans certains cas, l'information est utilisée pour le développement de plans d'amélioration de la qualité de l'enseignement. Les bureaux régionaux du ministère apportent un soutien en ce domaine à la fois aux municipalités et aux écoles à l'aide d'agents de supervision qui, parfois, travaillent directement avec les écoles à l'analyse des données du SIMCE et à l'élaboration d'un plan d'amélioration de la qualité. Les interlocuteurs de l'équipe d'examineurs ont été unanimes à déclarer que le rôle des agents de supervision en ce domaine devrait être élargi (voir chapitre 2). Compte tenu de l'insuffisance des capacités d'analyse des données au niveau de chaque école, les effets réels des résultats du SIMCE sur les pratiques d'enseignement et l'apprentissage en classe restent encore à déterminer.

Comme indiqué plus haut, un système plus étendu de tests axés explicitement sur l'évaluation des progrès à divers niveaux du primaire serait beaucoup plus utile aux écoles s'efforçant d'améliorer la qualité de l'enseignement que les tests actuels avec leur couverture réduite et leur calendrier bi-annuel. Toutefois, même dans ce cas, l'information ainsi recueillie devrait s'accompagner d'efforts visant à accroître les capacités d'interprétation des résultats, afin d'améliorer l'apprentissage en classe. L'utilité de ce type

d'information s'accroît en effet d'autant plus que les acteurs essentiels – enseignants et chefs d'établissement – sont mieux équipés pour y répondre.

Evaluation en classe

Le besoin d'une évaluation systématique des élèves par les enseignants en classe est pris en compte par le ministère essentiellement dans le cadre de la documentation relative au programme d'enseignement. Le programme définit les objectifs d'apprentissage et fournit des orientations aux enseignants sur la manière d'enseigner ces objectifs et d'évaluer le travail et la participation des élèves. Le ministère s'est également engagé à procéder à un réexamen et à un renouvellement permanent du programme. Le dernier programme révisé pour l'enseignement de mathématiques et d'espagnol est plus clair et offre de meilleures orientations et un soutien plus adapté que les documents précédents. L'actualisation du programme d'enseignement s'est en outre accompagnée d'un programme impressionnant de publication, à l'intention de tous les élèves, de manuels par matière conformes au nouveau programme.

Le ministère a également entrepris, dans le cadre de la mise en œuvre du programme d'enseignement, de très nombreuses activités de formation au nouveau programme à l'intention des enseignants. Plus de 40 000 enseignants, c'est-à-dire environ 40 % de la profession, ont bénéficié de séances de formation continue sur ce thème. Cette formation continue semble porter non seulement sur la formation à l'enseignement des matières concernées mais aussi sur les méthodes d'évaluation.

Les quelques visites de classes effectuées par l'équipe d'examineurs l'incitent à penser qu'il existe sans doute un écart important entre le caractère sophistiqué de la documentation relative au programme d'enseignement et les compétences et l'expérience actuelles de nombreux enseignants, notamment en matière d'évaluation. Lors de ces visites, l'équipe d'examineurs a pu constater que les enseignants ne semblent guère utiliser directement cette documentation en classe. De nombreux enseignants ne disposaient pas apparemment de plans de cours accompagnés d'objectifs définis et certains d'entre eux avaient mis au point leurs propres critères d'évaluation. Bien que, dans toutes les écoles, des bulletins aient été distribués, il ne semblait pas exister de directives bien définies au sujet de leur contenu ou de leur fréquence. La plupart des enseignants ont exprimé le désir de suivre une formation complémentaire sur l'évaluation des élèves, ainsi que leurs préoccupations au sujet de la standardisation de l'évaluation entre classes et entre écoles.

L'amélioration de la qualité de l'enseignement et des performances des élèves exige d'accorder une attention spécifique et prolongée à la question des

compétences et du rôle des enseignants. L'importance du SIMCE comme moyen de mesurer les performances des élèves dans le système d'éducation chilien souligne l'urgence de veiller à ce que tous les enseignants soient effectivement formés à l'évaluation en classe. L'information du ministère, en outre, fait apparaître une certaine surévaluation des notes au cours des vingt dernières années et ce problème doit être pris en compte.

Le gouvernement devrait envisager de fournir une formation continue complémentaire aux enseignants en matière d'évaluation des élèves. Le développement de matériaux de soutien par les enseignants, et en particulier de modèles, favoriserait en outre la standardisation des évaluations effectuées en classe. L'organisation de séances de formation professionnelle pendant la journée de travail à l'école assurerait la participation et l'égalité d'accès de tous les enseignants. Enfin, les formations spécialisées et les stratégies de soutien visant à accroître les compétences des enseignants en matière d'évaluation devraient s'accompagner d'une semblable mise en valeur des méthodes d'évaluation à l'intérieur du tronc commun des filières de formation initiale des enseignants.

En outre, les enseignants pourraient tirer profit de l'établissement d'un lien plus étroit entre l'information collectée par le SIMCE et leurs évaluations en classe. L'utilité du SIMCE serait renforcée si les enseignants pouvaient s'en servir dans leur pratique en classe. L'information qualitative recueillie lors des enquêtes du SIMCE serait particulièrement utile aux enseignants. Parmi les enseignants rencontrés par l'équipe d'examineurs, beaucoup ont déclaré qu'ils pourraient tirer profit d'un meilleur accès aux questions ou aux modèles de tests du SIMCE.

L'établissement d'un lien plus étroit entre l'information fournie par le SIMCE et les évaluations en classe nécessiterait chez les enseignants et les chefs d'établissement une meilleure compréhension des données du SIMCE en relation avec ce qui est enseigné et appris en classe. Même dans les écoles obtenant de bons résultats, il n'est pas certain que les enseignants comprennent vraiment les implications des données fournies par le SIMCE du point de vue de leur école et de leur classe.

Comme indiqué plus haut, l'établissement d'un lien entre la couverture du programme et les résultats du SIMCE serait grandement facilité si le test SIMCE permettait d'évaluer plus précisément la contribution de l'école à l'apprentissage des élèves en quatrième et en huitième année au lieu de mesurer certaines connaissances acquises par les élèves tant à la maison qu'à l'école, qui ne dépendent pas directement de la qualité de l'enseignement reçu dans les

classes de ce niveau. Ceci présuppose un accroissement de la fréquence du test SIMCE et son extension, par exemple, à la troisième et à la septième année.

Evaluation internationale

Le Chili participe régulièrement depuis 1997 à des programmes internationaux d'évaluation portant sur la lecture, les mathématiques, les sciences et l'éducation civique. La participation à ces programmes fournit aux décideurs des critères internationaux de référence au sujet des connaissances et des capacités des élèves, ainsi que des données quantitatives et qualitatives complémentaires fiables pour l'élaboration des politiques, du programme d'enseignement et de certains programmes spécifiques. La participation à des tests internationaux constitue également une source importante d'expertise technique pour le perfectionnement du SIMCE.

Les résultats obtenus par le Chili dans les tests internationaux de mathématiques et de lecture sont d'un bon niveau par rapport à ceux des autres pays d'Amérique latine (à l'exception du Mexique, qui obtient de meilleurs résultats, mais il semblerait que l'échantillon de jeunes de 15 ans du Mexique présente un caractère plus sélectif que celui du Chili, compte tenu de la plus grande couverture de l'enseignement secondaire au Chili) mais se situent bien en dessous de la moyenne des pays développés et de nombreux pays d'Asie, y compris de pays relativement non industrialisés comme la Thaïlande et la Malaisie.

Les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA Plus) ont été rendus publics alors que l'équipe d'examineurs se trouvait au Chili. Comme indiqué ailleurs, ces résultats ont reçu une très grande attention de la part des médias qui se sont interrogés sur leur éventuelle signification du point de vue de la qualité de l'éducation au Chili et de l'efficacité des récentes réformes. Les tests internationaux constituent un type de mesure permettant de comparer les performances des élèves et, compte tenu du caractère de plus en plus mondialisé de l'éducation et des réformes de l'éducation, ils fournissent des critères de référence importants. Il convient de noter, cependant, que toutes les juridictions qui participent à ces tests s'efforcent actuellement de répondre à la même question dans leurs politiques : quelles conclusions tirer des tests internationaux en ce qui concerne le soutien de l'enseignement et de l'apprentissage ? Il serait naïf d'attendre des médias qu'ils présentent ces résultats autrement qu'en termes de « gagnants » et de « perdants ». Cependant, il est important que les éducateurs, en particulier, comprennent les limites de ce type d'information, ainsi que ses potentialités, pour que celle-ci puisse être utilisée de manière efficace à renforcer la qualité de l'éducation.

Il est un élément, cependant, qui devrait préoccuper fortement les décideurs et les parents d'élèves au Chili : le fait que même les élèves issus de milieux socio-économiques d'un niveau supérieur qui sont scolarisés dans des écoles privées obtiennent des résultats inférieurs à la moyenne des pays européens dans les tests PISA de mathématiques et de langue. Ceci semble indiquer que ce que les élèves ont la possibilité d'apprendre au Chili avant l'âge de 15 ans, qui correspond au groupe d'âge couvert par les tests PISA, même dans le cadre d'écoles privées sélectives, reste en deçà des acquis scolaires de l'élève européen moyen.

Recommandations

Compte tenu des observations ci-dessus, il serait souhaitable que le ministère examine les recommandations suivantes :

- Préciser l'objectif premier du SIMCE en mettant l'accent sur les acquis des élèves comme mesure de la qualité de l'éducation.
- Réorganiser le calendrier du test SIMCE de quatrième, de huitième et de dixième année afin que ces classes soient toutes testées soit les années paires, soit les années impaires, ce qui permettrait de comparer les résultats des élèves de huitième année avec les résultats obtenus quatre ans auparavant et les résultats des élèves de dixième année avec les notes obtenues deux ans auparavant, en huitième année.
- Mettre en place un programme détaillé de formation afin de permettre aux enseignants, aux chefs d'établissement et aux parents d'élèves de mieux comprendre les mesures effectuées à l'aide du test SIMCE et les moyens d'utiliser l'information fournie par le SIMCE pour mettre au point des plans d'amélioration de la qualité de l'enseignement et améliorer l'apprentissage en classe. Ceci exige de réexaminer la manière dont les résultats du SIMCE sont communiqués aux écoles et de réfléchir à l'information complémentaire dont les écoles ont besoin.
- Envisager l'introduction dans chaque école de normes de performances des élèves basées sur les résultats du SIMCE. Soutenir l'introduction de ces normes par l'organisation de séances de formation continue à l'intention des enseignants et des chefs d'établissement.
- Dans l'éventualité où de telles normes seraient introduites, réfléchir à la possibilité de définir également des objectifs d'amélioration de la qualité axés sur les progrès de chaque cohorte d'élèves et sur la

réduction de l'écart entre les écoles aux performances les moins bonnes et les écoles aux performances les meilleures.

- Développer les activités de formation continue et de développement professionnel à l'intention des enseignants afin de renforcer leurs compétences pour l'évaluation en classe. Affecter des ressources adéquates à ces activités de formation.
- Favoriser l'appropriation et l'utilisation des données du SIMCE en renforçant la capacité des écoles à accéder à l'information issue du test et des enquêtes du SIMCE et à analyser cette information.
- La principale mesure de l'« état du système éducatif » au Chili est fournie par les résultats du SIMCE. Afin de diversifier les modes d'évaluation de la « qualité » de l'éducation et de susciter éventuellement le développement d'un débat public sur des bases plus complexes, le ministère devrait identifier d'autres indicateurs de la qualité de l'éducation et fournir régulièrement des informations sur leur évolution. Ces indicateurs pourraient inclure, par exemple, le taux de rétention des établissements secondaires, le nombre d'élèves redoublant au niveau du primaire, le taux de réussite à l'examen de fin d'études secondaire, le taux d'absentéisme, le pourcentage d'enseignants à plein temps et à temps partiel et le nombre d'élèves par enseignant.
- Envisager, dans l'éventualité où des ressources seraient disponibles à cette fin mais avec un *degré de priorité nettement inférieur* à celui des recommandations précédentes, de réorganiser le SIMCE de façon à pouvoir mesurer de manière plus précise l'impact de l'enseignant et d'autres aspects de la vie scolaire sur la classe testée au lieu de mesurer seulement des effets cumulatifs qui restent difficiles à analyser. Ceci exigerait de pouvoir tester les mêmes élèves en troisième et en quatrième année et, de nouveau, en septième et en huitième année.

Chapitre 4

MÉCANISMES D'INCITATION, MARCHÉS DE L'ÉDUCATION ET EFFICIENCE

Ce chapitre est consacré aux incitations, aux marchés éducatifs et à l'efficacité ; il examine le subventionnement du système éducatif privé et l'accroissement de la compétition entre les écoles comme des moyens potentiels d'améliorer les résultats des élèves. Ce chapitre discute et compare l'efficacité des écoles privées par rapport à celle des écoles municipales, ainsi que l'effet des rémunérations des enseignants selon les résultats qu'obtiennent leurs élèves.

Le Chili s'est distingué, dans le domaine de l'éducation, par l'expérimentation de réformes directement axées sur l'amélioration de l'« efficacité » scolaire. Ce pays a introduit une concurrence basée sur le marché entre les écoles, subventionné les écoles privées signant des contrats « privés » avec les enseignants, mis en place des incitations salariales pour enseignants sur la base des performances moyennes des élèves de chaque école et autorisé les écoles privées subventionnées à faire payer des droits d'inscription dans l'idée que les « meilleures » écoles obtiendraient une plus grande participation des parents en sollicitant leur contribution financière. Ces réformes visaient clairement à accroître les acquis des élèves (efficacité) et à abaisser le coût *public* et le coût *total* de la fourniture effective des services d'éducation (efficacité). La question de savoir si les réformes ont réellement permis d'atteindre ces objectifs est une question importante pour le Chili qui conditionne la réflexion sur l'orientation des futures politiques.

Avant d'examiner les questions de l'efficacité et de l'efficacité, l'équipe d'examineurs doit noter le fait que, malgré le changement politique très important qui s'est produit en 1990 avec la transition du gouvernement militaire à un gouvernement démocratique, les réformes du marché introduites au Chili pendant les années 80 ont exercé un impact durable sur la forme des interventions dans le domaine de l'éducation tout au long des années 90. La plus importante de ces réformes antérieures, bien entendu, est l'introduction du système de subvention par élève ayant permis à l'État de subventionner les écoles privées à un niveau essentiellement identique à celui des écoles publiques. En 1980, 7 % des élèves du primaire et du secondaire au Chili étaient inscrits dans des écoles privées bénéficiant de certaines subventions publiques

et 6 % étaient inscrits dans des écoles d'élite, entièrement privées ; en 1990, 32 % des élèves étaient inscrits dans des écoles privées subventionnées et en 2001, les effectifs de ces écoles atteignaient environ 37 % du total des effectifs. Si l'on ajoute à ce pourcentage les 9 % d'élèves inscrits dans des écoles privées d'élite, on constate qu'une légère majorité d'élèves chiliens sont inscrits dans des écoles municipales. Toutefois, dans les régions à forte densité démographique, en particulier dans la zone métropolitaine de Santiago, les effectifs des écoles privées (subventionnées et non subventionnées) sont beaucoup plus élevés et atteignent 61 % du total des effectifs.

Les entretiens et visites d'école effectués par l'équipe d'examineurs lui ont permis de constater que la gestion privée des écoles financées sur fonds publics est aujourd'hui largement acceptée comme une partie intégrante du modèle chilien d'éducation « publique ». Les parents apprécient la possibilité de choisir leur école et, bien que le sentiment subsiste parmi les enseignants et les chefs d'établissement que les écoles privées subventionnées, en refusant de prendre les élèves les plus difficiles et en employant les enseignants sur la base de contrats annuels (souvent à temps partiel), ne remplissent pas une fonction publique équivalente à celle des écoles municipales, ces dernières entretiennent généralement des relations de coopération avec les écoles privées subventionnées de leur quartier. L'acceptation de ce modèle a exercé, lui aussi, des effets sur les politiques publiques de l'éducation des années 90. Une conviction générale au niveau des politiques s'accorde à croire que la compétition entre les écoles sur le modèle de la concurrence du marché produit une plus grande efficacité et une meilleure efficience. Les responsables de l'élaboration des politiques qui ne sont pas en faveur de ce modèle du marché appliqué à l'éducation sont néanmoins ouverts à l'utilisation d'approches incitatives de ce type, comme l'introduction d'une prime de performance pour les enseignants basée sur les résultats de l'école aux tests ou le fait d'autoriser les écoles subventionnées (privées et publiques) de demander des droits d'inscription en sus de la subvention publique. L'idée selon laquelle un système national de tests constitue un élément essentiel du processus d'amélioration de la qualité de l'enseignement est aussi très largement acceptée.

L'équipe d'examineurs est parvenue à la conclusion que, même s'il apparaissait que le système de subvention par élève et les autres politiques découlant d'une conception de l'éducation tournée vers le marché ne permettaient pas d'améliorer les résultats des élèves, il serait difficile de remettre en cause ces politiques. Néanmoins, comme ces politiques, et l'idée sur laquelle elles reposent, sont très importantes du point de vue de l'orientation future de la réforme de l'éducation au Chili, l'équipe d'examineurs considère qu'il est nécessaire d'analyser leurs effets réels sur l'amélioration de la qualité

de l'éducation et de réfléchir à ce que les données pertinentes suggèrent au sujet des réformes de l'éducation au Chili.

Le système chilien de subvention de l'enseignement privé constitue-t-il un moyen efficace d'améliorer les performances des élèves ?

La principale « innovation » du Chili en matière d'éducation dans les années 80, saluée par certains penseurs conservateurs comme Milton Friedman comme un progrès très important vers la création d'un système d'éducation plus efficace et plus efficient, a consisté à mettre en place des mécanismes financiers d'incitation visant à mettre les écoles privées sur un pied d'égalité avec les écoles publiques. La plupart des écoles privées étant alors devenues aussi accessibles financièrement aux parents que les écoles publiques, ceci a constitué pour beaucoup d'entre eux une incitation à inscrire leurs enfants dans des écoles privées. Cette politique devait, selon ses défenseurs, permettre de relever fortement le niveau des acquis des élèves dans les écoles chiliennes et d'abaisser le coût par élève dans la réalisation de cet objectif.

L'une des retombées de la réforme et, en particulier, de l'introduction du système de subvention par élève a été la mise en œuvre par le ministère de l'Éducation, au début des années 80, d'un système de tests nationaux, le PER, conçu et administré par l'université catholique du Chili. Ce système de tests avait à l'origine pour but de fournir aux « consommateurs » d'éducation une information susceptible de les aider à « mieux choisir » entre écoles. Il s'agissait, en théorie, de rendre publics les résultats moyens des élèves de chaque école afin de permettre aux parents d'effectuer un choix informé entre écoles. Les résultats des tests des écoles, cependant, n'ont pas été publiés dans les années 80 – ils n'ont en fait commencé à être publiés qu'en 1996 – et seule une note moyenne par établissement était communiquée à chaque école. L'opposition rencontrée par les tests a en outre conduit à leur suspension entre 1985 et 1988. L'objectif originel des tests, à savoir accroître la concurrence entre écoles, n'a donc pu être réalisé par le régime militaire, bien que celui-ci ait pleinement soutenu la privatisation du système éducatif chilien.

Le montant des dépenses publiques d'éducation par élève ont effectivement baissé pendant les années 80, en particulier au niveau de l'enseignement supérieur mais aussi au niveau du secondaire (et du primaire), principalement en relation avec la baisse des salaires des enseignants. On peut donc soutenir que l'« efficacité » du système éducatif chilien s'est améliorée pendant cette période : les élèves ont reçu le « même » enseignement pour un coût public beaucoup moins élevé et les effectifs de l'enseignement secondaire ont fortement augmenté à un coût relativement faible. Cette baisse des dépenses par élève au niveau du primaire et du secondaire, cependant, n'a été due qu'en

partie aux politiques spécifiques associées aux processus de décentralisation et de privatisation. Le Chili a en effet connu au milieu des années 80 une très forte récession liée à la baisse des prix des produits de consommation. Comme dans beaucoup d'autres pays d'Amérique latine, les dépenses publiques d'éducation ont subi le contrecoup de la crise économique des années 80 et, de même que dans ces autres pays (le Mexique et l'Argentine, par exemple), les effectifs du secondaire ont augmenté à un coût plus faible, bien qu'au Chili, les effectifs du primaire aient également diminué.

Il est difficile de déterminer dans quelle mesure la baisse des dépenses par élève a affecté la qualité de l'éducation. Les résultats du PER et ensuite du SIMCE ne permettent d'effectuer des comparaisons qu'à partir du milieu des années 90 (voir chapitre 3) ; il n'existe donc aucun moyen de savoir si la moyenne des notes obtenues aux tests a diminué vers la fin des années 80. Le sentiment général est que la qualité du système scolaire a baissé après 1985 et que les performances des élèves appartenant aux tranches de revenus les plus bas ont fortement diminué aussi bien en termes absolus qu'en termes relatifs mais il n'est pas certain que tel ait été le cas.⁶³ Les principales économies réalisées à l'intérieur du système éducatif, et il s'agissait là d'une politique spécifique du gouvernement militaire, l'ont été au niveau des universités qui, aujourd'hui encore, sont financées principalement sur la base des droits versés par les familles. Pendant cette période, l'idée que la privatisation des coûts en matière d'éducation contribue à l'« efficacité » du système éducatif s'est aussi profondément enracinée chez les responsables des politiques d'éducation au Chili.

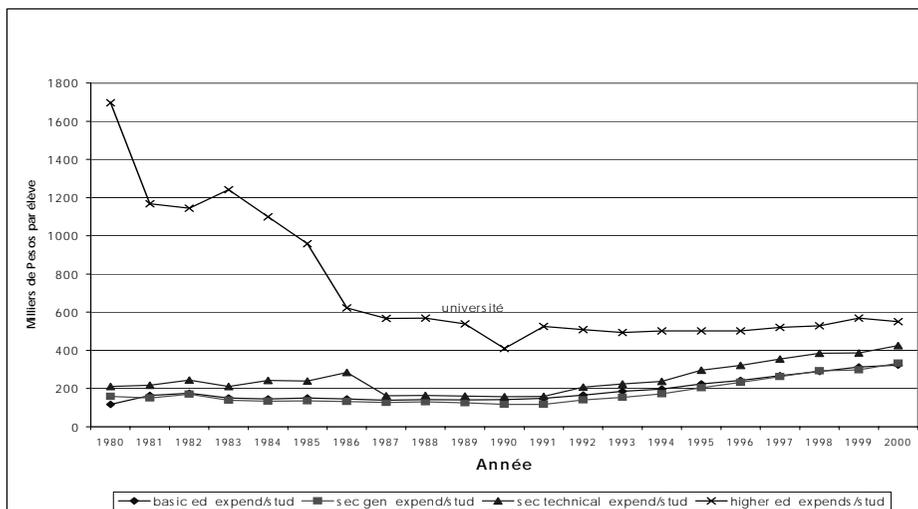
La discussion sur l'efficacité du système éducatif dans le contexte de la privatisation s'est poursuivie jusque dans les années 90. L'existence d'un important corpus de données issues des tests d'évaluation a conduit à la publication dans les années 90 de plusieurs études analysant les résultats des tests et, principalement, comparant les acquis des élèves dans les écoles privées et les écoles publiques. Après une période initiale pendant laquelle ces comparaisons étaient encore assez grossières, ces recherches se sont progressivement affinées, en particulier grâce à l'amélioration de la qualité des données vers la fin des années 90, et se sont efforcées de corriger de manière plus précise l'écart systématique dû à la sélection entre les élèves des écoles publiques et les élèves des écoles privées. En outre, dès qu'il est devenu possible de comparer d'année en année les données des tests nationaux du SIMCE, organisés les années paires en quatrième année et les années impaires

⁶³

Prawda (1993).

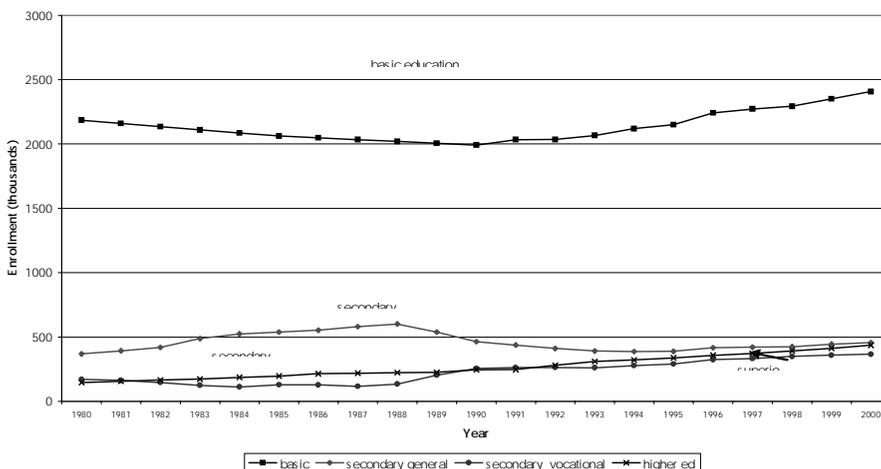
en huitième année, c'est-à-dire à partir de 1996, les responsables des politiques et les journalistes ont été en mesure de comparer les résultats sur la durée.

Figure 1. **Evaluation des dépenses publiques par élève, dans chacun des cycles d'enseignement 1980-2000 (en pesos 2000)**



Source : Montants estimés à partir des données sur les dépenses publiques et les effectifs par niveau d'enseignement fournies par le ministère de l'Éducation du Chili (Ministère de l'Education).

Figure 2. **Effectifs du système éducatif, par niveau d'enseignement (1980-2000)**



Source : Données fournies par le ministère de l'Éducation du Chili (Ministère de l'Education).

Que révèlent ces analyses au sujet de l'efficacité et de l'efficience du système scolaire chilien ? Bien que l'efficacité et l'efficience ne soient pas faciles à mesurer, il semble exister au Chili un fort consensus sur la valeur des notes de performances des élèves en tant qu'indicateur de l'efficacité de l'enseignement. Le ministère a dû faire face à de très fortes critiques de l'opposition car les résultats moyens du SIMCE sont demeurés essentiellement identiques de 1996 à 2002, la seule période pour laquelle ces résultats sont comparables. Les données présentées à l'équipe d'examineurs montrent que ceci est vrai aussi bien pour les écoles municipales que pour les écoles privées, subventionnées ou non. Autrement dit, bien que les performances des élèves des écoles municipales, non ajustées de manière à tenir compte de l'origine socio-économique, soient systématiquement plus faibles que celles des élèves des écoles privées subventionnées et fortement inférieures à celles des écoles privées non subventionnées, les écarts de performances entre les trois types d'écoles relevés en 2002 sont restés à peu près les mêmes qu'en 1996, les trois courbes de performances présentant de manière générale un même profil plat.

Malgré le maintien des performances des élèves dans les écoles privées et publiques, les chercheurs de l'opposition ont déclaré à l'équipe d'examineurs que l'un des principaux problèmes du système, et par conséquent la principale raison de la stagnation des performances des élèves au Chili, est le manque de concurrence entre écoles vis-à-vis des élèves ; le système du marché ne peut fonctionner pleinement, en grande partie parce que l'accès des parents à l'information sur les performances des écoles et sur les performances de leurs enfants demeure restreint (actuellement, les écoles ne communiquent pas aux parents les résultats individuels des élèves aux tests). Autrement dit, l'idée originelle des tests nationaux qui était d'accroître la concurrence entre les écoles en publiant les résultats moyens obtenus par chaque école n'ayant jamais été mise en œuvre, le marché n'a jamais fonctionné « comme il aurait dû ». La logique qui sous-tend cet argument est que, si les parents disposaient de plus d'informations sur les performances des élèves, ils auraient la possibilité de choisir de manière plus rationnelle la « bonne » école pour leur enfant ou, tout au moins, de choisir parmi les écoles proches de chez eux celle qui a obtenu les meilleurs résultats. Ceci permettrait le développement d'une « réelle concurrence » entre les écoles qui se traduirait par des efforts accrus pour renforcer la qualité de l'enseignement, surtout dans les écoles municipales, et par une amélioration des performances des élèves. Cet argument est donc une manière de dire que le système scolaire est encore insuffisamment privatisé et que le renforcement de la privatisation permettrait d'améliorer les résultats aux tests.

Le renforcement de la concurrence entre écoles permettrait-il d'améliorer les performances des élèves ?

L'équipe d'examineurs n'a pas été convaincue par cet argument et ceci pour plusieurs raisons. La plus importante est fournie par les données qui montrent que, pendant les six années pour lesquelles il est possible de comparer les résultats des tests, les progrès réalisés par les élèves des écoles privées aux tests de quatrième année ou de huitième année n'ont pas été supérieurs à ceux des élèves des écoles publiques d'une année de test à l'autre. Pendant ces six dernières années s'est aussi produit un léger déplacement des effectifs, de l'ordre de 3 à 4 %, des écoles municipales vers les écoles privées subventionnées mais ceci ne semble pas avoir eu d'effet positif sur les résultats moyens aux tests. En outre, rien n'indique que dans la décennie antérieure à 1996, les résultats moyens aux tests aient augmenté de façon importante.

Outre ce que montrent les données issues des tests, il ne semble pas à l'équipe d'examineurs que l'idée d'accroître l'efficacité en renforçant la concurrence fonctionne de manière évidente en pratique. Lors des visites d'écoles, les directeurs d'écoles publiques et privées ont indiqué que, s'ils cherchaient d'une certaine manière à faire concurrence aux autres écoles en s'efforçant d'améliorer les résultats de leur école aux tests, ils recouraient en fait principalement à d'autres moyens pour attirer les familles vers leur école. Les facteurs décisifs qui contribuent à attirer les familles vers les écoles privées semblent être le niveau socio-économique moyen du groupe de pairs (et l'absence d'élèves présentant des problèmes de comportement particulièrement graves) et la possibilité d'accéder à l'enseignement secondaire au sein du même établissement, dans la perspective de l'examen d'entrée à l'université.⁶⁴ Les écoles municipales se sont efforcées de renforcer leur attrait en créant de grandes salles d'informatique et en passant à la journée scolaire pleine plus rapidement que leurs concurrents privés.

Les informations de caractère anecdotique recueillies dans les conversations avec le personnel des écoles sont confirmées par les analyses économétriques des résultats des tests pendant la décennie 90. Le développement de l'enseignement privé subventionné par l'État, qui avait été très rapide pendant les années 80, s'est poursuivi de manière plus lente pendant les années 90 et, en conséquence, les écoles municipales ont perdu des centaines de milliers d'élèves au profit de leurs concurrents privés, principalement les

⁶⁴ Néanmoins, selon des données SIMCE (grade 4), 47 % des parents affirment que la proximité école-maison est l'un des 3 critères les plus importants du choix de l'école, et 30 %, que les résultats d'apprentissage de l'école sont l'un des 3 critères de leur choix de l'établissement.

écoles nouvelles, « à but lucratif », c'est-à-dire gérées par des personnes tirant un revenu de l'école, qui ont été créées à la suite de l'introduction du système de subvention par élève. Cependant, les chercheurs n'ont pas apportés de réponses convergentes sur l'effet positif de la compétition entre établissements sur les performances des élèves.⁶⁵

L'une des raisons pour lesquelles il est difficile d'identifier un « effet concurrentiel » positif est que le déplacement des effectifs des écoles municipales vers les écoles privées subventionnées semble se caractériser par ce qu'on pourrait appeler un « élagage », c'est-à-dire le recrutement par les écoles privées des élèves les plus faciles à enseigner. Même si la concurrence contribue effectivement à relever le niveau des acquis des élèves des écoles municipales, cet « élagage » a pour effet de faire baisser les résultats moyens aux tests dans ces mêmes écoles. Il est difficile d'identifier séparément ces deux effets. La concurrence, par conséquent, incite peut-être les écoles municipales à accroître leurs efforts et à relever le niveau des résultats aux tests mais, dans le même temps, ces mêmes écoles se trouvent de fait recruter un plus grand nombre d'élèves « difficiles à scolariser ».

Les examinateurs ont entendu de nombreux enseignants et chefs d'établissement se plaindre de cet « élagage », en particulier dans les écoles municipales situées dans des zones à faibles revenus mais aussi dans certaines écoles ayant obtenu de bons résultats au test SIMCE, compte tenu de leur catégorie socio-économique. La plainte la plus fréquemment entendue concernait le fait que les écoles privées subventionnées concurrentes sélectionnent leurs élèves alors que les écoles municipales sont tenues d'accueillir tous les élèves, y compris les élèves présentant des besoins spéciaux. L'équipe d'examineurs a visité des écoles municipales secondaires qui sélectionnent leurs élèves mais celles-ci sont rares en comparaison avec les écoles privées subventionnées qui pratiquent la sélection. Par conséquent, même dans un groupe de familles composé de parents d'un niveau d'éducation comparable, les élèves inscrits dans une école privée sont généralement issus de familles plus motivées et plus « intéressées » à l'éducation de leurs enfants et prêts, dans le contexte du marché actuel, à verser au moins certains droits d'inscription afin que leurs enfants puissent étudier dans une école privée.

Pour l'équipe d'examineurs, la communication des résultats du test SIMCE aux parents d'élèves de quatrième et de huitième année ne présente aucun risque et serait même probablement très positive en termes d'information. Toutefois, on ignore quel effet cette information pourrait avoir sur le choix des

⁶⁵ Hsieh et Urquiola (2002).

parents ou sur l'efficacité des écoles, en particulier du fait de la nature du test SIMCE.⁶⁶ Le test SIMCE porte actuellement sur trois classes (4^{ème}, 8^{ème} et 10^{ème} années) et permet dans une certaine mesure de comparer les résultats des écoles et les résultats individuels des élèves entre des écoles appartenant à des milieux sociaux semblables, à condition que les données socio-économiques disponibles prennent en compte le « point de départ » des élèves dans leurs performances scolaires. Toutefois, comme souligné dans la discussion des problèmes d'évaluation, le niveau d'éducation des parents, en tant qu'indicateur de l'origine socio-économique des élèves, constitue une forme imparfaite d'évaluation du point de départ de chaque élève. Lorsqu'un enfant obtient des résultats relativement faibles au test de quatrième année, ses parents peuvent évidemment interpréter ces résultats comme la preuve de l'échec de l'école ou de l'enseignant à fournir à leur enfant un enseignement d'un niveau suffisant. Il serait beaucoup plus utile de savoir si l'enfant ou l'école ont réalisé des *progrès* importants ou peu élevés entre les résultats des tests de troisième et de quatrième année ou entre ceux de cinquième et de sixième année, par exemple. L'évaluation des écoles sur la base des *progrès* réalisés par chaque cohorte d'élèves d'une année sur l'autre serait aussi beaucoup plus utile comme moyen de déterminer la réussite ou l'échec d'une école que le fait de savoir si la meilleure note obtenue à un test de quatrième année était inférieure ou supérieure à celle obtenue deux ans auparavant. L'évaluation des progrès permettrait également de fournir aux responsables des politiques une information beaucoup plus exacte sur les performances de différents types d'écoles et, en particulier, des écoles privées subventionnées et des écoles municipales.

Les écoles privées subventionnées sont-elles plus efficaces que les écoles municipales ?

Une autre manière d'envisager l'efficacité du système scolaire chilien serait que les élèves ayant des parents d'un niveau d'éducation et d'un statut socio-économique semblable obtiennent de meilleurs résultats académiques pour un coût identique dans les écoles privées subventionnées que dans les écoles municipales ou, au pire, obtiennent des résultats équivalents dans les écoles municipales mais à un coût moindre. Dans cette dernière éventualité, le problème des résultats ne serait pas résolu par la privatisation mais les dépenses

⁶⁶ Le point de vue de l'équipe d'examineurs sur les effets potentiels d'une plus grande information des parents et, en particulier, de la communication des résultats de leur école et de leurs enfants aux tests d'évaluation s'appuie en grande partie sur le fait que, dans de nombreux pays développés, les résultats des tests sont depuis longtemps communiqués aux parents d'élèves sans que cela affecte de manière notable les acquis moyens des élèves.

de scolarisation du secteur public seraient moindres que si une proportion plus élevée d'élèves étaient inscrits dans des écoles publiques.

Compte tenu du fait que les familles les plus motivées envoient plus fréquemment leurs enfants dans des écoles privées au Chili et que les écoles privées subventionnées sont généralement, au moins dans une certaine mesure, plus sélectives dans le choix de leurs élèves, il est surprenant de constater que les données empiriques des années 90 montrent que, à un niveau socio-économique équivalent, les élèves des écoles privées subventionnées non confessionnelles, c'est-à-dire les deux tiers de l'ensemble des effectifs des écoles privées subventionnées, obtiennent en fait des résultats quelque peu inférieurs à ceux des écoles municipales.⁶⁷ Il existe en outre des données du début des années 90 montrant de façon convaincante que, s'il était possible de prendre en compte dans l'analyse non seulement le statut socio-économique des élèves mais aussi leurs capacités initiales, les résultats des écoles municipales serait comparativement encore plus élevés.⁶⁸ Les études correspondantes montrent aussi que, pris ensemble, les élèves des écoles privées subventionnées et non subventionnées obtiennent des résultats nettement supérieurs aux élèves des écoles municipales de statut socio-économique semblable. Toutefois, ces comparaisons, encore une fois, ne tiennent pas suffisamment compte des écarts dus à la sélection. Si l'on répartissait de façon aléatoire un groupe d'élèves entre une école confessionnelle privée subventionnée et une école municipale, il n'est pas certain, même en choisissant une école confessionnelle privée assez réputée (l'équipe d'examineurs a visité plusieurs écoles de ce type), que les élèves de l'école privée obtiendraient de meilleurs résultats. Le travail des élèves du primaire dans ces écoles privées, tel qu'a pu l'observer l'équipe d'examineurs, ne lui a pas paru d'une qualité incontestablement supérieure. L'équipe d'examineurs, par contre, a pu constater que, dans certaines écoles privées subventionnées, le travail des élèves était bien meilleur que celui des élèves de certaines écoles municipales qu'elle a visitées *et inversement*. À un niveau général, la différence positive se situe donc sans doute au niveau de l'efficacité moyenne de certaines catégories d'écoles privées.

Qu'en est-il du coût moyen par élèves dans les écoles privées et dans les écoles publiques ? Si les élèves des écoles privées subventionnées obtiennent au test SIMCE des résultats d'un niveau à peu près équivalent à celui des élèves des écoles municipales mais pour un coût par élève inférieur dans les écoles privées, on pourrait en déduire que l'enseignement privé est plus efficace que l'enseignement public. Il n'a pas été facile à l'équipe d'examineurs d'accéder

⁶⁷ McEwan et Carnoy (2000) ; McEwan (2001).

⁶⁸ Parry (1996).

aux données de coût dans les écoles qu'elle a visitées, bien qu'elle ait pu avoir connaissance des données générales apparaissant sur la subvention mensuelle par élève, ainsi que du montant moyen des droits d'inscription dans les écoles privées subventionnées. Les écoles municipales et les écoles privées subventionnées reçoivent un montant mensuel par élève équivalent tout au long du primaire et du secondaire (voir tableau 1). Toutefois, de nombreuses écoles privées reçoivent un revenu supplémentaire sous la forme de droits d'inscription, ceci ayant pour effet de réduire en partie le montant de leur subvention. Celle-ci est graduellement réduite selon les droits d'inscriptions facturés par chaque école. Si les droits sont inférieurs à 0.5 USE (*Unidad de Subvención Educacional* qui vaut environ CLP 12 000 en 2003), aucune réduction n'est appliquée, et l'école reçoit donc à la fois la subvention complète plus les droits d'inscription. Si les droits sont supérieurs à 0.5 et inférieurs à 1 USE, une réduction de 10 % est appliquée sur le montant au-delà des 0.5 USE. Entre 1 et 2 USE, la réduction est de 20 %. Enfin, une réduction de 35 % est appliquée à la fraction de paiement au-delà de 2 USE. Les droits d'inscriptions maximaux que les écoles peuvent demander sont de 4 USE, soit CLP 48 000 par mois. Toutefois, de nombreuses municipalités complètent la subvention reçue par leurs écoles et, au cours des dernières années, les écoles municipales sont plus fréquemment passées à la journée scolaire pleine.

D'autres données suggèrent également que les écoles privées dépensent moins par élève que les écoles publiques. L'âge moyen des enseignants des écoles privées est inférieur de 10 ans à celui des enseignants des écoles publiques et les enseignants plus âgés sont, en moyenne, mieux payés que les enseignants plus jeunes. Les écoles privées subventionnées emploient aussi généralement une proportion plus importante d'enseignants sur la base d'un contrat à temps partiel et le nombre d'élèves par classe y est aussi en général plus élevé.⁶⁹ Les écoles publiques sont tenues d'accueillir les élèves présentant des besoins spéciaux, ce qui n'est pas le cas des écoles privées. Toutefois, comme le montrent certaines études, le coût par élève varie beaucoup plus dans les écoles privées subventionnées que dans les écoles publiques. Le coût par élève des écoles confessionnelles, pour la plupart des écoles catholiques, est en général plus élevé que celui des écoles municipales et le coût par élève des écoles privées non confessionnelles est en général plus faible que celui des écoles municipales (McEwan et Carnoy, 2000). Il n'est donc pas surprenant de constater que les résultats obtenus au test SIMCE par les écoles confessionnelles sont supérieurs à ceux des écoles municipales et des écoles privées subventionnées non confessionnelles.

⁶⁹ Pour un examen des différents types de contrats offerts aux enseignants dans le secteur privé et le secteur public, voir Mizala et Romaguera (2001).

Les données montrent, par conséquent, que les élèves des écoles privées subventionnées non confessionnelles obtiennent des résultats légèrement inférieurs à ceux des écoles municipales au test SIMCE mais que le coût de l'éducation de ces élèves est moindre, principalement parce que les écoles privées emploient en général des enseignants plus jeunes et que les classes y sont plus peuplées. Les écoles privées, en outre, n'ont pas à s'occuper des élèves qui présentent des besoins spéciaux et parviennent à éviter les élèves qui ont les problèmes de comportement les plus graves. C'est sans doute ce qui leur permet d'accroître le nombre d'élèves par classe sans que les performances des élèves ne s'en ressentent. Les écoles confessionnelles dépensent, en moyenne, plus par élève que les écoles municipales et obtiennent de meilleurs résultats aux tests. Les écoles les moins « efficaces » sont les écoles privées non subventionnées qui sont très coûteuses par élève et obtiennent des résultats aux tests seulement légèrement supérieurs à ceux des écoles privées confessionnelles subventionnées. Pourtant, près de 40 % des étudiants d'université proviennent de ces écoles chères et non subventionnées car, du point de vue des parents, leur « efficacité » est liée à leur capacité à assurer l'accès aux études universitaires.

Comme l'ont indiqué un certain nombre de responsables des politiques aux membres de l'équipe d'examineurs, le fait de subventionner les écoles privées et de permettre à ces écoles d'imposer des frais d'inscription, est « efficace » d'autres façons. Les frais d'inscription recueillis représentent environ chaque année USD 200 millions de contributions privées à l'enseignement primaire et secondaire. Ce montant, bien qu'il aboutisse en partie dans la poche des gestionnaires d'écoles privées, permet aussi de réduire les pressions s'exerçant sur le secteur public pour qu'il augmente ses dépenses en faveur des écoles publiques. D'anciens fonctionnaires du ministère de l'Éducation avec lesquels s'est entretenue l'équipe d'examineurs affirment aussi que la contribution financière des parents a pour effet de renforcer leur engagement à l'égard de la scolarité de leurs enfants et que ceci accroît l'efficacité par peso des contributions versées en règlement des droits d'inscription par rapport aux subventions publiques, qui constituent une forme indirecte de paiement. Il n'existe aucune donnée montrant qu'un apport financier accru des parents se traduit par de meilleures performances des élèves mais rien ne prouve non plus que les droits d'inscription réduisent ces performances.

Du point de vue de l'efficacité, par conséquent, les responsables des politiques peuvent défendre l'idée que l'attribution de subventions aux écoles privées a des retombées financières positives sous forme d'une baisse des coûts par unité d'acquis des élèves et, ce qui est le plus important, d'une réduction du *coût public* des acquis des élèves.

Le côté négatif est que l'efficacité accrue des écoles privées subventionnées non confessionnelles s'associe à des niveaux de performance quelque peu inférieurs. L'efficacité de ces écoles n'est donc pas généralement liée à une augmentation des acquis des élèves par heure d'enseignement, qui constituerait un modèle à suivre pour renforcer l'apprentissage des élèves. Les écoles privées subventionnées parviennent en général à une plus grande efficacité par la réduction des coûts salariaux : les enseignants des écoles privées chiliennes, comme le reconnaissent pratiquement tous les acteurs, sont moins payés à l'heure et ne bénéficient pas des mêmes compléments de salaire que les enseignants des écoles publiques. Pour certains, cette réduction des coûts salariaux est entièrement justifiée du point de vue de l'efficacité car les enseignants des écoles publiques sont, à leur avis, trop payés, bénéficient de compléments de salaire trop nombreux et ne travaillent pas assez.⁷⁰

Toutefois, si l'ensemble des enseignants du système éducatif étaient payés comme dans les écoles privées subventionnées et devaient faire face au même niveau d'insécurité de l'emploi tout au long de leur carrière sans avoir la possibilité d'obtenir un emploi mieux payé et stable dans une école publique, il serait beaucoup plus difficile d'attirer les jeunes vers l'enseignement. Ceci irait à l'encontre de la politique d'augmentation substantielle des salaires mise en œuvre par le ministère à la fin des années 90, afin de recruter des étudiants de « meilleure qualité ». Bien que le secteur des écoles privées affirme que les diplômés des filières de formation des enseignants préfèrent travailler dans des écoles privées subventionnées, ceci ne s'accorde pas avec ce que les étudiants de ces filières ont déclaré à l'équipe d'examineurs. En outre, avec le système de journée scolaire en alternance qui est en train de disparaître rapidement avec le passage à la journée scolaire pleine, les écoles privées avaient la possibilité d'employer des enseignants du public à temps partiel comme « travailleurs au

70

L'équipe d'examineurs a effectivement visité dans le sud du Chili une école publique rurale comportant une seule classe à plusieurs niveaux qui était extrêmement inefficace : les résultats des 14 élèves étaient bien inférieurs à leurs capacités en raison des objectifs peu élevés définis par leur enseignant qui avait une certaine ancienneté et était relativement bien payé. L'équipe a visité à proximité une école privée subventionnée, comportant également une seule classe à plusieurs niveaux, qui était probablement plus efficace car elle comptait 22 élèves et deux enseignants (l'un à temps plein et l'autre à temps partiel), et avait obtenu de meilleurs résultats aux tests. Toutefois, les examinateurs ont aussi visité en zone urbaine des écoles privées subventionnées sélectives et assez chères qui ne semblaient pas obtenir des résultats aussi bons par peso de dépenses d'éducation que les écoles municipales correspondantes où les enseignants travaillaient aussi dur ou même plus dur avec des groupes d'élèves moins sélectifs.

noir ». Cette pratique disparaît peu à peu, éliminant ainsi l'un des moyens de réduction des coûts dans les écoles privées.

Les écoles privées subventionnées sont donc peut-être plus efficaces que les écoles municipales mais selon des modalités qui ne pourraient être reproduites avec succès dans l'ensemble du système éducatif chilien. À long terme, la qualité de l'enseignement ne pourra s'améliorer que par le recrutement de jeunes plus capables dans une profession relativement stable et présentant des perspectives de carrière bien définies (des promotions basées non sur l'ancienneté, mais plutôt sur l'efficacité des performances). L'enseignement privé subventionné, tel qu'il fonctionne aujourd'hui, ne peut à la fois être fourni à un coût moins élevé par élève et devenir le moyen principal d'attirer les meilleurs diplômés du secondaire vers une carrière durable et raisonnablement bien payée dans l'enseignement.

Les incitations salariales basées sur les performances permettent-elles d'améliorer les résultats des élèves ?

Le *Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño de los Establecimientos Educacionales Subvencionados* (SNED) attribue des récompenses à tous les professeurs d'une école, surtout sur la base des résultats des élèves. Ces récompenses sont basées sur la performance de l'établissement mesurée par un index comprenant six critères :

- L'efficacité, qui comprend la moyenne SIMCE en langue et en mathématiques (37 %).
- L'amélioration, qui prend en compte le différentiel des moyennes SIMCE en langue et en mathématiques (28 %).
- L'initiative, qui prend en compte les indicateurs faisant preuve des capacités de l'école à adapter les innovations éducatives, et sa facilité à intégrer les acteurs extérieurs aux activités éducatives, son développement d'activités de groupe régulières de pédagogie entre enseignants et l'existence d'un Projet pédagogique d'établissement (6 % – les indicateurs sont réexaminés et modifiés avant chaque application du SNED selon les nouvelles politiques promues par le ministère).
- Conditions de travail meilleures et fonctionnement adéquat de l'école, un critère qui inclut la note de l'école attribuée par inspection (2 %).

- L'égalité des chances, qui prend en compte des indicateurs relatifs à l'accès des élèves au système éducatif et à leur permanence dans ce système, et l'intégration des enfants aux besoins spéciaux : taux d'approbation des élèves, taux de rétention des élèves, fonctionnement par groupes de niveau, absence de pratiques discriminatoires contre les élèves et absence de mesures punitives inappropriées envers les élèves (22 %).
- Intégration et participation des enseignants, des parents et des tuteurs, critère qui prend en compte des indicateurs comme la création d'associations de parents d'élèves, l'utilisation des résultats du SIMCE et du SNED, et la perception de l'établissement par les parents (5 %).

L'un des aspects importants du SNED est qu'il instaure une compétition entre des écoles à peu près comparables en termes de population scolaire, de niveau socio-économique des communautés représentées, et d'autres facteurs extérieurs qui affectent les résultats des élèves, en utilisant l'analyse d'ensemble. Cette méthode est appliquée séparément dans chaque région et selon 4 catégories : établissements élémentaires urbains, élémentaires ruraux, secondaires urbains et secondaires ruraux (avec ou sans enseignement élémentaire). Le SNED classe les écoles de chaque groupe selon leurs résultats à l'Index SNED, et récompense les écoles selon leur classement, jusqu'au point où les inscriptions dans les écoles gagnantes représentent 25 % des inscriptions pour un groupe donné. Les fonds attribués comme récompenses aux écoles gagnantes ne peuvent être dépensés que comme prime pour les enseignants (professeurs principaux et directeurs compris). Quarante pour cent de ces fonds sont attribués sur la base du nombre d'heures travaillées par l'enseignant, et les 10 % restants peuvent être attribués aux enseignants qui ont fourni les contributions les plus « exceptionnelles » en termes de performance professionnelle. Les écoles gagnantes sont identifiées tous les deux ans.

Selon Mizala et Romaguera (2001), la majorité des enseignants reconnaissent l'utilité d'un système de primes basé sur les performances des enseignants. Ceci signifie, à leur avis, que la résistance des enseignants aux incitations salariales a diminué et que le corps enseignant est prêt à accepter un certain niveau de variation de la rémunération sur la base des capacités des enseignants à améliorer les acquis des élèves.

Il n'existe pas, à côté des études à base d'entretiens sur l'opinion des enseignants à l'égard du SNED (Mizala et Romaguera, 2001), d'analyse statistique des effets du SNED sur les acquis des élèves. Le SNED étant un système relativement coûteux dont le but est de renforcer l'apprentissage des

élèves, il serait souhaitable d'en tenter l'évaluation. Après plus de six ans d'application de ce système, il serait utile de savoir si les incitations salariales contribuent effectivement à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et des performances des élèves.

Il est difficile pour l'équipe d'examineurs de formuler des recommandations au ministère au sujet du SNED. L'équipe d'examineurs est consciente du fait qu'il serait risqué, d'un point de vue politique, de supprimer une prime que les écoles et le corps enseignant considèrent aujourd'hui comme normale. Les enseignants considèrent probablement aujourd'hui que le SNED fait partie de leur système de rémunération, d'autant plus qu'il existe un certain aspect aléatoire dans l'attribution de la prime à 25 % des écoles chaque année. Les examineurs, cependant, pensent que le ministère devrait effectuer une analyse approfondie du SNED et de ses effets réels sur les performances des élèves.

Conclusions et recommandations

Le système éducatif chilien a expérimenté de façon notable plusieurs mécanismes d'incitation visant à améliorer l'apprentissage des élèves. Ces initiatives reposaient sur le présupposé théorique selon lequel les mécanismes du marché, principalement l'établissement d'un lien entre l'emploi et la rémunération des enseignants et la capacité des écoles à attirer les élèves et à améliorer leurs résultats à un test national, permettront de renforcer l'efficacité et l'efficacité du processus éducatif. Dans cette optique, les parents seront amenés à choisir les écoles qui obtiennent les meilleurs résultats, c'est-à-dire celles qui sont les mieux placées pour assurer le meilleur enseignement à leurs enfants dans chaque classe, et les écoles prendront elles-mêmes les dispositions nécessaires pour accroître leurs performances afin d'attirer les élèves et de bénéficier de primes de rémunération.

Ces expériences sont intéressantes et il semblerait que, si l'on met de côté la tendance à une plus grande inégalité dans la répartition socio-économique des élèves entre écoles, tendance qui a été reconnue par le gouvernement chilien lors du retour à la démocratie en 1990, les performances académiques des élèves chiliens n'ont pas, en moyenne, souffert de l'introduction de mécanismes d'incitation fondés sur le marché. Le gouvernement chilien dépense aussi sans doute moins pour les services d'éducation, principalement pour avoir réussi à faire supporter directement le coût de l'éducation aux familles et à abaisser les salaires des jeunes enseignants travaillant dans les écoles privées subventionnées. Pour certains, cette méthode est préférable à l'augmentation des impôts car, la collecte des impôts étant particulièrement coûteuse dans un

pays comme le Chili, il est plus efficace de financer en partie l'éducation par le prélèvement direct de droits d'inscription.

Néanmoins, il est clair que l'expérience de développement du marché de l'éducation n'a permis de réaliser ni les gains de performances, ni les économies qu'envisageaient les partisans de cette politique. Il est difficile de dire ce que serait aujourd'hui l'enseignement primaire et secondaire au Chili s'il était resté à 75-80 % un enseignement public et si les politiques compensatoires des années 90 avaient également été mises en œuvre. Il est vraisemblable, toutefois, que les performances des élèves auraient été à peu près les mêmes et que les coûts seraient restés quasiment identiques.

L'équipe d'examineurs ne peut donc éviter de conclure que le fait de s'appuyer sur les mécanismes du marché, en particulier la concurrence entre écoles et les incitations salariales à l'intention des enseignants, afin de renforcer l'efficacité et l'efficience du système éducatif, ne constitue pas une stratégie à haut rendement. À tout le moins, l'expérience chilienne montre que la relation entre coût et performances (et qualité des performances) est beaucoup plus complexe dans l'éducation que dans la production d'autres biens ou services. Cette expérience montre également que la gestion privée de l'éducation ne permet guère d'améliorer la relation entre coût et qualité.

Les examinateurs recommandent par conséquent au ministère de l'Éducation de :

- Mettre davantage l'accent sur le renforcement des capacités des enseignants et des mécanismes de supervision à des fins de formation, en privilégiant la qualité du travail et les progrès organisationnels directs comme éléments principaux d'une stratégie d'amélioration des acquis des élèves (voir aussi le chapitre sur la formation des enseignants).
- Etudier les effets du SNED et d'autres programmes sur les acquis des élèves et la gestion des écoles.
- Améliorer la méthode d'évaluation des acquis des élèves, afin de renforcer la pertinence des données de performances du point de vue des décisions de gestion (voir aussi le chapitre sur l'évaluation). La méthode actuelle de tests nationaux, bien qu'utile à certains points de vue, ne permet pas d'évaluer précisément les progrès réalisés au niveau de chaque classe et de chaque école. Un système d'évaluation mieux adapté permettrait aux municipalités et au ministère d'identifier les écoles et les enseignants qui obtiennent systématiquement de bons

ou de mauvais résultats avec leurs élèves. Sans cette information, aucun mécanisme compensatoire ne pourra être mis en place au sein du système éducatif.

Chapitre 5

ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

Ce chapitre est consacré au système d'enseignement secondaire et aux résultats de la réforme dans ce secteur ; il s'intéresse à l'enseignement professionnel secondaire, y compris la situation qui a précédé les réformes, les initiatives de réforme pour améliorer les compétences professionnelles et les grandes lignes de ces réformes. Ce chapitre passe en revue les effectifs, les dépenses et les performances des établissements d'enseignement professionnel ainsi que le système. Les questions-clés telles que le maintien de la pertinence, l'amélioration de la qualité et la mesure des résultats y sont discutées. L'enseignement supérieur technique y est aussi abordé.

Introduction

Au début des années 90, le gouvernement chilien se trouvait devant un système d'enseignement secondaire qui avait connu une croissance rapide tout au long des années 80, couvrait près de 80 % de la cohorte d'âge et, jusqu'en 1988, avait été fortement axé sur l'enseignement académique de type traditionnel préparant les jeunes à l'entrée en université. À partir de 1988, avant même l'accès au pouvoir du gouvernement démocratique, alors que la transition du régime militaire au régime démocratique était déjà assurée, un changement très important s'est produit dans l'enseignement secondaire : les effectifs ont rapidement diminué dans la filière traditionnelle sciences-lettres et fortement augmenté dans la filière d'enseignement professionnel-technique. Pendant les années 90, la totalité de la croissance des effectifs de l'enseignement secondaire s'est portée sur l'enseignement professionnel-technique (voir tableau 7).

Cette évolution tient au fait que le niveau des diplômés de l'enseignement secondaire était en général insuffisant et que les élèves formés dans la filière sciences-lettres n'étaient pas préparés à entrer sur le marché du travail avec des compétences spécifiques applicables à un emploi. Le taux d'abandon du secondaire était en outre élevé. Le gouvernement est alors parvenu à la conclusion que, pour que l'enseignement secondaire puisse continuer à se développer et retenir les élèves jusqu'en dernière année, il était nécessaire d'adapter de manière radicale la scolarité à la « nouvelle » population de jeunes issus de milieux socio-économiques moins élevés qui poursuivent leurs études à

ce niveau. Telle devait être précisément la fonction de la filière d'enseignement professionnel-technique. Enfin, l'objectif implicite du développement de la filière professionnelle-technique était de réduire les pressions en faveur de l'élargissement de l'enseignement universitaire dont les effectifs augmentaient rapidement mais que le gouvernement n'était pas prêt à soutenir financièrement à un niveau permettant d'intégrer la forte augmentation prévue des diplômés de l'enseignement secondaire. Le gouvernement démocratique s'est donc fixé pour objectif principal la scolarisation complète de tous les élèves au niveau du secondaire, afin de produire une main d'œuvre beaucoup mieux formée pour l'agriculture, l'industrie et les services chiliens, mais sous une forme ne risquant pas d'accroître les pressions en faveur d'un élargissement de l'université, notamment si un tel élargissement devait exiger une forte augmentation du soutien financier de l'État. En effet, alors que les dépenses par élève dans le primaire et le secondaire ont fortement augmenté pendant les années 90, les dépenses publiques par étudiant dans l'enseignement supérieur n'ont augmenté que d'environ 5 % en valeur réelle, passant de CLP 525 000 en 1991 à CLP 550 000 en 2000 (ces valeurs sont toutes deux en CLP 2000).

Tableau 7. **Effectifs de l'enseignement secondaire, par filière (1981-2001)**

Année	Nombre total d'élèves	Pourcentage de jeunes de 14 à 17 ans	Effectifs de la filière sciences-lettres	Part du total des effectifs (%)	Effectifs de la filière professionnelle-technique	Part du total des effectifs (%)
1981	554 749	66 ¹	392 940	70.8	161 809	29.2
1993	652 815	76	319 457	60.0	261 358	40.0
1996	739 316	81	415 919	56.3	323 397	43.7
2001	850 713	85	474 641	55.8	376 072	44.2

1. Couverture 1982. Les années représentées sont les seules pertinentes pour la comparaison des effectifs de l'enseignement secondaire en raison de changements dans la définition institutionnelle du nombre de grades correspondant à la filière professionnelle-technique.

Source : Ministère de l'Éducation, 2003.

L'axe initial de la réforme de l'enseignement secondaire des années 90 a donc consisté à poursuivre l'élargissement de la filière d'enseignement professionnel-technique en maintenant à un niveau à peu près constant les effectifs de la filière sciences-lettres ; le gouvernement démocratique, en outre, a relevé régulièrement le montant des dépenses par élève dans le primaire et le secondaire tout au long des années 90 mais en accroissant ces dépenses plus rapidement dans la filière d'enseignement professionnel-technique que dans toute autre partie du système éducatif.

Dans les années suivantes de la décennie, le gouvernement a introduit une réforme majeure des programmes de l'enseignement secondaire. Le gouvernement a augmenté les dépenses publiques consacrées à l'enseignement

secondaire de plus de trois fois en valeur réelle, de CLP 94 millions en 1990 (en valeur 2000) à CLP 308 millions en 2000. Cette augmentation a permis en partie de financer le développement continu des effectifs du secondaire qui sont passés de 719 819 en 1990 à 850 713 en 2001. Mais l'essentiel de l'augmentation des dépenses publiques a été affecté au relèvement des salaires des enseignants, le montant total du coût par élève étant passé entre 1990 et 2000 de CLP (2000) 117 000 à 300 000 dans la filière sciences-lettres et de CLP 152 000 à 424 000 dans la filière d'enseignement professionnel-technique (voir figure 1). L'augmentation des dépenses publiques, cependant, n'a pas permis de combler le désavantage relatif des élèves chiliens appartenant aux catégories socio-économiques les plus basses.

La répartition sociale des élèves entre les deux filières du secondaire montre que les élèves appartenant aux tranches de revenus les plus basses sont sous-représentés dans la filière académique et sur-représentés dans la filière professionnelle. Le taux d'abandon des élèves du secondaire appartenant aux catégories socio-économiques inférieures demeure beaucoup plus élevé que celui des élèves issus des catégories socio-économiques supérieures et le taux d'accès aux études universitaires est beaucoup plus élevé parmi les jeunes issus de milieux socio-économiques plus favorisés que parmi les jeunes issus de milieux moins favorisés, y compris parmi les élèves qui achèvent leurs études secondaires.

Les examinateurs ont été favorablement impressionnés par les énormes progrès réalisés par le Chili dans l'intégration des jeunes à l'enseignement secondaire, ainsi que dans l'amélioration du taux d'achèvement des études secondaires. La réforme des programmes et l'augmentation des ressources consacrées aux élèves issus de milieux défavorisés ont fortement contribué à étendre la scolarisation au niveau du secondaire. L'enseignement supérieur s'élargissant lui aussi, un plus grand nombre d'élèves non seulement achèvent des études secondaires mais aussi entrent dans l'enseignement supérieur, parmi lesquels beaucoup de jeunes faisant partie de la première génération de diplômés du secondaire de familles à faibles revenus. Cette tendance va sans aucun doute se poursuivre. Néanmoins, en raison même de l'expansion réussie du système, la réforme de l'enseignement secondaire entamée il y a seulement une décennie commence déjà à être en partie anachronique et à jouer en un sens contraire aux objectifs de renforcement de l'égalité qui animaient les réformes. L'équipe d'examineurs a constaté que de nouveaux changements sont maintenant nécessaires pour résoudre ces contradictions.

Les réformes des années 90

Le gouvernement a choisi d'aborder la réforme des établissements secondaires selon trois axes : premièrement, il a refondu le programme d'enseignement secondaire de manière à renforcer la pertinence des deux filières, académique et professionnelle ; deuxièmement, il a allongé la durée de la journée scolaire, afin de renforcer les acquis des élèves ; troisièmement, il a adopté un programme majeur (MECE) d'acquisition de matériel pédagogique (manuels pour tous, bibliothèques, TIC) et de soutien à l'innovation pédagogique de toutes les écoles subventionnées – municipales et privées. Il existe aussi diverses initiatives d'ampleur plus réduite visant à renforcer la qualité de l'enseignement et à accroître l'accès des élèves issus de milieux défavorisés.

Ce troisième axe d'intervention correspondait au *Programa de Mejoramiento de Calidad y la Equidad de la Educación* (MECE), programme financé en partie (17 %) par un prêt de la Banque mondiale et qui avait pour but d'améliorer divers aspects de la qualité de l'enseignement et de renforcer l'accès des élèves. Les fonds débloqués dans le cadre de ce programme ont servi, entre autres, à combler certains retards dans le domaine des bibliothèques scolaires, des technologies de l'information, de la formation continue des enseignants et des services techniques.

Les principales questions auxquelles devait s'attaquer la réforme du programme du secondaire étaient celles du contenu de l'enseignement de la filière d'enseignement général et de la filière d'enseignement professionnel et de la relation entre ces deux filières. La solution de ces problèmes devait affecter non seulement le fonctionnement quotidien des établissements secondaires mais avoir également des effets substantiels sur la qualité des diplômés devant s'orienter vers les universités ou l'enseignement technique supérieur ou bien entrer directement sur le marché du travail.

Pour s'attaquer à la structure du système d'enseignement secondaire existant, les réformateurs devaient d'abord remettre en cause la séparation de principe entre enseignement général et enseignement professionnel sur lequel reposait ce système. Cette séparation s'exprimait de deux manières : premièrement, par la localisation matérielle des deux filières dans des établissements distincts et, deuxièmement, par les différences importantes de programmes d'enseignement entre les deux filières tout au long des quatre années du secondaire.

Comme dans un grand nombre des réformes qu'il a entreprises, le gouvernement, en abordant la question de la division structurelle de

l'enseignement secondaire, a choisi de maintenir ce qui aurait été trop difficile à modifier rapidement en s'attaquant aux problèmes de fond par d'autres moyens. La première décision concernant la forme de l'enseignement secondaire au Chili a donc consisté à maintenir la séparation structurelle entre établissements secondaires d'enseignement général et établissements secondaires d'enseignement professionnel, tout en restructurant de manière approfondie le programme d'enseignement des deux filières du système.

La décision de maintenir la séparation structurelle des deux filières était animée par des considérations pragmatiques car l'abandon des infrastructures séparées existantes aurait eu un coût financier élevé. La refonte du programme, quant à elle, ne s'est pas limitée à un simple bricolage à partir du programme existant mais a abouti à une modification profonde du contenu des programmes des deux filières, ainsi que de la relation entre eux.

Depuis cette refonte, tous les élèves doivent suivre un programme commun pendant les deux premières années du secondaire ; pendant les deux années suivantes, certains enseignements communs sont maintenus dans les matières comme l'espagnol, les mathématiques, l'histoire, les sciences sociales et une langue étrangère, le reste du programme étant divisé en enseignements spécialisés distincts pour les élèves de la filière d'enseignement général et en formations spécialisées correspondant à quarante-six professions pour les élèves des établissements professionnels. Les heures de cours sont réparties de façon à ce que, sur quatre années de scolarité secondaire, 54 % du temps d'étude des élèves soit consacré à l'enseignement général, 31 % aux matières spécialisées et 15 % à des matières optionnelles.

Les réformes de l'enseignement secondaire, soutenues par l'augmentation substantielle du financement public par élève, ont donc abouti globalement à une transformation des établissements secondaires, notamment par la restructuration du programme d'enseignement des quatre années, l'allongement de la durée de la journée scolaire, l'amélioration de la qualité de l'enseignement, l'abaissement du taux d'échec et du taux d'abandon, l'augmentation importante des effectifs, le renforcement de l'infrastructure, la fourniture de ressources nouvelles et améliorées d'enseignement et d'apprentissage, l'identification d'objectifs d'enseignement mieux définis et la mise en place de normes de performances plus élevées.

Ces changements ont été couronnés par une réforme de la Constitution chilienne approuvée à l'unanimité en 2004, allongeant la durée de la scolarité obligatoire pour tous à 12 ans, ce qui devrait accroître encore les effectifs de l'enseignement secondaire. Il est très probable que cette augmentation des effectifs se fera particulièrement sentir dans les établissements d'enseignement

secondaire professionnel et contribuera à accroître encore le nombre de diplômés de ces établissements entrant sur le marché du travail ou s'orientant vers les institutions d'enseignement supérieur.

Résultats de la réforme du système d'enseignement secondaire

Comme indiqué précédemment, la Banque mondiale a attribué au Chili un prêt pour l'aider à atteindre certains des objectifs en matière de qualité et d'équité définis dans la réforme de l'enseignement secondaire. L'examen des résultats de ce programme de prêt, réalisé par la Banque en 2001, montre que, pendant la période étudiée, les effectifs des établissements d'enseignement secondaire ont augmenté, tandis que les taux de redoublement et d'abandon ont diminué. Malgré les progrès substantiels réalisés pendant ces années, la Banque attire l'attention sur le fait que :

(...) moins de la moitié des élèves entrant dans l'enseignement secondaire achèveront le cycle d'études en quatre ans. Cette situation est plus fréquente parmi les familles appartenant à la tranche de revenus les plus bas et parmi les élèves des écoles municipales. Dans les écoles privées non subventionnées, 75 % des élèves de première année achèveront le cycle d'enseignement secondaire en 4 ans. Environ 40 % des élèves de première année des écoles secondaires municipales ne termineront pas le cycle secondaire contre 23,4 % dans les écoles privées subventionnées et 10,6 % dans les écoles privées non subventionnées.

La Banque, d'autre part, juge positif le nouveau programme d'enseignement :

Le programme révisé du secondaire est mieux adapté aux besoins futurs de la société et a radicalement modifié les méthodes traditionnelles d'enseignement magistral qui étaient, pour l'essentiel, inefficaces.⁷¹

L'enquête d'opinion sur les effets des réformes de l'éducation des années 90, menée en 2001 par le *Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación* et prolongée en 2003 par une étude du ministère de l'Éducation, montre que la perception générale de l'impact des réformes de l'enseignement secondaire s'accorde avec les conclusions de la Banque mondiale au sujet de l'efficacité du programme de réforme à laquelle elle a apporté son soutien. Les appréciations

⁷¹ Banque mondiale (2001), p. 5.

positives qui ressortent de ces enquêtes s'accompagnent cependant de certaines réserves. Le public, par exemple, considère (à juste titre) que les différents types d'écoles servent des catégories sociales différentes, les écoles privées accueillant les élèves appartenant aux tranches de revenus supérieures et les écoles municipales les élèves des familles aux revenus les plus bas. L'importance de ce constat est renforcée par le fait qu'il s'accompagne souvent de l'idée (inexacte) selon laquelle les élèves des écoles municipales reçoivent l'enseignement le moins bon du système scolaire.

Résumé

Les réformes des années 90 ont abouti à une réelle transformation du système d'enseignement secondaire au Chili. D'une manière générale, ces réformes ont permis d'améliorer de façon substantielle la plupart des aspects de l'enseignement secondaire. Les politiques gouvernementales semblent aujourd'hui être animées par la volonté de remédier aux insuffisances qui subsistent à l'intérieur du système, même si la résolution de ces problèmes, y compris pour un gouvernement aussi déterminé à améliorer la qualité de l'enseignement que celui du Chili, doit avoir lieu dans un contexte de forte concurrence autour des ressources publiques.

Compte tenu de la poursuite de la croissance et du développement de l'économie chilienne et des prévisions actuelles quant à la demande de compétences nouvelles, plus avancées, et à l'augmentation de la productivité, les doutes qui subsistent aujourd'hui à l'égard des performances des établissements d'enseignement secondaire professionnel, sur lesquels repose tout le poids de la formation des professions techniques au Chili, constituent un problème particulièrement préoccupant.

L'équipe d'examineurs s'est rendue dans les classes d'un certain nombre d'écoles secondaires et a pu constater que le nouveau programme y est appliqué, bien que certains élèves aient indiqué que leurs enseignants ont eu du mal à s'adapter aux changements pendant les deux dernières années. Certains élèves de l'enseignement secondaire général ont aussi exprimé la crainte d'être pénalisés du fait des changements à venir dans l'examen d'entrée en université, qui portera plus étroitement sur le nouveau programme.

Ces problèmes devraient se résoudre au fur et à mesure que les enseignants se familiariseront avec les nouveaux cadres d'enseignement et que les élèves feront l'expérience du nouvel examen. D'autres problèmes, déjà évoqués au chapitre 2 de ce rapport, apparaissent à l'équipe d'examineurs comme plus préoccupants, notamment le niveau général de l'enseignement dans les

établissements secondaires et la question de la formation de nouveaux enseignants du secondaire.

La stratégie actuelle d'élargissement des effectifs uniquement ou presque dans l'enseignement secondaire professionnel-technique soulève également un problème, encore mal analysé : celui du risque que ce type d'enseignement et la réforme des programmes des années 90 ne restreignent l'accès aux universités des élèves doués issus de familles aux revenus peu élevés et dont les attentes en matière d'éducation sont plus faibles. L'un des paradoxes de la situation au Chili pourrait être qu'en s'efforçant d'élargir l'enseignement secondaire dans le but, apparemment, d'aider les élèves issus de milieux à revenus peu élevés, qui sont la première génération à faire des études secondaires et à suivre ce cycle d'enseignement jusqu'au bout, on réduise en fait les chances d'accès à l'université de ces élèves.

D'un autre côté, au Chili, le taux d'abandon de l'enseignement secondaire demeure élevé parmi les élèves issus de familles à faibles revenus, malgré certains programmes comme *Liceo para todos* (« Le lycée pour tous ») qui ont été créés afin d'inciter les élèves à achever le cycle d'études secondaires. Ces programmes sont sans doute de dimensions trop réduites pour répondre à ce problème. Comme dans d'autres pays, le taux d'abandon élevé dans le secondaire est dû pour une grande part à la préparation insuffisante des élèves au niveau du primaire. Le problème de la qualité générale de l'enseignement au Chili, également abordé dans d'autres chapitres de ce rapport, n'épargne pas la filière sciences-lettres de l'enseignement secondaire. Bien qu'il s'agisse d'une filière sélective, dans la mesure où les élèves qui choisissent cette filière envisagent généralement de poursuivre des études en université et ont en général des notes et des résultats de test d'un niveau plus élevé, l'enseignement de mathématiques, d'espagnol ou de sciences offert à ce niveau par un grand nombre d'établissements est bien inférieur aux normes internationales, principalement parce que beaucoup, sinon la plupart, des enseignants ne disposent pas de capacités suffisantes pour enseigner à ce niveau et que le programme d'enseignement n'est pas assez exigeant.

Les problèmes les plus pressants de l'enseignement secondaire chilien, cependant, sont ceux qui concernent la filière d'enseignement professionnel car celle-ci connaît un développement très rapide. La deuxième partie de ce chapitre, par conséquent, est consacrée à l'examen de l'impact des réformes sur l'enseignement secondaire professionnel au Chili pendant la période de référence et à la discussion des orientations et priorités qui pourraient éventuellement être adoptées afin de travailler à rendre cette partie du système d'enseignement secondaire plus efficace, plus efficiente et plus équitable.

L'enseignement secondaire professionnel au Chili

Renforcer les compétences des travailleurs chiliens

La réforme de la filière professionnelle de l'enseignement secondaire s'inscrit dans les efforts du gouvernement visant à renforcer les capacités et la productivité de l'industrie chilienne et à améliorer la qualité de l'éducation.

Le renforcement des performances des établissements professionnels a aussi des conséquences sociales importantes. Les statistiques des effectifs montrent que, même à une date aussi tardive que 1997, plus de la moitié des élèves des établissements municipaux d'enseignement professionnel proviennent des deux tranches de revenus les plus basses et que 25 % seulement de ces élèves appartiennent aux deux tranches les plus hautes. La qualité et la réussite de ces établissements sont donc très importantes pour les milieux défavorisés.

L'économie chilienne a connu une croissance remarquablement stable pendant les quinze années 1985-1999 et ceci a renforcé la demande de main d'œuvre qualifiée. Le taux de chômage est descendu à 6,2 % en 1998 mais a commencé à remonter à la suite du ralentissement économique de la fin des années 90.

On aurait pu envisager qu'une telle croissance stimule fortement la demande de main d'œuvre plus qualifiée, au niveau des techniciens et des professions spécialisées, et provoque, par voie de conséquence, un relèvement du taux de rendement privé des qualifications professionnelles.

Il n'en a pas été ainsi, sans doute à cause des dimensions spécifiques de l'économie chilienne. Contrairement à ce qu'on a pu observer dans de nombreux pays en voie de développement, le secteur agricole s'est développé, le secteur des services est entré dans une phase de recul, la part du secteur manufacturier détenue par des entreprises fondées sur le savoir est relativement faible et les produits de haute technologie ne représentent que 5 % de l'ensemble des exportations (Hansen *et al.*, 2002). L'impression générale est que le secteur manufacturier, où devrait exister une importante demande de diplômés de la filière d'enseignement professionnel, est composée en grande partie de petites entreprises d'un niveau technologique peu élevé et employant une main d'œuvre aux compétences restreintes et peu qualifiée. Ces entreprises s'appuient très fortement sur l'expérience acquise sur le lieu de travail pour développer la main d'œuvre qualifiée dont elles ont besoin et il est donc très important que ce type de formation soit reconnu comme un élément important du développement des compétences.

Initiatives visant à renforcer les capacités professionnelles

Conscient de l'importance du développement d'une force de travail qualifiée, capable de répondre aux défis de la mondialisation, de la nécessité de diversifier la base économique du pays et des insuffisances actuelles des différents partenaires qui ont un rôle à jouer dans la constitution d'une réserve de compétences professionnelles, le gouvernement chilien a sollicité et obtenu le soutien de la Banque mondiale en faveur d'une initiative à grande échelle visant à améliorer les capacités professionnelles des travailleurs chiliens au moyen d'un programme de formation et d'apprentissage tout au long de la vie (*Programa de Educación y Capacitación Permanente*).

Ce programme, également appelé *Chili Califica* (« Le Chili se qualifie ») a pour objectif « la création d'un système développé de formation et d'apprentissage tout au long de la vie avec la participation du secteur privé (employeurs et salariés) ». Il comprend quatre éléments : la fourniture de nouvelles opportunités de formation et d'apprentissage tout au long de la vie ; l'amélioration de la qualité et l'extension de la couverture de l'enseignement professionnel-technique ; la mise en place d'instruments de soutien des services de formation et d'apprentissage tout au long de la vie ; et le renforcement des institutions en ce domaine (Banque mondiale, 2002).

La population visée par ce programme inclut, en particulier, les adultes illettrés, actuellement au nombre de 500 000 au Chili, les 6,5 millions d'adultes n'ayant pas achevé le cycle d'études secondaires et les 5,5 millions de salariés ayant besoin d'une formation supplémentaire pertinente et de qualité.

Les petites et moyennes entreprises doivent, en particulier, s'efforcer d'améliorer la formation et les compétences de leur force de travail, notamment leurs compétences de base (lecture, écriture et calcul). Bien que certaines entreprises parviennent à assurer de manière systématique une formation sur le lieu de travail, les dimensions de l'entreprise et l'impossibilité de suspendre les activités normales, même pour une courte durée, ont souvent pour effet d'empêcher toute formation sur le lieu de travail, y compris lorsqu'une telle formation serait conforme aux intérêts à long terme de l'entreprise.

Il ne s'agit donc pas de remplacer la formation sur le lieu de travail, qui constitue dans bien des cas le type de formation le plus efficace, ou de minimiser son importance, mais d'encourager son développement diversifié et de qualité et de soutenir la reconnaissance des résultats de ce type de formation par les institutions éducatives.

Il est donc important d'offrir aux salariés des programmes de formation et de perfectionnement professionnel en dehors des heures de travail normales, afin de leur permettre d'améliorer leurs compétences. Ceci pourrait être réalisé dans le cadre des établissements d'enseignement professionnel disposant de l'équipement et du personnel adéquats pour organiser de tels programmes. Les ressources techniques coûteuses qu'abritent les établissements d'enseignement professionnel ne devraient pas demeurer inemployées pendant une bonne partie de l'année.

La fourniture des équipements de formation ne saurait, cependant, être suffisante ; des mesures spécifiques doivent être adoptées pour inciter les salariés à consacrer leur temps libre à l'acquisition de nouvelles compétences et de nouvelles qualifications. Le premier mode d'incitation devrait être l'augmentation de salaire liée à l'acquisition de compétences et de qualifications supplémentaires ; malheureusement, il ne semble guère que les entreprises chiliennes soient prêtes à reconnaître les qualifications, à l'exception de celles qui sont délivrées par les universités.

Afin d'encourager les employeurs à offrir des possibilités de formation plus nombreuses à leurs salariés, le gouvernement a mis en place un système d'incitation fiscale grâce auquel chaque entreprise peut consacrer un pourcentage de ses charges salariales à la formation de son personnel tant dans le cadre de l'emploi qu'en dehors de l'emploi. Un aspect intéressant de cette politique est que les fonds ainsi libérés peuvent être consacrés à améliorer l'éducation générale des travailleurs adultes ayant un niveau d'instruction peu élevé.

Il convient de noter, cependant, que de telles incitations fiscales peuvent être détournées à des fins inadéquates et que les entreprises peuvent se servir de ces avantages fiscaux simplement pour couvrir les frais des activités de formation existantes au lieu de chercher à élargir les possibilités de formation. Une gestion efficace de ce type de mesure fiscale est absolument indispensable pour parvenir à une augmentation nette du nombre de formations.

L'enseignement professionnel dans les écoles secondaires avant les réformes

Avant les réformes des années 90, les quatre années de l'enseignement secondaire étaient divisées en deux filières parallèles : une filière d'enseignement professionnel (*Educación Media Técnico-Profesional*) et une filière d'enseignement général (*Educación Media Humanista-Científica*). Dans la plupart des cas, cette division se reflétait dans une séparation matérielle des deux filières qui étaient enseignées dans des institutions distinctes, bien que

certains établissements de petite taille assurassent aussi parfois les deux types d'enseignement.

Avec la décentralisation de l'enseignement scolaire dans les années 80, les établissements d'enseignement secondaire professionnel se sont trouvés répartis en trois groupes : les établissements entièrement financés sur fonds publics, dorénavant gérés par les municipalités ; les établissements subventionnés gérés de manière privée mais recevant des subventions de l'État ; et une dernière catégorie d'établissements bénéficiant également de subventions de l'État mais dorénavant placés sous le contrôle de sociétés ou d'organisations professionnelles (chambres de commerce ou de l'industrie).

Dix-neuf organisations professionnelles gèrent aujourd'hui soixante-dix établissements d'enseignement professionnel couvrant une gamme réduite de secteurs d'activité, 63 % de ces établissements offrant des formations dans le domaine du « commerce » ou de l'« industrie ». L'organisation qui contrôle le plus grand nombre d'établissements en gère onze, tandis que sept organisations ne contrôlent qu'une seule école.

Un aspect également important de ce processus de restructuration et de modification du mode de gestion des établissements a été l'abandon de l'obligation d'appliquer les programmes définis à l'échelon central par le ministère de l'Éducation. Chaque établissement d'enseignement professionnel s'est vu reconnaître le droit de déterminer lui-même les filières professionnelles qu'il souhaite offrir et d'élaborer son propre programme pour chacune de ces filières.

La liberté reconnue aux établissements à l'égard du contenu de l'enseignement professionnel est justifiée par l'idée qu'il est préférable de prendre ce type de décision au niveau local. Il s'agit de permettre aux établissements d'enseignement professionnel de mieux répondre à la demande de compétences professionnelles au niveau des communautés locales.

Cette décentralisation des responsabilités en matière d'élaboration des programmes s'accordait également avec une idée qui devait prévaloir par la suite dans de nombreux pays, à savoir celle de la nécessité d'une modification du rôle des enseignants, afin que leurs compétences couvrent non seulement l'enseignement lui-même mais aussi l'élaboration du programme qu'ils sont chargés d'appliquer.

Dans le secteur de l'enseignement professionnel, cet abandon du rôle de l'échelon central dans l'élaboration des programmes s'est généralement accompagné d'une nouvelle prise en compte de la définition des acquis, et de

leur certification, notamment grâce au développement et à la réglementation par les organisations du secteur concerné des normes professionnelles devant être appliquées dans les écoles.

Lors des entretiens avec l'équipe d'examineurs, certains praticiens du système ont exprimé le point de vue que, au Chili, la décentralisation des programmes d'enseignement professionnel n'avait pas abouti aux résultats escomptés. Dans le contexte excitant d'innovation suscité par la réforme, les écoles se sont apparemment lancées dans un processus d'élargissement systématique des spécialités offertes aux élèves. Une centaine de spécialités professionnelles ont ainsi été proposées par l'ensemble des établissements d'enseignement secondaire. Ceci semblait à première vue une réponse adaptée à la nouvelle situation d'indépendance qui était la leur mais il est vite apparu que les différences entre ces nouvelles spécialités reposaient plus sur une nomenclature confuse et susceptible d'induire en erreur que sur de véritables différences professionnelles. Malgré la liberté nouvellement acquise, l'innovation est en fait demeurée très limitée.

Diverses raisons ont été avancées pour expliquer l'échec de l'expérience de décentralisation des programmes. La plus convaincante porte sur le fait que la modification du contrôle des programmes n'a pas tenu compte de deux obstacles importants à la réussite de l'élaboration et de l'application d'un programme : premièrement, compte tenu de leur taille et du manque de formation des enseignants, les établissements scolaires ne disposaient pas d'une base de compétences suffisante pour analyser les besoins de formation ou élaborer de nouveaux programmes ; deuxièmement, ils ne disposaient pas non plus de la flexibilité ou des fonds nécessaires à la mise en place d'installations et d'équipements spécialisés et au recrutement du nouveau personnel enseignant indispensable pour modifier leurs spécialités professionnelles. Les établissements se trouvaient donc prisonniers des cadres en place et n'avaient pas accès aux compétences ou aux ressources qui leur auraient permis de sortir des limites existantes.

Le nouveau gouvernement a inscrit la réforme de l'enseignement secondaire professionnel dans le cadre des réformes générales de l'enseignement secondaire. Il a donc dû répondre non seulement à l'échec du processus de décentralisation des programmes mais aussi à la question plus générale de la relation à établir entre programme d'enseignement général et programme d'enseignement professionnel à l'intérieur des établissements secondaires.

Les réformes sont aussi intervenues dans un système manquant de ressources aussi bien techniques que générales, qui comptait un nombre

important d'enseignants non formés et non qualifiés et dont les responsables à l'échelon local se débattaient dans les difficultés pour en assurer le fonctionnement.

Il est donc apparu clairement que, pour pouvoir agir de manière efficace sur les problèmes affectant le système, il était nécessaire de convaincre les entreprises du sérieux des réformes et de leur permettre de jouer un rôle important dans la définition de ces réformes. La question fondamentale était celle de savoir ce qui devait être enseigné dans les établissements d'enseignement professionnel, tant au niveau technique que dans le programme général.

La réponse à cette question devait prendre en compte le fait que les établissements d'enseignement professionnel continueraient à attirer un nombre important d'élèves capables d'accéder à l'enseignement supérieur. Le système d'enseignement professionnel devrait donc permettre d'autres options que la seule préparation au marché de l'emploi et ne pas créer d'obstacles aux élèves qui souhaiteraient poursuivre des études universitaires.

Caractéristiques essentielles des réformes de l'enseignement professionnel

Le changement le plus radical introduit par les nouvelles dispositions relatives à l'enseignement secondaire professionnel-technique a été la réorganisation des quatre années de scolarité sur la base de deux années communes pour l'ensemble des élèves du secondaire, la séparation entre les filières d'enseignement général et d'enseignement professionnel n'intervenant qu'au niveau des deux dernières années.

Cette nouvelle approche du programme des établissements d'enseignement secondaire professionnel repose sur l'idée que les élèves qui entrent dans ces établissements ont besoin d'un enseignement général solide pour servir de base à leurs futures études professionnelles. Elle reconnaît également que ces élèves ne doivent pas être contraints de choisir une spécialité professionnelle dès le début de leur scolarité secondaire.

Dans le nouveau régime, l'ensemble des diplômés de la filière professionnelle doivent terminer leurs études secondaires avec un bon niveau d'éducation générale en espagnol, en sciences, en mathématiques et en histoire, certaines compétences essentielles dans le domaine de la communication, en anglais et dans les technologies de l'information, ainsi que les capacités et connaissances requises dans le métier qu'ils ont choisi. Les valeurs et l'épanouissement personnel des élèves doivent aussi être pris en compte pendant les quatre années d'études. Leur formation doit être complétée par un

stage de travail en entreprise au cours de leur scolarité et pendant l'année suivant l'achèvement de leurs études secondaires.

La décision de donner à l'ensemble des élèves de la filière professionnelle une éducation générale d'un bon niveau est justifiée par la durée de vie de plus en plus brève de beaucoup de compétences professionnelles spécifiques, ainsi que des connaissances qui s'y rapportent, et donc par la nécessité de fournir aux élèves une base d'éducation suffisante pour leur permettre de continuer à apprendre tout au long de leur vie professionnelle.

Sous leur nouvelle forme, les programmes d'enseignement professionnel comportent deux parties : un cadre général d'enseignement, qui est obligatoire, et un programme d'enseignement professionnel spécifique établi par le ministère, bien qu'une certaine flexibilité soit possible dans son application. À l'échelon local, un établissement peut décider d'adapter ce programme en introduisant des modules locaux spécifiques, en ajoutant de nouveaux objectifs et en variant la durée attribuée à certaines parties du programme. Chaque établissement a aussi la possibilité de proposer un programme d'enseignement professionnel conçu par lui mais celui-ci doit être approuvé par les autorités régionales de l'éducation.

La réduction de quatre à deux ans de la durée des études techniques ou professionnelles dans la nouvelle organisation des programmes n'est pas aussi importante qu'elle en a l'air. Avec l'extension de la durée de la semaine scolaire, qui passe de 38 à 42 heures, la réduction de la composante professionnelle du programme d'enseignement est de l'ordre de 15 %.

Les réformes ont abouti de fait à une diminution importante du nombre de spécialités professionnelles auxquelles préparent les établissements d'enseignement professionnel, celles-ci étant passées de 400 environ à 46, principalement grâce à l'élimination des pseudo-filières. Ces nouvelles professions sont réparties entre cinq grands domaines d'activité (commerce, industrie, technique, agriculture et pêche) qui sont eux-mêmes divisés en quatorze secteurs professionnels et 46 spécialités.

Les quarante-six spécialités définies à partir de ces grands domaines d'activité ont été sélectionnées par le secteur des entreprises afin de fournir une gamme raisonnable de choix dans la situation actuelle de l'économie chilienne. Lors de l'élaboration du nouveau programme, les entreprises sont intervenues activement pour assurer une bonne répartition des spécialités proposées, en veillant à ce que les profils professionnels et les compétences correspondantes soient définis à partir de critères systématiques et non sur la base de notions impressionnistes.

Tableau 8. **Effectifs de l'enseignement secondaire professionnel-technique,**
par domaine d'activité (2001)

Domaine D'activité	Effectifs	Pourcentages
- Commerce	161 360	42.9
- Industrie	126 721	33.6
1. Métallurgie		
2. Electricité		
3. Chimie		
4. Construction		
5. Bois		
6. Mines		
7. Design		
- Technique	59 871	15.9
1. Alimentation		
2. Prêt-à-porter		
3. Projets et programmes sociaux		
4. Hôtellerie et tourisme		
5. Dessin industriel		
- Agriculture	21 315	5.6
1. Sylviculture		
2. Culture et élevage		
- Pêche	6 805	1.8
Total	376 072	100.0

Source : Ministère de l'Éducation.

La mise en œuvre des nouvelles dispositions relatives au programme d'enseignement s'est déroulée relativement sans heurt. L'approche flexible adoptée pour l'introduction de ces dispositions permettait aux établissements de maintenir l'ancien modèle d'organisation pendant une durée maximum de deux ans après la date officielle d'entrée en vigueur des nouvelles mesures. Des possibilités de formation ont été offertes aux enseignants dont les spécialités devenaient superflues, bien que la plupart des établissements aient pu s'adapter sans problèmes aux nouveaux programmes.

La réduction du nombre de spécialités professionnelles offertes par les établissements n'a pas entraîné de déplacement important par rapport aux grands domaines d'activité qui étaient proposés dans le cadre du système décentralisé. Les établissements continuent à offrir des filières correspondant aux grandes catégories d'emplois couvertes dans le système précédent. La différence essentielle est que la profusion de pseudo-professions a disparu et que les compétences enseignées aujourd'hui correspondent à des profils d'emploi réels.

Bien que les nouvelles spécialités proposées reflètent les offres d'emploi existantes, elles montrent aussi la difficulté de modifier à court ou à moyen

terme l'orientation générale d'un système d'enseignement professionnel. Il est déjà difficile de réorganiser les programmes afin qu'ils reflètent mieux les emplois existants mais il est encore plus difficile de remplacer les enseignants et de modifier les bâtiments et les installations en fonction de l'évolution des filières proposées aux élèves.

Cent cinquante établissements d'enseignement secondaire professionnel ont adopté le système allemand de formation alternée (apprentissage), avec l'aide de l'Agence allemande de coopération technique (GTZ) pendant la période de 1992 à 2002.

Le système de formation alternée permet aux élèves d'être en contact continu avec leurs employeurs, deux jours par semaine pendant quatre ans, et leur ouvre la possibilité d'accéder à un emploi de longue durée à l'issue de leur stage pratique, dont la durée est de 300 à 500 heures, dans l'année suivant l'achèvement de leurs études secondaires.

Effectifs, dépenses et performances des écoles

Les effectifs des établissements d'enseignement professionnel-technique chiliens ont fortement augmenté pendant la dernière décennie tant en données absolues (de 255 000 en 1990 à 376 072 en 2001) qu'en pourcentage de l'ensemble des effectifs du secondaire pendant la même période (de 35 % à 44 %). Le taux d'admission et le taux d'abandon se sont en outre nettement améliorés pendant cette période, le premier passant de 80,1 % à 89,6 % et le second de 7,6 % à 4,3 % (ministère de l'Éducation, 2003). Le taux d'abandon, cependant, ne donne qu'une image partielle de la réalité dans la mesure où 70 % seulement des élèves des familles aux revenus les plus bas réussissent à aller jusqu'au bout de leur scolarité secondaire, une forte proportion de ces élèves se trouvant dans les établissements municipaux d'enseignement professionnel où le taux de rétention est le plus bas et l'abandon des études le plus fréquent. Ce phénomène est commun à de nombreux autres pays, y compris des pays développés, où ce taux d'abandon constitue un grave problème pour l'avenir dans des sociétés où la plupart des jeunes obtiennent un diplôme de fin d'études secondaires et beaucoup d'entre eux poursuivent des études au niveau post-secondaire.

Bien que l'enseignement secondaire professionnel soit généralement perçu comme accueillant principalement les élèves aux résultats scolaires les plus faibles, ceci n'est certainement pas vrai de quelques-uns des établissements d'enseignement professionnel. L'équipe d'examineurs a visité un établissement d'enseignement secondaire professionnel dans lequel les élèves obtenaient d'excellents résultats académiques, ce qui n'est pas surprenant

puisque, depuis une dizaine d'années, on compte dans cet établissement près de dix candidats pour chaque place. Dans un autre établissement d'enseignement professionnel assez ancien, situé en milieu urbain, les examinateurs ont constaté également l'existence d'une forte concurrence pour y entrer, surtout pour les filles, et un niveau académique élevé.

Toutefois, il serait irréaliste de ne pas reconnaître que les institutions d'enseignement professionnel accueillent principalement les élèves dont les performances sont moins élevées et qu'ils sont souvent perçus comme un refuge pour les élèves ayant peu de chances d'entrer à l'université.

Cette image est renforcée par le niveau insuffisant des équipements de nombreuses écoles, malgré les ressources accrues qui ont été affectées à l'ensemble du système. Elle est aussi renforcée par le manque d'expérience et de formation de nombreux enseignants.

Les établissements d'enseignement professionnel les plus sélectifs et ceux qui accueillent les élèves situés « en bas » de l'organisation sociale et scolaire posent tous deux des problèmes au système éducatif chilien. S'agissant du premier type d'établissements, les résultats moyens de leurs élèves laissent à penser que ceux-ci devraient pouvoir suivre un programme d'enseignement comportant une part d'enseignement général bien plus importante que ce n'est le cas actuellement car la plupart d'entre eux, et bientôt pratiquement tous, passeront l'examen d'entrée en université afin de poursuivre des études supérieures. Toutefois, ces élèves très intelligents suivent principalement des cours de formation professionnelle et ne reçoivent pas une préparation académique d'un niveau suffisant en sciences, en mathématiques et en espagnol pour obtenir de bons résultats à l'examen d'entrée en université. Même si certains obtiennent des résultats raisonnablement satisfaisants, il ne fait guère de doutes que leurs résultats seraient encore meilleurs s'ils avaient la possibilité de suivre un enseignement général plus étoffé pendant les deux dernières années de leurs études secondaires. Beaucoup d'entre eux, sinon la plupart, sont inscrits dans des établissements d'enseignement professionnel très sélectifs en raison de leur appartenance sociale, l'expérience de leurs parents faisant de l'admission dans l'un de ces établissements la voie logique pour accéder à un bon emploi technique, alors qu'en fait, les revenus associés à ce type d'emploi sont bien inférieurs à ceux auxquels permettent d'accéder des études de niveau universitaire. Les examinateurs ont visité, par exemple, des écoles privées subventionnées sélectives et des écoles municipales enseignant la filière sciences-lettres dont les élèves, bien qu'ayant obtenu des résultats assez faibles au test SIMCE de dixième année, sont tous entrés en université, alors que 40 à 50 % seulement des élèves des établissements sélectifs d'enseignement professionnel parviennent à accéder aux études universitaires. Cet écart, il est

vrai, est dû en partie à des raisons économiques mais son explication tient aussi sans doute au fait que les établissements d'enseignement professionnel-technique très sélectifs répondent à une certaine idée du marché de l'emploi, propre à une catégorie sociale, et que le gouvernement n'a encore pris aucune mesure pour informer les parents ou pour modifier l'idée que les élèves issus de milieux à revenus moyens ou peu élevés se font de leurs perspectives sociales et de leurs possibilités en matière d'emploi.

À l'autre extrémité de la filière d'enseignement professionnel, le problème principal est celui de la qualité de l'enseignement reçu par les élèves, de l'absentéisme, des conditions sociales de vie des élèves en dehors de l'école et du manque de programmes susceptibles d'augmenter leurs chances de se remettre à niveau et d'achever leurs études secondaires. Beaucoup plus devrait être fait, en particulier sous la forme d'incitations en direction des familles et des écoles, pour combler cet écart et relever le niveau des acquis.

Performances du système

Les données relatives à l'emploi des diplômés des établissements d'enseignement professionnel ne sont guère encourageantes. Une étude réalisée en 1999 montre que 44 % seulement des diplômés de l'enseignement professionnel occupent un emploi correspondant à leur formation. Ce chiffre ne saurait suffire, à lui seul, à condamner l'enseignement professionnel, car il se peut qu'il dissimule d'autres choix positifs effectués par les diplômés en question, mais il indique clairement l'existence de problèmes quant à la pertinence du système.

Dans ses visites d'écoles, l'équipe d'examineurs a constaté des variations importantes du point de vue de l'emploi des diplômés, y compris à l'intérieur d'un même établissement. Toutefois, l'information recueillie sur l'emploi des diplômés était souvent de caractère anecdotique, bien que certains établissements maintenaient des statistiques régulières. Pour être juste, il convient de noter, cependant, que les écoles ne disposent ni du personnel, ni de l'équipement nécessaire pour compiler des statistiques détaillées sur l'emploi des diplômés.

Le risque que pose la création de filières professionnelles au niveau national, aussi bien conçues soient-elles, est celui de l'apparition de problèmes dans certaines régions et, en particulier, de la difficulté à trouver des emplois pour les diplômés dans certaines spécialités. Ces problèmes peuvent n'avoir qu'un caractère épisodique ou être liés à la conjoncture mais il peut arriver également que le marché de l'emploi soit en train de changer au moment même

où est élaboré le programme d'une filière. Il est donc important de procéder régulièrement, sinon fréquemment, à une évaluation de l'emploi des diplômés.

Dans un document d'évaluation du programme *Chile Califica* publié en 2002, la Banque mondiale, tout en reconnaissant le succès des réformes de l'éducation du point de vue de l'amélioration du taux de diplômés et de la baisse du taux d'abandon, souligne que, dans les onze dernières années, près de 140 000 élèves, dont 40 % appartenant au quartile de revenus le plus bas, ont abandonné leurs études secondaires. Ces élèves provenaient certainement pour une grande part du système d'enseignement professionnel, malgré l'amélioration du taux de rétention pendant cette période.

Selon la Banque, en outre, les résultats du test SIMCE montrent que le système d'enseignement professionnel souffre d'un grave problème de qualité lié, d'une part, au caractère obsolète d'une grande partie de son infrastructure et de ses installations et, d'autre part, à la qualité de l'enseignement lui-même. La Banque affirme que ces insuffisances ont eu des effets négatifs sur la mise en œuvre des initiatives en matière de programmes ayant résulté des réformes.⁷²

Selon une enquête menée par le ministère auprès des écoles en 2001, 64 % des 231 établissements interrogés considèrent que l'introduction des nouveaux programmes s'est déroulée de manière très positive, tandis que 31 % considèrent que cette introduction s'est déroulée de manière satisfaisante et 5 % seulement pensent qu'elle s'est mal déroulée.

Il convient de noter, cependant, que ces chiffres généraux dissimulent des différences très marquées entre régions : dans deux régions, en effet, l'ensemble des établissements considèrent que la mise en œuvre des nouveaux programmes a été positive, tandis que dans deux autres régions, moins de la moitié des établissements jugent cette mise en œuvre positive.

Les observations effectuées par l'équipe d'examineurs confirmeront que l'application des nouveaux programmes a dû être difficile dans certains établissements en raison du manque de place et de matériel et de la taille des classes.

L'idée selon laquelle l'introduction des nouveaux programmes devait permettre un enseignement plus créatif, libéré de l'opposition stérile entre théorie et pratique, et conduire à une meilleure intégration de l'enseignement général, doit sembler bien abstraite aux enseignants confrontés au manque de

⁷²

Banque mondiale (2002).

ressources, d'installations et de soutien. Toutefois, il ne faut pas oublier que les ressources dont disposent la plupart des établissements sont aujourd'hui bien supérieures à ce qu'elles étaient il y a encore peu de temps.

Problèmes essentiels auxquels doit répondre l'enseignement professionnel

Les progrès réalisés en vue du développement d'un système d'enseignement professionnel adapté au Chili sont déjà bien avancés. Le mouvement engagé semble aller dans la bonne direction. La recherche d'un système fiable de formation professionnelle des élèves du secondaire n'est pas nouvelle et de nombreux efforts ont été et sont encore réalisés à la recherche du système parfait.

Les auteurs des réformes de l'enseignement professionnel chilien doivent être félicités pour la qualité de leur programme de réformes qui constitue un excellent exemple de réformes tenant compte des réalités et du contexte dans lequel elles s'insèrent. L'une de ces réalités est le fait que l'enseignement professionnel chilien s'inscrit dans un contexte où les capacités manuelles ne sont pas mises en valeur, tout au moins lorsqu'elles sont celles de personnes n'ayant pas suivi d'études supérieures.

L'équipe d'examineurs reconnaît que la priorité accordée au développement de l'enseignement secondaire professionnel à la fin des années 80 et dans les années 90 était sans doute justifiée à l'époque mais que, en ce début de siècle, l'accent mis sur l'enseignement professionnel au niveau secondaire soulève de graves questions. Avec l'élargissement de l'enseignement post-secondaire qui sera amené, comme il se doit, à inclure une proportion toujours plus importante du groupe d'âge concerné, l'orientation de jeunes doués sur le plan académique vers l'enseignement professionnel, principalement parce que leurs familles sont mal informées et choisissent cette option, devrait être réexaminée, en particulier par un gouvernement de progrès décidé à améliorer les chances des jeunes issus des catégories inférieures de revenus. D'autres aspects de l'enseignement professionnel (et d'une grande partie de la filière sciences-lettres, notamment du point de vue de la qualité) devront également faire l'objet d'une plus grande attention. Le fait qu'une forte proportion de diplômés de l'enseignement secondaire ne parviennent pas à obtenir un emploi dans la spécialité qu'ils ont étudiée à l'école pourrait laisser croire que le rôle de l'enseignement professionnel est d'intéresser suffisamment les élèves pour qu'ils restent à l'école jusqu'à la fin du cycle secondaire plutôt que de leur enseigner les compétences spécifiques dont ils ont besoin pour obtenir un emploi. C'est pourquoi l'équipe d'examineurs suggère que, dans la poursuite de la réforme de l'enseignement secondaire, les responsables des

politiques accordent une importance particulière aux trois éléments suivants : maintenir la pertinence, améliorer la qualité et mesurer les performances.

Maintenir la pertinence

La clé de la réussite de l'enseignement secondaire professionnel au Chili sera sa capacité à maintenir la pertinence de ses filières spécialisées.

La refonte complète de la structure du programme d'enseignement et la création d'une nouvelle gamme de spécialités professionnelles ont fourni aux établissements d'enseignement professionnel une plate-forme crédible à partir de laquelle s'élancer vers l'avenir.

Le maintien de la crédibilité des nouvelles filières professionnelles ne sera pas facile. Une certaine résistance au changement est à prévoir malgré les données montrant que ces filières ne correspondent plus aux réalités du marché de l'emploi. Cette résistance est liée à des préoccupations de coût et au désir d'éviter les difficultés de gestion du personnel enseignant qui résulteraient du changement.

Bien que les spécialités professionnelles actuellement proposées aient été soigneusement choisies pour leur pertinence à l'égard du monde du travail et des possibilités d'emploi qu'elles ouvrent aux diplômés, il est clair aujourd'hui que cet éventail de formations devra être modifié afin de tenir compte des changements intervenus sur le marché du travail. Il est clair également que, si l'on souhaite maintenir leur pertinence, l'ensemble des spécialités devront faire l'objet d'un réexamen régulier.

Pour maintenir la pertinence des enseignements professionnels spécialisés, il est essentiel de pouvoir disposer de données sur l'accès effectif des diplômés à un emploi dans leur spécialité et sur l'appréciation de leurs compétences par les employeurs.

Cette information peut être recueillie à partir de diverses sources. La première, non structurée, est celle de l'information en retour fournie par les employeurs aux enseignants au niveau de chaque établissement. Pour favoriser cette information en retour, la création de conseils d'établissement composée pour une grande part de représentants des secteurs d'activité concernés pourrait être envisagée. Le système d'enseignement professionnel ne dispose pas actuellement d'un nombre suffisant d'organes de ce type. Une seconde source d'information devrait être assurée par la collecte régulière de données au moyen d'enquêtes spécialement conçues et réalisées à cet effet.

Renforcer la qualité

Le moyen principal de relever la qualité des établissements secondaires au Chili passe par l'amélioration de la qualité des enseignants et par le resserrement du lien entre la formation des enseignants et les nouveaux programmes d'enseignement, comme au niveau du primaire. Les enseignants du secondaire ont suivi une formation spécialisée en mathématiques, en sciences, en espagnol, en sciences sociales ou d'autres matières mais, comme indiqué dans le chapitre sur la formation des enseignants, ils ne sont pas nécessairement formés à *enseigner* ces matières à un niveau avancé. L'équipe d'examineurs a pu observer d'énormes différences dans la qualité de l'enseignement dans les établissements secondaires, aussi bien dans la filière sciences-lettres que dans la filière d'enseignement professionnel-technique. Les examinateurs ont également entendu des élèves du secondaire se plaindre du manque de familiarité de leur enseignant avec le nouveau programme. Certains de ces problèmes se résoudront d'eux-mêmes avec le temps mais d'autres risquent de perdurer si les exigences contenues dans les programmes excèdent les capacités des enseignants. En outre, dans les écoles accueillant les élèves issus de milieux à faibles revenus, les enseignants doivent être particulièrement formés à enseigner les mathématiques, l'espagnol et les matières scientifiques de façon à intéresser les élèves, malgré les difficultés du programme, et à leur permettre de se remettre à niveau, en compensant les insuffisances de l'enseignement primaire et le manque de soutien de ces élèves dans leur milieu familial. Malheureusement, les établissements fréquentés par les élèves issus de milieux à faibles revenus disposent en fait, comme souligné plus haut, de moins de ressources pour accomplir ces tâches, alors qu'il leur en faudrait plus, et les enseignants sont insuffisamment formés à travailler avec les élèves qui ont déjà pris un certain retard. Leurs attentes à l'égard des élèves sont aussi assez faibles et il n'est donc pas étonnant que ceux-ci parviennent à peine à terminer la moitié du programme requis.

L'amélioration de la qualité pose un problème supplémentaire dans les établissements d'enseignement professionnel. Un grand nombre des enseignants de ces établissements se spécialisant dans l'enseignement professionnel, le ministère devrait s'engager à définir des critères stricts pour l'emploi des enseignants qui seront chargés d'enseigner la partie professionnelle du programme. Ces critères devraient couvrir, en particulier, les qualifications de l'enseignement général et de l'enseignement technique, l'expérience professionnelle, les qualifications pédagogiques, ainsi que certaines caractéristiques et compétences individuelles. Il est actuellement reconnu que les écoles emploient certains enseignants techniques qui ne disposent pas d'une expérience approfondie des spécialités professionnelles qu'ils enseignent et qui n'ont que peu, ou même aucune, expérience du monde du travail. La question

générale de la qualité de l'enseignement ayant été abordée plus haut, au chapitre 3, l'accent sera mis ici sur le problème spécifique de l'amélioration de la qualité des enseignants techniques.

Il est souvent difficile pour les écoles de recruter des travailleurs hautement qualifiés et très expérimentés comme enseignants techniques car les salaires qu'elles offrent ne sont pas compétitifs sur le marché de l'emploi. La concurrence est d'autant plus difficile que les enseignants que les établissements d'enseignement professionnel souhaitent attirer ne disposent pas seulement de qualifications et d'une expérience professionnelle recherchées par les entreprises mais aussi de certains attributs tels que des capacités de communication très développées qui accroissent encore leur valeur pour les entreprises.

Le recrutement des enseignants techniques pose toutefois un problème grave : s'ils souhaitent répondre à l'évolution des besoins du marché du travail, les établissements d'enseignement professionnel doivent s'adapter ou bien ils courent le risque d'être de nouveau perçus comme en perte de vitesse par les entreprises et les élèves.

Un grand nombre des spécialités professionnelles actuellement enseignées dans les établissements secondaires chiliens vont disparaître au cours des dix prochaines années ou bien seront devenues tellement déqualifiées ou auront tellement changé qu'il n'existera plus de demande continue pour elles. Même les spécialités qui se maintiendront auront tellement changé que les enseignants actuellement employés pour assurer leur enseignement devront réactualiser en profondeur leurs compétences.

Les établissements d'enseignement professionnel auront donc à résoudre le problème des enseignants superflus. L'idée selon laquelle l'ensemble des enseignants potentiellement superflus pourraient être formés à enseigner d'autres spécialités n'est pas réaliste. Les établissements et les enseignants concernés ont tout à gagner de l'adoption d'un programme acceptant le caractère inévitable de certains licenciements.

Bien que les enseignants soient en général favorables aux nouveaux profils professionnels, le manque d'intégration entre les aspects généraux et les aspects spécialisés du programme fait l'objet de certaines critiques. Il s'agit là d'un problème fréquent dans la mesure où les acteurs chargés de spécifier les compétences techniques liées à une profession ont souvent des difficultés à mettre ces compétences en relation avec les connaissances sur lesquelles elles reposent et ont du mal, en particulier, à les situer à l'intérieur d'un cadre didactique logique.

Au Chili, les critiques portent sur la définition des compétences incluse dans le décret sur l'éducation n° 220/98 qui est considéré comme problématique, notamment à l'intérieur du système d'enseignement alterné.⁷³

Cette discussion souligne la nécessité du développement de programmes adaptés de formation pour enseignants techniques. L'impression qui prédomine aujourd'hui à l'intérieur du système est que les enseignants des établissements d'enseignement professionnel sont en fait desservis par les programmes de formation existants. Ce problème n'est d'ailleurs pas particulier au Chili car la plupart des universités ne sont guère enclines à prendre en considération les besoins spécifiques de formation des enseignants techniques et ne disposent pas du personnel nécessaire à cette fin.

La plupart des enseignants des départements universitaires de sciences de l'éducation, comme beaucoup de leurs collègues, n'ont jamais mis les pieds dans un établissement d'enseignement professionnel et n'ont évidemment jamais travaillé en entreprise. Leurs intérêts intellectuels ne s'étendent pas généralement à l'enseignement et à l'apprentissage dans l'enseignement technique et ces préjugés sont renforcés par le fait que la recherche universitaire ne montre guère d'intérêt pour ces questions.

L'équipe d'examineurs a appris que, dans le cadre du programme *Chili Califica*, seront bientôt lancés des appels d'offres pour la mise en œuvre d'un programme adapté de formation des enseignants du technique. Il s'agit là d'une initiative positive mais qui devra être suivie par la sélection des universités qui devront assurer l'enseignement correspondant. Le choix des institutions qui seront officiellement autorisées à mettre en œuvre ce programme offre une opportunité unique de développer des centres d'expertise consacrés non seulement à la formation des enseignants du technique mais aussi à l'enseignement professionnel en général.

Seul un petit nombre d'universités devraient être sélectionnées pour mettre en place le programme de formation des enseignants. Ces universités devraient s'engager à débloquer des ressources d'un montant suffisant pour permettre aux nouveaux centres de s'établir à la fois comme centres de recherche et comme centres de formation. Leur financement initial devrait être complété par une contribution équivalente de l'État, ainsi que par la négociation de contrats de recherche.

73

Hidalgo et Remedio (2002).

Certains enseignants, même qualifiés, sont contraints de travailler dans des installations inadéquates, en particulier dans les filières d'enseignement professionnel. Les examinateurs ont pu visiter certaines écoles bénéficiant de locaux adaptés et équipés de façon à assurer un enseignement professionnel de qualité mais certains établissements sont surpeuplés, sous-équipés et mal adaptés à leurs fonctions.

L'existence de ces problèmes est reconnue par le gouvernement mais le retard accumulé en ce domaine est important et le développement et l'équipement d'installations d'enseignement professionnel représentent un coût difficile à supporter, même pour des économies avancées. Le problème des coûts risque en outre d'être exacerbé sous peu par le besoin de nouveaux équipements en relation avec les nouvelles spécialités professionnelles qui viendront s'ajouter à celles qui sont enseignées actuellement.

Le développement de nouveaux équipements devrait fournir au système l'opportunité de tenter l'application d'approches nouvelles. Le premier point à prendre en compte est celui de la taille de ces nouveaux équipements. Pour qu'un projet soit viable, le taux d'occupation doit être maintenu à un niveau raisonnable.

Plusieurs méthodes sont envisageables à cette fin : premièrement, la création d'établissements pouvant fonctionner comme « centres régionaux », avec une base de recrutement s'étendant au-delà des frontières locales « normales » ; deuxièmement, l'ouverture de ces établissements aux entreprises en dehors des heures de cours à des fins de stages de formation ; troisièmement, l'organisation de ces établissements sous la forme d'espaces modulables et à usages multiples qui en permettraient l'utilisation permanente. Lors de la création de ces nouveaux centres, un effort concerté devrait être entrepris pour obtenir le soutien des entreprises, au moyen d'accords de gestion ou dans le cadre d'engagements concernant certaines formes particulières de soutien. Une autre méthode pourrait encore être envisagée : la location d'installations développées par le secteur privé conformément aux spécifications fournies par l'État.

Mesurer les performances

Un certain nombre d'indicateurs sont actuellement utilisés pour évaluer les résultats du système d'enseignement secondaire. Ces indicateurs concernent notamment les acquis et le taux d'abandon des élèves, les performances des écoles dans certaines matières fondamentales et l'absentéisme. Les données correspondantes sont utiles à diverses fins ; elles permettent en particulier de

comparer les performances respectives des établissements secondaires d'enseignement général et des établissements d'enseignement professionnel.

Ces mesures ne fournissent cependant aucune donnée claire au sujet des performances des établissements d'enseignement professionnel du point de vue de leur tâche principale qui est de produire des diplômés de qualité parvenant à trouver un emploi adapté à leur formation. Les établissements scolaires et leurs gestionnaires doivent pouvoir disposer de données régulièrement collectées et montrant clairement les résultats obtenus par le système d'enseignement.

Certaines données tirées des enquêtes sur les revenus des ménages permettent de se faire une idée du rendement économique de l'investissement dans l'éducation et, en particulier, du rendement de l'investissement dans la filière secondaire technique en comparaison avec celui de la filière sciences-lettres. Le tableau 9 montre que l'avantage comparatif de l'enseignement technique s'est accru dans les années 90, aussi bien pour les hommes que pour les femmes, et est passé d'un niveau insignifiant à près de 10 %. Cette estimation s'appuie uniquement sur les différences de revenu et sur le revenu prévisible des élèves du secondaire. Elle ne tient pas compte du coût public plus élevé de l'enseignement technique. Elle montre cependant que, pendant les années 90, un diplôme de l'enseignement technique présentait un avantage comparatif certain par rapport à un diplôme de la filière sciences-lettres de l'enseignement secondaire. Dans le cas des hommes, cet avantage s'est accru parallèlement à la baisse du rendement de l'enseignement secondaire général. Cette comparaison s'applique, bien entendu, uniquement aux élèves qui achèvent leurs études secondaires et ne poursuivent pas d'études supérieures à l'université ou ailleurs. Le pourcentage de diplômés de l'enseignement secondaire général qui poursuivent des études universitaires est en effet supérieur à celui des diplômés des établissements techniques et le rendement d'une éducation universitaire est aussi beaucoup plus élevé que celui d'une éducation secondaire ou d'une éducation post-secondaire non universitaire.

D'autres données seraient utiles pour évaluer l'enseignement technique et, en particulier, les données mesurant le degré de satisfaction des employeurs à l'égard des diplômés et le degré de satisfaction des élèves au sujet de leur programme d'enseignement, ainsi que les données sur l'emploi des diplômés et le niveau de leurs salaires. Le coût de la collecte régulière de ce type d'information serait élevé mais il pourrait être réduit par des méthodes d'échantillonnage et en mettant à profit d'autres systèmes de collecte de données.

Tableau 9. Taux de rendement de l'éducation (fonction de Mincer⁷⁴), par niveau d'éducation et par sexe (1987 et 1996, en %)

Niveau d'études	Femmes		Hommes	
	1987	1996	1987	1996
Fin du secondaire par rapport à fin du primaire	47.2 (48.3)	54.0 (46.2)	67.8 (66.8)	52.3 (52.5)
Fin du secondaire / études secondaires inachevées	35.7 (37.3)	38.7 (34.5)	40.2 (40.9)	28.6 (34.4)
Fin de la filière professionnelle-technique / fin de la filière secondaire générale	1.0* (4.3*)	11.6 (15.4)	6.4 ¹ (9.2*)	10.5 (12.5)
Etudes universitaires inachevées / fin du secondaire	61.6 (66.4)	50.2 (50.2)	65.7 (83.8)	52.1 (50.9)
Fin des études universitaires / fin du secondaire	92.7 (91.6)	93.7 (97.6)	120.7 (124.8)	123.8 (132.0)
Fin du supérieur / fin du secondaire	47.2 (48.3)	54.0 (46.2)	50.8 (52.2)	61.9 (54.0)

1. indique que le chiffre correspondant n'est pas différent de zéro au point de vue statistique.

Source : CASEN, 1987 et 1996 (estimations de Paula Razquin). Les chiffres entre parenthèses désignent le taux de rendement à Santiago.

En outre, des données devraient être régulièrement recueillies au sujet du coût du système et, en particulier, le coût de production d'un diplômé. Ces coûts devraient faire partie d'un ensemble d'indicateurs de performances reconnus sur l'ensemble du système.

La publication régulière d'indicateurs de performances serait utile pour promouvoir une meilleure gestion des établissements. Les examinateurs, cependant, ont été favorablement impressionnés par un grand nombre des directeurs d'établissement qu'ils ont rencontrés et par la conscience que ceux-ci avaient de leurs responsabilités. L'équipe d'examinateurs a reçu une impression particulièrement positive de certains chefs d'établissement très au fait des besoins éducatifs et de gestion de leurs institutions. L'intégration de ces deux aspects de leur fonction de direction se manifestait par la qualité de l'enseignement et l'efficacité de leurs écoles.

⁷⁴. L'économiste Jacob Mincer a mis au point une méthode de calcul du taux de rendement des années d'éducation reposant sur une analyse de régression. Cette méthode est appelée « fonction de Mincer » ou « équation de Mincer ».

L'enseignement supérieur technique

Le programme *Chile Califica* cherche à remédier à l'absence actuelle d'articulation entre l'enseignement secondaire professionnel et le système d'enseignement supérieur technique. Il vise pour une part à développer cette articulation en tant que moyen d'élargir l'enseignement supérieur technique. La branche supérieure du système d'enseignement technique a quelque peu stagné au cours des dernières années en dépit de son attrait accru pour les élèves de la filière d'enseignement secondaire professionnel-technique. Ceci s'explique sans doute en partie par le fait que le rendement des études supérieures non-universitaires est inférieur de moitié à celui des études universitaires pour les hommes et de 60 % environ pour les femmes. Ce rendement est équivalent, dans les deux cas, à celui d'études universitaires non achevées (voir tableau 9).

L'enseignement supérieur technique se compose de deux ensembles d'institutions : les Centres de formation technique (*Centros de Formación Técnica*, CFT) et les Instituts d'enseignement professionnel (*Institutos Profesionales*, IP). Certains établissements d'enseignement supérieur technique sont gérés par les universités. Les Centres de formation technique ont connu un sérieux déclin pendant les années 90 où leurs effectifs sont passés de 77 000 en 1990 à 50 000 en 1998, alors que la part des effectifs du secondaire correspondant à la filière d'enseignement professionnel passait de 29 à 45 %. Un nouvel objectif, cependant, a été défini en vue de l'élargissement des CFT dont les effectifs devraient passer de 60 000 à 120 000 élèves d'ici 2010.

Pourquoi l'élargissement des institutions d'enseignement supérieur technique est-il si important ? La réussite du développement de l'économie chilienne, au fur et à mesure qu'elle évolue sous l'effet de facteurs externes et internes, nécessitera vraisemblablement l'emploi d'un plus grand nombre de salariés disposant de compétences « dures », par opposition aux compétences dites « molles ». Comme dans beaucoup d'autres pays, les salariés chiliens d'un niveau d'études supérieures possèdent en majorité le deuxième type de compétences et, bien qu'à l'heure actuelle, les employeurs semblent plus intéressés par les diplômés universitaires (y compris les diplômés se rapportant à des compétences « molles »), cette situation pourrait changer.

Bien que ce déséquilibre soit le reflet d'attitudes et de préférences sociales, l'un des moyens de développer les compétences « dures » de haut niveau au Chili consisterait à accroître les effectifs des institutions techniques non-universitaires en assurant une meilleure articulation entre ces institutions et les établissements d'enseignement professionnel. Cette évolution pourrait être accélérée à l'aide d'incitations financières ciblées en direction des diplômés des établissements d'enseignement professionnel.

Conclusions

L'enseignement secondaire chilien connaît depuis une quinzaine d'années une augmentation continue du nombre des effectifs et du nombre de diplômés et cette évolution s'est accompagnée d'un rééquilibrage très marqué au profit de l'enseignement secondaire professionnel. Ce processus, ainsi que l'importante réforme du programme d'enseignement du secondaire, semble avoir permis une intégration réussie des jeunes appartenant aux tranches de revenus les plus basses au sein de l'enseignement secondaire, à un niveau parmi les plus élevés d'Amérique latine.

Les établissements d'enseignement secondaire chiliens ont connu pendant la période examinée une modification profonde leurs programmes et une très grande réorganisation des filières d'enseignement professionnel ; des efforts, bien que limités, ont aussi été mis en œuvre pour aider les élèves appartenant aux tranches de revenus les plus bas à réussir à ce niveau de la scolarité. Ces réformes ont représenté, d'une manière générale, des initiatives positives pour rendre le système plus accessible aux élèves et renforcer sa pertinence du point de vue des employeurs. La mise en œuvre des réformes du programme n'est cependant pas encore achevée et l'enseignement secondaire se heurte encore aux mêmes problèmes que l'enseignement primaire du point de vue de la qualité de la formation des enseignants mais, globalement, cette phase d'expansion de l'enseignement secondaire chilien constitue un immense succès.

Maintenant que cette phase arrive à son terme, cependant, le temps est venu d'envisager sérieusement de nouveaux changements axés, d'une part, sur les élèves les plus doués des établissements d'enseignement professionnel, dont la préparation académique est sans doute insuffisante pour assurer leur accès à l'université, et d'autre part, sur les élèves aux acquis les plus faibles, pour lesquels une très importante remise à niveau et une amélioration de la qualité de l'enseignement des compétences de base au cours des deux premières années sont nécessaires.

Il est important, d'autre part, de fournir aux élèves des enseignants techniques ayant reçu une formation adéquate et de mettre à leur disposition des installations adaptées contenant les équipements essentiels dont ils ont besoin. Même lorsque les équipements existants sont modernes et adaptés à leur fonction, les élèves, en effet, ne sont pas toujours sûrs d'être placés dans des classes d'une taille leur permettant d'accéder à ces équipements de manière suffisante. Les établissements d'enseignement professionnel devront aussi développer de nouvelles spécialités professionnelles et réduire ou supprimer certaines filières existantes.

En bref, le ministère doit maintenant, à l'issue de cette phase d'expansion rapide des effectifs du secondaire, repenser l'équilibre entre enseignement secondaire professionnel et enseignement secondaire général et réfléchir aux moyens de résoudre tout un ensemble de problèmes en attente au sujet de la qualité de l'enseignement secondaire, ainsi que toute une gamme de problèmes liés traditionnellement aux élèves issus des tranches inférieures de revenus dans l'enseignement secondaire de masse des pays développés et des pays en voie de développement.

Recommandations

Inciter les établissements d'enseignement professionnel les plus sélectifs à réexaminer leur statut d'« écoles professionnelles », ainsi que leurs filières d'enseignement et leur orientation professionnelle.

Développer les mesures compensatoires au niveau des deux premières années de l'enseignement secondaire.

Superviser la formation des enseignants secondaires dans les matières fondamentales, afin de renforcer leurs capacités à enseigner le programme officiel de ces matières.

Envisager, lors de l'élaboration de nouvelles filières d'enseignement professionnel, d'organiser les enseignements correspondants dans des installations permettant d'accueillir les salariés des entreprises.

Inciter les institutions chargées de mettre en œuvre le nouveau programme de formation des enseignants techniques à s'engager à faire de ces lieux d'enseignement des centres d'étude de l'enseignement et de l'apprentissage professionnel et technique.

Parvenir à un accord entre les municipalités, le ministère de l'Éducation et les représentants des entreprises sur la définition d'un ensemble d'indicateurs de performances pour les établissements d'enseignement professionnel.

Chapitre 6

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Ce chapitre consacré à l'enseignement supérieur rappelle l'histoire du développement de celui-ci dans le pays, les politiques des années 1990, le financement, la croissance et la compartimentation, ainsi que l'assurance-qualité ; il aborde la question de l'offre et de la demande sur le marché du travail pour les diplômés. Il examine l'efficacité de l'enseignement supérieur, des deuxième et troisième cycles et de la recherche universitaire.

Introduction

Au Chili, l'enseignement supérieur progresse régulièrement depuis les vingt dernières années et le rythme s'est accéléré dans les années 90. Le nombre des inscriptions, qui atteignait 150 000 en 1980, est passé à 250 000 en 1990 puis à 480 000 en 2001. Cet essor est logique compte tenu du sentiment qu'ont les Chiliens que leur pays doit renforcer son capital humain pour pouvoir relever les défis de l'économie du savoir. Il s'inscrit également dans la tendance mondiale qui consiste à transformer d'anciens systèmes élitistes en systèmes d'éducation de masse, assurant ainsi la diffusion des avantages qui y sont associés. Actuellement, le taux brut de couverture de l'enseignement supérieur (rapport du total des inscriptions à la population des 18-24 ans) avoisine 30 %, contre 15 % en 1990. En dépit de cette formidable expansion, les avantages privés associés aux diplômes de l'enseignement supérieur ont eux aussi augmenté : selon certaines estimations, le taux de rendement de l'éducation annuel des investissements dans un diplôme d'études supérieures est passé de 18.6 à 24.2 % entre 1980 et 2000, tandis que les taux concernant les enseignements primaire et secondaire ont baissé.⁷⁵

⁷⁵

Les taux de rendement de l'éducation primaire sont revenus de 7.6 à 4.1 durant la période considérée. Pour le secondaire, la baisse a été de 18.6 à 9.7 % (estimations du *Centro de Estudios Públicos*). D'autres estimations montrent que les taux de rendement social annuel de l'éducation (qui incluent tous les coûts, privés ou publics, liés aux études) des investissements dans des études supérieures complètes ont augmenté entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, de 18 à 21 % pour les étudiants et de 12 à 13 % pour les étudiantes, alors que le taux de rendement social annuel de

Une évaluation détaillée des politiques de l'enseignement supérieur au Chili durant les dix dernières années dépasserait le cadre de la présente mission. L'équipe d'évaluation se limitera ici à observer quelques-unes de leurs caractéristiques plus générales touchant aux questions de financement, d'accès, d'équité, de qualité et à la contribution de l'enseignement supérieur au renforcement du capital humain global du Chili.

Évolution historique

Dans les années 80, sous le régime militaire, le système national d'enseignement supérieur chilien a subi la réforme la plus radicale jamais entreprise dans la région. Il s'agissait d'augmenter l'efficacité du système en le rendant plus réactif à la demande des différents segments du marché, de réduire les dépenses publiques du secteur en transférant une fraction significative des coûts aux étudiants et au secteur privé et d'accroître la qualité en conjuguant les fonds publics restants avec des mécanismes d'évaluation. Les principales lignes de la réforme des années 80 étaient les suivantes (Brunner, 1995) :

- diversification : création d'un système à trois piliers (universités, instituts professionnels et centres de formation technique) reposant sur une hiérarchie des diplômes et des durées de cursus et sur l'attribution aux universités du monopole des études de deuxième et troisième cycles et de la formation aux professions « intellectuelles » ;
- déréglementation : introduction d'une nouvelle réglementation permissive autorisant la création d'institutions privées peu ou pas soumises à la réglementation. Entre 1980 et 1990, 40 universités privées, 78 instituts professionnels (IP) privés et 161 centres de formation technique (CFT) privés ont vu le jour ;
- décentralisation : les deux anciennes universités publiques (Universidad de Chile et Universidad Tecnológica) ont été divisées en 16 universités nouvelles, dont des universités de formation pédagogique ;
- modification radicale des mécanismes de financement.

l'éducation des dépenses engagées pour achever des études secondaires est descendu de 17 à 14 % pour les garçons et de 13 à 11 % pour les filles (Carnoy *et al.*, 2001). Les taux de rendement des dépenses de l'éducation consacrées aux études universitaires au Chili sont parmi les plus élevés d'Amérique latine.

Trois types de ressources ont été envisagés :

- des subventions directes, réservées aux huit universités antérieures à la réforme (dont les universités catholiques) et aux universités nées de la division des anciennes universités ;
- des subventions indirectes versées aux institutions publiques et privées selon le niveau de leurs étudiants, évalué par un examen national ; droits de scolarité exigés dans toutes les institutions ;
- les pouvoirs publics ont également instauré un système de prêts étudiants et un financement concurrentiel de la recherche fondé sur une évaluation par les pairs.

Une législation encourageant les dons privés aux établissements universitaires a aussi été adoptée. Ces mesures, conjuguées à une réduction drastique des dépenses publiques pour l'enseignement supérieur (41 % entre 1980 et 1990, voir figure 1), ont conduit les institutions à chercher d'autres sources de revenus. En 1990, la part des subventions publiques et des droits de scolarité dans les ressources des universités était de 34 et 22.2 %, respectivement. Le restant provenait d'autres sources.

Politiques des années 90

Le régime démocratique arrivé au pouvoir en 1990 a décidé de conserver dans ses grandes lignes le système mis en place durant la décennie précédente, tout en s'attachant à l'améliorer de plusieurs manières. Les améliorations ont notamment consisté à créer le Conseil national de l'enseignement supérieur (*Consejo de Educación Superior*), chargé de l'évaluation et de l'accréditation des établissements privés, et à augmenter progressivement les subventions publiques : entre 1991 et 2000, la hausse estimée des dépenses publiques pour l'enseignement supérieur au Chili a atteint 74 % en termes réels (Brunner, 1999; Carnoy *et al.*, 2001), même si les dépenses publiques par étudiant n'ont progressé que de 5 % environ sur cette période. L'augmentation des ressources par étudiant a essentiellement pris la forme de dépenses indirectes, comme l'offre de conditions d'emprunt plus attrayantes, principalement aux étudiants issus de familles aux revenus modestes.

La décision de maintenir les droits de scolarité dans les établissements publics d'enseignement supérieur et de favoriser la contribution du secteur privé, instaurée par le régime précédent, était motivée par les taux de rendement privés élevés des diplômés de l'enseignement supérieur et par la nécessité de concentrer les financements publics sur l'instruction élémentaire et d'autres

priorités sociales. Simultanément, les investissements croissants dans l'enseignement supérieur et le maintien d'une compartimentation formelle stricte du système d'enseignement supérieur répondait au sentiment que l'enseignement supérieur ne pouvait pas être simplement livré aux mécanismes du marché et que des réalités historiques, telles que l'existence d'universités anciennes perpétuant une solide tradition d'autonomie et d'autocontrôle, devaient être respectées.

Aujourd'hui, au Chili, l'enseignement supérieur est dispensé dans quatre catégories d'établissements. Premièrement, les 25 universités rassemblées sous la tutelle du Conseil des recteurs. Ces universités préexistaient aux réformes de 1980 ou sont nées de la scission d'établissements existants. Nombre d'entre elles sont publiques, comme la prestigieuse Universidad de Chile ; d'autres sont d'origine privée, comme la tout aussi prestigieuse Universidad Católica de Chile. Elles fonctionnent de manière autonome, réclament des droits de scolarité et reçoivent des subventions publiques directes prélevées sur le budget national. Leurs étudiants les moins riches peuvent prétendre à des prêts bonifiés et à des bourses. Ces établissements remettent des diplômes d'enseignement supérieur, généralement au bout de cinq à six ans d'études pour les principales professions et proposent parfois des deuxièmes et troisièmes cycles. Le deuxième pan du système d'enseignement supérieur est constitué par une quarantaine d'universités privées créées dans le contexte de déréglementation des années 80. La plupart sont autonomes mais certaines restent sous la tutelle du Conseil de l'enseignement supérieur. Elles perçoivent des droits de scolarité mais ne peuvent pas prétendre à des subventions publiques directes. Elles bénéficient cependant d'un soutien indirect, en fonction de la qualité des étudiants qu'elles arrivent à recruter. Elles préparent aux mêmes diplômes que les universités subventionnées et le prestige de certaines d'entre elles attire des étudiants de milieux aisés. Le troisième volet du système est formé par les instituts techniques. Également privés, ils ne préparent pas aux 17 carrières professionnelles officiellement listées, qui sont le monopole des universités. Elles dispensent principalement des formations sur quatre ans dans les domaines des technologies ou de l'ingénierie d'exploitation et préparent aux carrières administratives. Le dernier volet est celui des centres de formation technique, qui offrent des formations professionnelles courtes (deux ans), essentiellement dans les filières administrative et informatique, aux étudiants qui n'ont pas le niveau ou les moyens financiers requis pour entrer à l'université ou dans un institut professionnel. Ces établissements sont privés et n'ont droit à aucune subvention publique.

Institutions publiques et privées se spécialisent dans différents domaines du savoir. Dans les établissements privés, les sciences sociales, le droit, le commerce et l'administration représentent à peu près la moitié des inscriptions,

contre moins de 25 % dans les universités traditionnelles. Dans ces dernières, en revanche, 45 % environ des étudiants choisissent la santé, les technologies et les sciences fondamentales, contre un peu plus de 15 % dans les établissements privés. Ces programmes sont souvent les plus coûteux pour les universités car ils requièrent des équipements complexes et des enseignants plus qualifiés. Ce sont les subventions publiques qui permettent aux établissements de proposer ces filières. Les universités privées, *a contrario*, tendent à se concentrer sur les programmes peu coûteux et prestigieux pour tenter d'accéder à des financements publics indirects sans avoir à consentir de gros investissements.

Financement

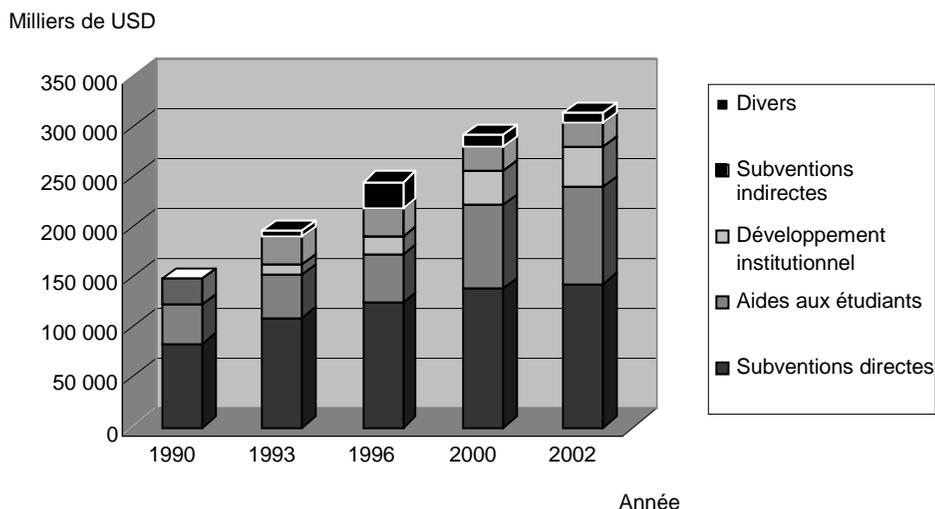
La figure 3 montre l'évolution et la composition des dépenses publiques consacrées à l'enseignement supérieur, qui ont doublé en termes réels sur douze ans ; l'essentiel des financements (*aportes directos*) a servi à l'entretien des universités traditionnelles, le premier volet du système. Les aides aux étudiants, également destinées à ceux qui sont inscrits dans les universités traditionnelles, ont aussi augmenté de manière significative. Des fonds spéciaux pour le développement institutionnel ont en outre été affectés à cette catégorie d'établissements. Dans le même temps, les subventions publiques « indirectes » octroyées aux universités publiques et privées en fonction de leur capacité à attirer les étudiants performants aux tests d'évaluation nationaux sont restées stables. En 1990, elles représentaient 18 % des dépenses publiques totales pour l'enseignement supérieur ; en 2002, le taux était descendu à 7.6 %. Il existe peut-être de bonnes raisons à cette concentration progressive des ressources au profit des universités traditionnelles, l'une d'elle étant le coût plus élevé de leurs programmes. Toutefois, il serait important de déterminer si cet état de fait n'est pas source d'iniquité pour les étudiants qui ne peuvent pas accéder à ces établissements prestigieux et si le versement de ces subventions annuelles est clairement justifié et n'est pas la simple conséquence de tendances historiques et de préférences politiques.

Croissance et compartimentation

L'un des espoirs des réformateurs des années 80 était que les établissements non universitaires tels que les instituts professionnels privés ou les centres dispensant des formations techniques en deux ans se développeraient et absorberaient progressivement la demande croissante d'enseignement supérieur et que les universités continueraient de préparer aux carrières professionnelles plus traditionnelles et prestigieuses, aux études de deuxième et troisième cycles et à la recherche. Une répartition socioéconomique manifeste a été et est encore observée entre les différents types d'institutions : les étudiants des catégories les plus favorisées choisissent les universités. Cette stratification,

qui s'explique par le prestige et le rendement économique de l'éducation associés aux diplômes universitaires, est renforcée par le fait que les résultats aux épreuves sont systématiquement le critère essentiel utilisé pour sélectionner les étudiants qui seront admis dans des établissements d'enseignement supérieur. Une partie des financements publics octroyés aux universités dépend du nombre d'étudiants très bien notés à l'examen d'entrée (test d'aptitude aux études universitaires — PAA) qu'elles accueillent. Cela crée une concurrence entre les universités qui conduit à concentrer encore davantage les étudiants les plus qualifiés dans un petit nombre d'établissements prestigieux. Les résultats à l'examen d'entrée à l'université sont fortement corrélés avec le milieu socioéconomique et le parcours scolaire des étudiants. Les élèves les mieux notés ont généralement fait leurs études secondaires dans des écoles privées élitistes, tandis que les autres viennent d'écoles municipales. Les étudiants qui n'atteignent pas le score exigé par les universités les plus prestigieuses peuvent être admis dans les universités « dérivées », issues des réformes et dépendant du Conseil des recteurs. Dans ce cadre, ils ont encore droit à des prêts étudiants. Pour ceux qui ne satisfont pas aux critères minimaux, il reste les universités privées, les instituts professionnels et les centres de formation technique en deux ans, c'est-à-dire les établissements qui acceptent tous les candidats en mesure de payer les droits de scolarité.

Figure 3. **Ressources publiques allouées à l'enseignement supérieur, 1990-2002 (milliers d'USD)**



Source: Ministère de l'Education, présentation de Pilar Armanet A., Janvier 2003.

En raison du prestige et des avantages associés aux études universitaires, de l'existence de prêts étudiants, du soutien croissant auquel ils ont droit et de l'autonomie dont ils disposent pour élaborer de nouveaux programmes de cours, les deux compartiments universitaires n'ont cessé de se développer au cours des dix dernières années, tandis que les autres composantes du système d'enseignement supérieur stagnaient. De nombreux étudiants sont prêts à entrer à l'université pour obtenir un diplôme technique pourvu qu'il s'agisse d'un diplôme de « technicien universitaire » (*Técnico Universitario*) et non, comme le stipule la loi, de « technicien de niveau supérieur » (*Técnico de Nivel Superior*). En outre, de nombreuses professions font pression afin de figurer dans la liste des 17 professions « intellectuelles » pour l'exercice desquelles il faut la *licentiatúra* (autorisant les titulaires de diplômes universitaires à exercer une profession donnée), ce qui requiert un diplôme universitaire. Le champ laissé aux instituts professionnels en est réduit d'autant. Pour finir, les instituts professionnels (à l'exception des plus grands, Inacap et Duoc) et les centres de formation technique sont considérés comme des établissements de très médiocre qualité.

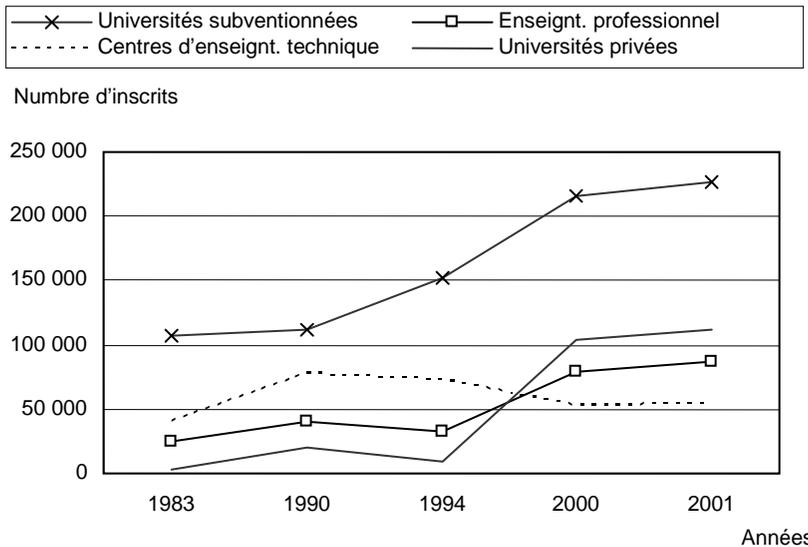
Tableau 10. **Résultats moyens au test d'aptitude aux études universitaires (PAA), pour la période 1992-1998, par type d'établissement du secondaire**

Année	Privé	Privé subventionné	Municipal
1992	595.0	514.4	499.8
1994	579.3	501.5	484.6
1995	572.4	498.7	478.8
1996	580.5	505.1	478.2
1997	576.2	496.8	476.7
1998	575.2	495.6	475.7

Source : Bravo, Contreras et Sanhueza (2001).

Pour compenser ces inégalités sociales, le Chili dispose d'un système de prêts conçu pour éviter que les étudiants qualifiés ne puissent pas accéder à l'enseignement supérieur pour des motifs financiers. Cependant, seuls les étudiants admis dans une université traditionnelle peuvent en bénéficier, contrairement aux étudiants inscrits dans les universités privées, les instituts professionnels et les centres de formation technique créés après les réformes. Cette politique et la liberté accordée aux universités pour proposer de nouveaux programmes de cours et augmenter leur nombre de places sont à l'origine de la croissance ininterrompue du compartiment universitaire et de la stagnation des deux autres.

Figure 4. Chili : inscriptions dans l'enseignement supérieur, par type d'institution, 1983-2000



Source: Ministère de l'Education, présentation de Pilar Armanet A., Janvier 2003.

Le système des prêts publics pose d'autres problèmes et les pouvoirs publics chiliens tentent déjà d'en résoudre certains tandis que le Congrès réfléchit à une nouvelle législation. Actuellement, les prêts sont gérés comme des allocations forfaitaires accordées aux universités en fonction de leurs besoins estimés et sont versés aux étudiants en fonction de leur niveau socioéconomique. À compter de la signature, un délai de grâce de deux ans est consenti avant le démarrage du remboursement, les intérêts se montent à 2 % l'an et les mensualités sont plafonnées à 5 % des revenus de l'étudiant et cessent au bout de 15 ans. Les remboursements insuffisants et les défauts de paiement sont très fréquents. À supposer que tous les emprunteurs s'acquittent des sommes dues dans les délais convenus, les limitations actuelles (plafonnement à 5 % des revenus, durée maximale de 15 ans) font que peu d'étudiants rembourseront l'intégralité de leur prêt (Larrañaga, 2002). Or les échéances ne sont généralement pas respectées. L'un des effets de ces défaillances est qu'il faut régulièrement injecter de nouveaux subsides dans le système, qui ne peut donc pas se développer de manière à pouvoir aider un plus grand nombre d'étudiants. Il paraît clair que les dispositions actuelles réservant les prêts aux étudiants des universités traditionnelles devraient être abolies et remplacées par un dispositif universel exclusivement lié aux résultats obtenus (au moins 500 points à l'examen d'entrée à l'université, par exemple) plutôt que fondé en même temps sur les résultats au test et le type d'établissement fréquenté.

Aujourd'hui, le montant des prêts varie selon les frais de scolarité facturés par chaque université. Cet aspect aussi est à revoir car il incite les établissements à augmenter leurs droits. Le taux d'intérêt, le plafonnement mensuel et la durée maximale de remboursement devraient être réexaminés pour que le système soit plus équilibré. Un mécanisme de recouvrement des coûts plus efficace et coordonné remplacerait avantageusement la procédure décentralisée actuellement en vigueur. Compte tenu des taux de rendement de l'éducation privés très élevés des investissements dans l'enseignement supérieur, il n'y a aucune raison pour qu'un système de prêts bien géré et largement autofinancé ne puisse voir le jour et perdurer.

Assurance qualité

Le Chili prend d'importantes mesures pour introduire des mécanismes d'assurance qualité applicables aux établissements d'enseignement supérieur et à leurs programmes de cours. C'est une politique louable, sans laquelle l'autonomie des universités et les prêts consentis aux étudiants pourraient entraîner une croissance incontrôlée des établissements d'enseignement supérieur, sans aucune assurance quant aux effets bénéfiques de ces investissements pour le pays. L'assurance qualité peut aider les étudiants et leur famille à savoir ce que font les institutions et à déterminer lesquelles répondront le mieux à leurs besoins. Elle peut aussi aider les organismes publics à identifier les établissements et les programmes de qualité ou ceux qui nécessiteraient un soutien pour devenir plus performants. Assurance qualité et autonomie ne sont pas incompatibles et la meilleure façon de les combiner est d'inciter les établissements d'enseignement supérieur à participer volontairement à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un système d'assurance qualité.

Toutefois, les procédures actuelles sont extrêmement lentes : environ 10 % seulement des 2 000 programmes d'enseignement existants ont été ou sont évalués à ce jour. Il faudrait donc pratiquement dix ans pour terminer le premier cycle d'évaluation, alors qu'un deuxième cycle doit commencer dès 2005. Par conséquent, il faut impérativement réfléchir à d'autres procédures pour réaliser des évaluations plus rapides et plus utiles aux acteurs de l'enseignement supérieur. Il faut également mettre au point un système fiable d'information et de responsabilisation des établissements d'enseignement supérieur. Alors que les universités chiliennes consacrent des millions de dollars chaque année à des actions de marketing ou de communication destinées à attirer de nouveaux étudiants, le pays manque toujours d'un système organisé, fiable et homogène pour diffuser l'information sur les établissements d'enseignement supérieur, leurs ressources, leurs équipes de chercheurs et d'enseignants, leurs étudiants et leurs programmes.

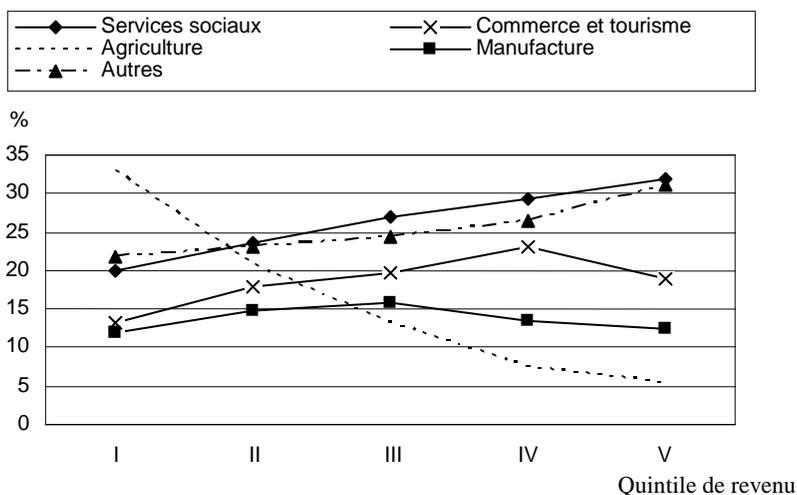
Au Chili, le système d'enseignement supérieur repose toujours sur le postulat traditionnel que, une fois accréditées, les universités devraient pouvoir préparer leurs étudiants aux diplômes et aux certifications professionnelles débouchant sur les professions visées. Cependant, le développement des études supérieures, le rôle croissant des nouveaux modes d'enseignement et d'étude (y compris les cours partiellement ou intégralement à distance) et la place grandissante prise par les institutions d'enseignement internationales pourraient nécessiter l'introduction de procédures de certification dans des filières comme, notamment, l'enseignement et la santé, où le contrôle de la qualité est requis par l'intérêt public.

Tout système d'assurance qualité « raisonnable » prévoit nécessairement la diffusion d'informations appropriées sur les coûts, les inscriptions, les caractéristiques des étudiants, les ressources et le profil de carrière des étudiants pour chaque établissement et chaque programme.

Le marché du travail pour les diplômés des deuxième et troisième cycles

La figure 5 montre le marché du travail au Chili, avec des données ventilées par niveau de revenu. La distribution est extrêmement semblable à celle observée dans d'autres pays de la région : concentration dans les services en milieu urbain, les niveaux de revenu faibles étant associés aux emplois agricoles. Dans les secteurs des services financiers et des services aux particuliers, les emplois sont généralement tenus par des personnes plus instruites, qui se situent donc dans les tranches de revenu supérieures. Ces personnes représentent une part prépondérante des quintiles les plus élevés.

Figure 5. Chili : répartition de la population active par secteur d'activité et par quintile de revenu



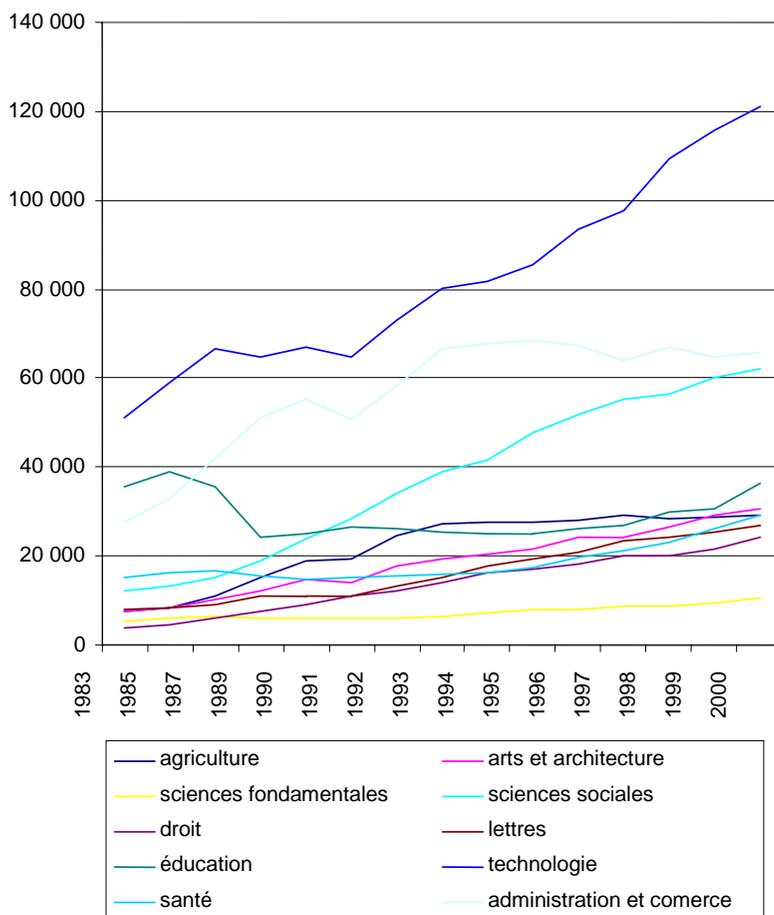
Source : Mideplan, Encuesta, CASEN, 2000.

Offre et demande

La figure 6 permet de visualiser l'évolution dans le temps du poids des différentes disciplines de l'enseignement supérieur au Chili. Les « technologies » ont toujours été la discipline la plus importante, essentiellement aux niveaux technique et administratif, et correspondent aux filières dites « professionnelles » aux États-Unis. L'éducation (formation des futurs enseignants), qui représentait une part significative de l'enseignement supérieur dans les années 80, a fortement reculé. Le droit, les sciences sociales et les lettres sont les disciplines qui ont le plus progressé mais dont le poids initial était très faible.

Le tableau 11 montre comment les institutions publiques et privées se spécialisent dans différents domaines du savoir. Dans les établissements privés, les sciences sociales, le droit, le commerce et l'administration représentent à peu près la moitié des inscriptions, contre moins de 25 % dans les universités traditionnelles. Dans ces dernières, en revanche, 45 % des étudiants choisissent la santé, les technologies et les sciences fondamentales, contre un peu plus de 15 % dans les établissements privés. Les universités privées apparaissent donc comme les plus aptes à satisfaire la demande croissante de spécialistes en sciences sociales, en administration, en commerce et en droit.

Figure 6. Chili : évolution des inscriptions dans les différentes filières, 1983-2000



Source: Données Ministère de l'Education, Direction de l'enseignement supérieur, 2003.

Les données chiliennes suggèrent que, jusqu'au début des années 90, la création d'un système différencié en trois volets a entraîné le développement très significatif de l'enseignement « professionnel » plutôt que l'émergence d'une catégorie d'établissements dispensant un enseignement de mauvaise qualité dans les filières droit et administration, comme au Brésil ou dans d'autres pays dotés d'institutions plus homogènes. Au cours de la dernière décennie, un glissement s'est néanmoins produit vers l'enseignement supérieur

et les carrières sociales. À l'heure actuelle, les technologies, l'administration et le commerce regroupent environ 40 à 45 % des effectifs de l'enseignement supérieur au Chili.

Tableau 11. **Chili : ventilation des inscriptions par discipline et par type d'institution, 2001**

	Universités		Instituts professionnels	Centres de formation technique	Total
	<i>Public</i>	<i>Privé</i>			
Agriculture	8.8 %	6.1 %	2.3 %	3.4 %	6.4 %
Arts et architecture	5.2 %	10.3 %	11.8 %	5.2 %	7.6 %
Sciences fondamentales	3.9 %	0.6 %	0.5 %	0.2 %	2.1 %
Sciences sociales	12.6 %	31.9 %	12.1 %	1.9 %	15.8 %
Droit	4.4 %	10.6 %	0.0 %	6.0 %	5.2 %
Lettres	1.6 %	1.4 %	0.6 %	0.7 %	1.3 %
Education	15.5 %	13.9 %	7.5 %	1.8 %	12.1 %
Technologies	29.9 %	11.7 %	40.3 %	27.5 %	27.3 %
Santé	10.8 %	3.4 %	0.0 %	12.5 %	7.3 %
Administration et commerce	7.1 %	10.1 %	24.8 %	40.9 %	14.8 %
Total	215 284	103 805	79 904	53 354	452 347

Source: Ministère de l'Éducation, Département de l'enseignement supérieur.

Le ministère chilien de l'Éducation met sur pied un système permettant de suivre la carrière des diplômés de l'enseignement supérieur. Le tableau 12 combine des éléments sur les inscriptions dans les différentes filières, l'augmentation des effectifs depuis 1983 et les salaires proposés aux diplômés sur le marché du travail. On constate que les domaines les plus prisés, à savoir les sciences sociales et les technologies, continuent de progresser en termes de nombre d'inscriptions et aboutissent aux emplois les mieux payés, ce qui montre que les étudiants agissent rationnellement en optant pour ces disciplines et ces carrières (ministère chilien de l'Éducation, 2000). La même étude montre que les diplômés de l'université se retrouvent moins souvent au chômage que leurs condisciples des établissements techniques (figure 7). Par conséquent, la désaffection à l'égard des instituts et écoles techniques et au profit de l'université est également justifiée du point de vue des étudiants. Toutefois, cette évolution est lente car le choix d'une filière n'est pas uniquement conditionné par les perspectives de revenus mais également par les possibilités d'y accéder. Les données suggèrent que la création d'un système différencié, en trois volets, s'est d'abord traduit par un gonflement significatif de l'enseignement professionnel. Avec le temps, cependant, les inscriptions se sont déplacées vers l'enseignement supérieur et les carrières sociales. Au total, les technologies (essentiellement de l'information), l'administration et le commerce

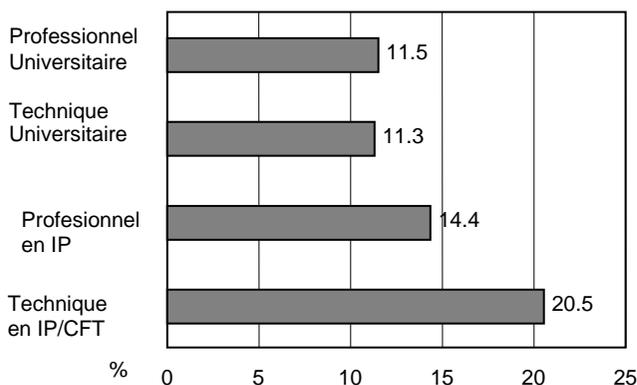
regroupent environ 40 à 45 % des effectifs de l'enseignement supérieur au Chili.

Tableau 12. **Chili : revenus moyens et inscriptions, ventilation par domaines du savoir**⁷⁶

Domaines du savoir	Revenu (a)	Pourcentage des inscriptions (b)	Augmentation des effectifs 1983-2000 (c)
Agriculture	815.23	6.50 %	390.6 %
Arts et architecture	561.98	6.87 %	414.1 %
Sciences fondamentales	562.04	2.56 %	202.9 %
Sciences sociales	923.22	14.03 %	506.2 %
Droit	1 151.34	5.41 %	665.8 %
Lettres	482.97	6.59 %	341.3 %
Education	474.48	9.08 %	101.9 %
Technologie	991.64	27.06 %	238.0 %
Santé	829.23	6.71 %	192.8 %
Administration et commerce	536.30	15.15 %	238.8 %
Correlation a, b	0.30		
Correlation a, c	0.61		
Correlation b, c	-0.16		

Source : (a) Enquête téléphonique, ministère chilien de l'Éducation, 2000 : Revenu mensuel moyen depuis 1995 en CLP, converti en USD de 2000 (au cours de 539.49). (b) et (c) Ministère de l'Éducation, www.minedu.cl

Figure 7. **Chili : niveaux d'études et chômage, 2000**



Source : Ministère de l'Éducation, Département de l'enseignement supérieur, Programme Mecesus, 2000.

⁷⁶

Le terme « augmentation des effectifs » correspond à une hausse en valeur absolue, entre 1983 et 2000.

Effacité

Les étudiants sont en concurrence les uns avec les autres pour s'inscrire dans les institutions et les carrières les plus prestigieuses et doivent régler des droits de scolarité une fois admis dans une université ou une école technique. Par rapport aux sommes demandées dans d'autres pays, ces frais ne sont peut-être pas extrêmement élevés mais ils représentent une part importante du revenu d'une famille chilienne. Des subsides ou des prêts spéciaux substantiels sont accessibles aux étudiants ayant le niveau pour être admis dans les universités qui constituent le premier pilier du système, c'est-à-dire les 25 établissements dépendant du Conseil des recteurs.

Tableau 13. **Chili : droits de scolarité annuels dans le premier cycle de l'enseignement supérieur (2002)**⁷⁷

	Universités traditionnelles	Universités privées	Instituts professionnels	Total	Revenu mensuel en US\$
Agriculture	2 145	2 488	1 526	2 084	815.23
Arts et architecture	2 258	2 902	1 861	2 275	561.98
Sciences	1 952		1 368	1 928	562.04
Sciences sociales	2 073	2 586	1 581	2 140	923.22
Droit	2 410	2 698		2 610	1 151.34
Lettres	2 083	2 591	1 998	2 299	482.97
Education	1 458	1 882	1 318	1 513	474.48
Technologie	2 151	2 580	1 428	1 871	991.64
Santé	2 362	4 066		2 546	829.23
Administration et commerce	1 771	1 922	1 397	1 577	536.30
Total	1 845	2 261	1 400	1 792	
Corrélation avec le revenu	0.65	0.34	-0.19		

Source : préparé avec les éléments fournis par le département de l'enseignement supérieur, Ministère de L'éducation.

Une corrélation plus étroite qu'avec tout autre type d'institution est constatée entre le coût des études universitaires traditionnelles et le revenu offert sur le marché du travail. Pour les instituts professionnels, la principale explication à l'écart observé est le coût relativement élevé des études de lettres et d'art. Pour les universités privées, la principale distorsion est imputable au coût important des études de lettres et des études dans le domaine de la santé. L'existence de bourses pour la formation des enseignants de lettres et d'art et la

⁷⁷

Pour le revenu mensuel, voir tableau 13.

concentration des études sanitaires dans la filière médecine peuvent expliquer ces différences.

Pour bien comprendre l'incidence de ces coûts, il faut raisonner en termes de subventions et de prêts aux universités et aux étudiants. Au Chili, les fonds publics destinés à l'enseignement supérieur sont acheminés de différentes manières : subventions directes, limitées aux universités traditionnelles (49.2 %) ; subventions indirectes, conditionnées à la capacité des établissements à attirer des étudiants bien notés au test d'aptitude (PAA) ; fonds national pour le développement institutionnel, au profit de projets spécifiques présentés par des universités (12.9 %) ; et 25.5 % sous forme de prêts ou de bourses pour les étudiants (facilités actuellement réservées aux universités traditionnelles). Par ailleurs, la législation encourage le secteur privé à faire des dons aux établissements d'enseignement supérieur : 29 millions de dollars américains ont été obtenus par ce canal en 1998. Cette même année, 58 % des étudiants inscrits dans des universités à financement public (universités traditionnelles et récentes, publiques ou privées) ont bénéficié d'une forme quelconque d'aide financière. Cela représentait 57 % des droits de scolarité pondérés *dans ces établissements*.⁷⁸

Aucun élément solide ne prouve que facturer aux familles le coût des études supérieures de leurs enfants nuise à l'« efficacité » de l'enseignement supérieur, au sens où des talents seraient perdus par manque de ressources financières privées, où à l'équité, au sens où les étudiants issus de familles modestes ne pourraient pas accéder à ce niveau d'éducation. En outre, il est clair qu'au Chili, comme dans le reste de l'Amérique latine, un grand nombre des obstacles qui bloquent l'accès aux études supérieures viennent initialement du fait que tous les enfants n'ont pas les mêmes chances de recevoir un enseignement de qualité dans le primaire et le secondaire. Ceci dit, compte tenu de la façon dont le système de financement de l'enseignement universitaire fonctionne désormais, il semble qu'un nombre significatif d'étudiants aux revenus modestes (et aux revenus élevés) peuvent obtenir une note suffisante au test d'aptitude (PAA) pour entrer à l'université mais insuffisante pour être admis dans un établissement qui réserve ses prêts à un petit nombre d'étudiants peu fortunés mais très bien notés au PAA. Pour les étudiants aux revenus plus élevés, le problème est peu gênant puisqu'ils ont les moyens de régler l'intégralité de leurs droits de scolarité. Les moins riches, en revanche, ont moins de chances de pouvoir régler l'intégralité de ces droits dans une université qui ne verse aucune forme de participation. Par conséquent, en ce qui concerne les nombreux étudiants très moyennement notés au test, le système est

⁷⁸

Brunner (1999), à partir des données du ministère chilien de l'Éducation.

probablement inefficace : on peut considérer qu'un grand nombre d'étudiants aux revenus intermédiaires et faibles qui ont le niveau requis pour entrer à l'université n'y vont pas car ils ne sont pas admis dans une des 25 universités qui reçoivent des subventions pour offrir des prêts étudiants et ne peuvent pas non plus acquitter les droits de scolarité exigés dans les autres établissements. Nombre d'entre eux obtiennent sans aucun doute de meilleurs résultats au PAA que certains étudiants plus riches mais ces derniers, qui ont les moyens de payer les droits de scolarité, peuvent aller à l'université de leur choix. Or, comme les étudiants qui fréquentent les établissements ne dépendant pas du Conseil des recteurs représentent environ 45 % des effectifs universitaires, l'inefficacité pourrait être significative.

Ceci transparaît dans le pourcentage de places occupées à un moment donné. Le tableau 14 illustre un lien manifeste entre la demande de places et le prestige (et les aides aux étudiants) associés à la tradition et au statut de l'Université. À l'évidence, et conformément à ce qui est observé dans d'autres pays, les institutions privées qui facturent à leurs étudiants l'intégralité des droits de scolarité et ne sont pas très réputées attirent en moyenne moins d'étudiants que les institutions plus prestigieuses qui peuvent en outre aider financièrement leurs étudiants.

Tableau 14. Chili : inscriptions et utilisation efficace des places disponibles, ventilation par type d'institution

Universités traditionnelles jouissant d'un statut autonome	92.7 %	104 744
Universités nées des réformes et jouissant d'un statut autonome	90.3 %	85 202
Instituts professionnels privés	80.8 %	59 790
Universités privées	77.3 %	69 886
Instituts professionnels en cours d'accréditation	71.3 %	3 857
Universités accréditées	69.2 %	24 933
Universités dont l'accréditation est à l'étude	67.5 %	6 738
Instituts professionnels dont l'accréditation est à l'étude	61.4 %	9 685
Total général	79.5 %	364 835

Source : Conseil de l'enseignement supérieur (Chili), 2003.

Comme il a été expliqué plus haut, tous les candidats à l'entrée à l'université doivent réussir un test national d'aptitude aux études universitaires, dont les résultats permettent de sélectionner les étudiants et servent de critère

qualitatif pour classer les universités et attribuer les subventions publiques. Entre autres informations, le tableau 15 présente les résultats moyens obtenus à ce test par les étudiants admis dans différentes filières et universités. Le principal constat amené par ce tableau est que les exigences varient davantage en fonction des institutions que des filières choisies. Les étudiants peuvent demander à s'inscrire à huit programmes de cours au maximum. Les taux d'admission (nombre de candidatures par place disponible) oscillent entre 4.1 et 8.2 selon la discipline et entre 3.5 et 9.7 selon l'institution et dépendent probablement de la situation géographique des établissements, du nombre de places disponibles et de l'estimation par les étudiants de la relative difficulté à être admis. L'Université catholique du Chili, l'une des plus prestigieuses du pays, a les taux de candidature/d'admission les plus bas (3.5 étudiants par place, contre 5.9 pour l'ensemble du pays) mais elle est également l'établissement le plus sélectif, sur le plan des résultats au PAA, ce qui suggère que seuls les étudiants les plus brillants demandent à s'inscrire.⁷⁹

S'agissant de l'efficacité du système, ces résultats semblent indiquer qu'une forte proportion des étudiants relativement bien notés au test d'aptitude aux études universitaires (donc supposés être les meilleurs) entrent à l'université quel que soit leur milieu socioéducatif. Les données suggèrent également que les « meilleures » universités attirent probablement les meilleurs étudiants (encore que l'équipe d'évaluation ait peu d'informations sur les caractéristiques des étudiants admis dans les universités privées et sur la qualité de l'enseignement dispensé dans ces universités), à la fois en raison de leur réputation et des subsides publics qui leur permettent de subventionner une part substantielle des droits de scolarité sous forme de prêts étudiants. Il reste que le système est globalement sous-utilisé (de nombreuses places ne sont pas pourvues) et un grand nombre d'étudiants qui réussissent le test ne vont pas à l'université car leurs notes ne les assurent pas de pouvoir intégrer une université qui propose des prêts spéciaux. Il est probable que tous ces candidats sont issus de catégories socioéconomiques intermédiaires et défavorisés. On peut faire valoir que les rares ressources publiques sont ainsi utilisées « efficacement ». Toutefois, compte tenu des taux de rendement de l'éducation très élevés des études universitaires, c'est peut-être faux. On peut plutôt considérer que ce fonctionnement est un « obstacle à l'entrée », qui permet aux étudiants aisés qui n'ont pas obtenu des notes suffisantes au PAA pour intégrer une université du Conseil des recteurs mais qui peuvent payer les droits de scolarité réclamés par

⁷⁹

Globalement, seulement un candidat sur 3.6 ayant réussi le PAA est entré à l'université en 2002. Pourtant, les universités ne représentent que 36 % des places d'enseignement supérieur, ce qui signifie que d'autres possibilités s'offrent aux étudiants qui ne sont pas admis dans les établissements les plus prestigieux.

une université privée de décrocher un diplôme et d'être ainsi protégés de la concurrence d'étudiants aussi brillants qu'eux mais moins fortunés.

Table 15. **Chili : places non pourvues, admissions et résultats moyens au test d'aptitude des candidats aux études universitaires, 2002**

Programmes	Places non pourvues	Candidatures ¹	Admis	Taux d'admission	Moyenne au test d'aptitude aux études universitaires ²	
a) Disciplines						
Agriculture	10	840	4 289	1 035	4.1	612.6
Education	74	3 413	31 602	4 385	7.2	593.6
Professions de santé	85	4 724	46 132	5 365	8.6	687.1
Lettres	58	2 003	15 751	2 653	5.9	615.3
Sciences naturelles	91	3 823	28 411	5 124	5.5	616.7
Professions sociales	102	6 338	44 945	7 861	5.7	616.8
Sciences sociales	25	1 187	12 492	1 532	8.2	644.8
Technologie	308	19 960	121 236	24 051	5.0	615.6
Total	753	42 288	304 858	52 006	5.9	622.2
b) Universités						
Pontif	32	3 213	12 731	3 593	3.5	713.8
Universidad de Chile	20	1 240	6 831	1 554	4.4	568.0
Universidad de Antofagasta	13	545	3 667	619	5.9	537.5
Universidad de Atacama	30	1 680	11 304	1 924	5.9	618.7
Austral	30	1 742	11 753	1 912	6.1	601.1
Universidad de Bio Bio	50	3 926	24 543	4 279	5.7	708.2
Universidad de Chile	14	845	5 595	915	6.1	616.4
Universidad Catolica de Maule	25	1 483	8 073	2 044	3.9	586.8
Universidad Catolica del Norte	65	3 543	31 577	4 645	6.8	632.7
Universidad de Concepcion	16	1 193	9 666	1 890	5.1	584.8
U. Catolica de Stma Concepcion	21	1 020	7 316	1 527	4.8	554.7
Universidad Catolica de Temuco	49	2 380	15 985	3 511	4.6	646.9
U. Catolica de Valparaiso	33	1 400	12 995	1 570	8.3	621.1
Universidad de la Frontera	19	825	7 174	1 080	6.6	544.9
Universidad de los Lagos	29	1 535	9 346	1 810	5.2	582.4
Universidad de la Serena	14	590	2 734	590	4.6	551.9
Universidad de Magallanes						

Universidad Metropolitana de ciencias de Educacion	23	993	5 818	1 005	5.8	616.9
Universidad Arturo Platt	25	1 305	7 623	1 621	4.7	538.1
Universidad de Playa Ancha	38	1 220	14 084	2 052	6.9	578.0
Universidad Austral	61	3 290	26 477	3 910	6.8	641.1
Universidad de Talca	20	1 223	7 507	1 385	5.4	552.7
Universidad de Tarapaca	14	1 000	5 672	1 150	4.9	636.6
Universidad Tecnologica Metropolitana	27	1 905	15 167	2 096	7.2	628.5
U. Tecnologica F. Santa Maria	52	2 100	10 151	2 624	5.8	630.3
Universidad de Valparaiso	33	2 092	26 069	2 700	9.7	624.3
Totaux						
Candidatures	753	42 288	304 858	52 006	5.9	622.2
Candidats se présentant aux tests d'aptitude (PAA)			188 205	52 006	3.6	
Candidats obtenant au moins 450 points au PAA			110 681	52 006	2.1	
Candidats demandant à s'inscrire à des programmes d'enseignement supérieur			74 785	52 006	1.4	

1. Chaque candidat peut demander à s'inscrire à 8 programmes de cours au maximum.
2. Pondéré par le nombre d'étudiants admis. Corrélation entre les disciplines et les résultats au PAA : $\hat{\eta} = 0.365$; $\hat{\eta}$ au carré = 0.133. Corrélation entre les institutions et le PAA : $\hat{\eta} = 0.757$; $\hat{\eta}$ au carré = 0.573.

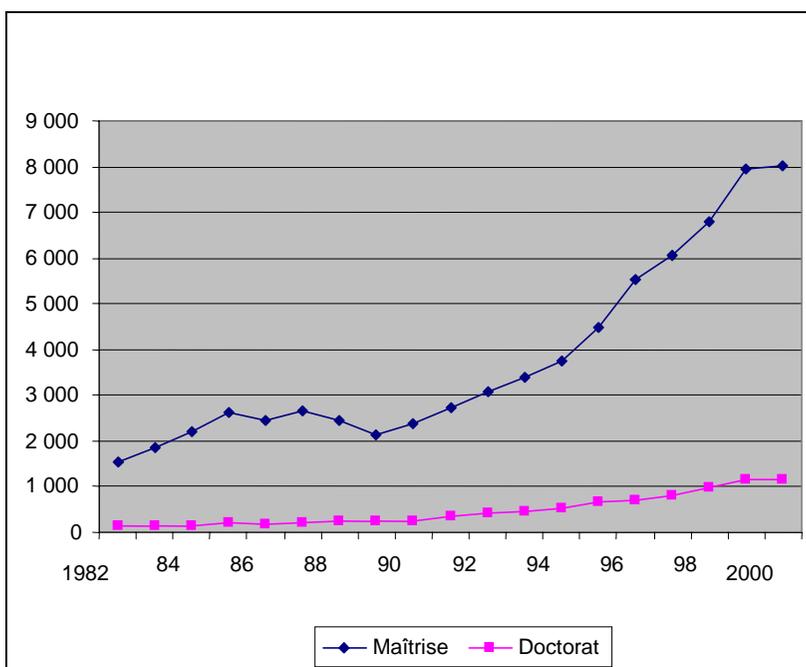
Source : tableau réalisé à partir des données du DEMRE (Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional) de l'Université du Chili.

Recherche et enseignement supérieur des deuxième et troisième cycles

Au Chili, les études de deuxième et troisième cycles sont en progression depuis quelques années mais leur importance reste encore minime. Au niveau de la maîtrise, les effectifs ont augmenté comme au Mexique, en réponse à une demande de diplômés plus qualifiés dans les secteurs de l'éducation et des services. En revanche, les doctorats ne se sont pas énormément développés. Ils sont concentrés dans les universités traditionnelles et la recherche est soutenue par des fonds gérés par le Conseil national des sciences et technologies (CONICYT). En 1997, 354 projets ont été approuvés et financés par cette instance, pour un coût moyen de 17 200 dollars américains par projet. Se référant à des pays de taille et de niveau de développement comparables,

Brunner constate que le nombre de titulaires de doctorats par million d'habitants est relativement faible au Chili : il est moins élevé qu'au Brésil et au Mexique (respectivement 3, 11 et 4) et l'écart est encore plus important avec des pays comme la Finlande, les Pays-Bas et l'Irlande (120, 98 et 77). Cet aspect, ainsi que plusieurs autres indicateurs du développement scientifique et technologique, incite l'auteur à conclure au retard du Chili en termes de capacités scientifiques, technologiques et d'innovation (Brunner, 2001).

Figure 8. **Chili : inscriptions dans les deuxième et troisième cycles de l'enseignement supérieur, 1982-2000**



Source : Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, Anuarios Estadísticos, años: 1982 a 1999, Santiago, Chile; Departamento de Información, CONICYT; Ministerio de Educación, División de Planificación y Presupuesto, Información Estadística 2000; Chile; Compendio de Información Estadística, Ministerio de Educación, 1989-98; Ministerio de Educación, División de Planificación y Presupuesto, Información Estadística 2000; Indicadores Científicos y Tecnológicos-1998. Indicadores Científicos y Tecnológicos-2000.

En raison des avantages privés substantiels associés aux études de deuxième et troisième cycles, en particulier pour les étudiants visant des postes dans le secteur privé, l'équité suggérerait que seuls les étudiants de deuxième et troisième cycles disposés à embrasser des carrières d'universitaires et de chercheurs devraient bénéficier d'aides publiques. Des prêts aux conditions du marché devraient néanmoins être proposés aux étudiants de deuxième et

troisième cycles et les pouvoirs publics pourraient décider d'attribuer des prêts bonifiés pour quelques filières spécifiques, associées à des externalités importantes (génie rural, génie électrique, par exemple), afin d'attirer des étudiants talentueux.

Tableau 16. Chili : inscriptions dans les deuxième et troisième cycles, par spécialité et par niveau (2000)

	Doctorat	Maîtrise	Nouvelles places offertes
Agriculture	8	325	57
Arts et architecture		281	143
Sciences fondamentales	691	528	325
Sciences sociales	64	2721	1237
Droit		231	158
Lettres	143	731	231
Education	42	1231	350
Technologie	131	641	354
Santé	65	325	123
Total	1144	6924	2978

Source : CONICYT.

Conclusions et recommandations

Cette brève vue d'ensemble de l'enseignement supérieur au Chili confirme que ce pays devrait commencer à réfléchir à l'éventuelle nécessité de revenir sur la compartimentation actuelle du système, qui influence la distribution des subventions publiques et des prêts étudiants, et sur la relative autonomie qui permet aux institutions de proposer tel ou tel programme ou type d'enseignement. La concentration des subventions publiques et des prêts étudiants dans les universités traditionnelles peut se comprendre historiquement mais il est important d'évoluer vers un système qui établirait un lien plus étroit entre les subsides publics, d'une part, et la question de l'équité et les résultats aux examens, d'autre part. C'est dans cet esprit qu'un projet de loi a d'ores et déjà été présenté au Congrès, en parallèle avec le projet d'assurance qualité prévoyant l'octroi de prêts bonifiés aux étudiants d'institutions privées. Les établissements doivent être accrédités pour que leurs étudiants puissent prétendre aux prêts. Les pouvoirs publics ont aussi clairement stipulé que toutes les universités dépendant du Conseil des recteurs devaient demander leur accréditation et que, *in fine*, tous les financements publics seraient conditionnés à l'assurance qualité.

Dans le passé, le principal problème d'équité du système éducatif chilien résidait dans les opportunités d'accès aux enseignements primaire et secondaire.

À présent, à ce niveau d'éducation, la principale question est celle de l'accès à un enseignement *de qualité* et une partie au moins du strict problème de l'accès à l'éducation s'est déplacé vers l'enseignement supérieur. Dans le primaire et le secondaire, il est nécessaire de donner aux catégories défavorisées les moyens de surmonter leurs handicaps liés à la pauvreté, la discrimination sociale ou le manque d'aide ou de stimulation familiale. À cette fin, il faudrait une école publique de la meilleure qualité possible et des enseignants correctement assistés et formés, capables de traiter les problèmes d'inégalité sociale rencontrés dans leurs classes. Un soutien direct aux familles, qui les aiderait et les encouragerait à envoyer et maintenir leurs enfants à l'école, peut aussi jouer un rôle significatif s'il va de pair avec une amélioration de la qualité des établissements et des enseignants.

À un niveau supérieur, les avantages privés et socioéconomiques substantiels associés à un parcours universitaire devraient conduire à élaborer des politiques exigeant des étudiants et de leur famille qu'ils paient leurs études, tout en veillant à ce que l'enseignement supérieur continue de progresser rapidement et ne reste pas un privilège réservé aux jeunes gens les plus aisés. Dans cette optique, la stratégie la plus efficace consiste à développer les bourses et les prêts pour les étudiants et à instaurer des programmes visant à augmenter les chances des étudiants socialement moins favorisés d'accéder à un enseignement de qualité. Le même raisonnement devrait s'appliquer aux deuxième et troisième cycles, pour que les subventions et les bourses bénéficient exclusivement aux filières particulièrement indispensables et peu recherchées sur le marché.

L'essor de l'enseignement universitaire et le déclin des instituts professionnels et des centres de formation technique sont deux tendances suggérant que l'enchaînement actuel des cycles pourrait être réaménagé pour évoluer vers une organisation des études sur le modèle esquissé à Bologne : un premier cycle de trois ou quatre ans pour tous, suivi par une ou deux années de maîtrise et, éventuellement, par des études doctorales et des spécialisations. L'enseignement supérieur technique devrait être amélioré et le ministre de l'Éducation déploie des efforts significatifs en ce sens ; il est cependant improbable que cet enseignement-là absorbera une part importante de la demande d'enseignement supérieur compte tenu du rendement de l'éducation sensiblement plus élevé des diplômés universitaires. Les réaménagements évoqués pourraient rendre le système plus équitable, en permettant à tous les étudiants d'acquérir une même base de départ. Le système gagnerait aussi en flexibilité et autoriserait des parcours diversifiés. Il pourrait aussi être plus efficace que le système actuel, avec des exigences moins excessives en matière de niveau universitaire. Enfin, il serait plus en phase avec les tendances

internationales, ce qui faciliterait les échanges universitaires et professionnels internationaux.

Il semble clair que les dispositions actuelles limitant le système de prêt aux étudiants des universités traditionnelles devraient être remplacées par un dispositif universel dont les critères seraient les ressources et les résultats à l'examen (au moins 500 points au test d'aptitude aux études universitaires, par exemple), sans préjudice de l'établissement d'inscription. Aujourd'hui, le montant des prêts varie en fonction des droits de scolarité de chaque université, ce qui incite les institutions à augmenter ces droits. Le taux d'intérêt, le plafonnement mensuel et la durée maximale de remboursement devraient aussi être réexaminés pour que le système soit plus équilibré. Un mécanisme de recouvrement des coûts plus efficace et coordonné remplacerait avantageusement la procédure décentralisée actuellement en vigueur. Compte tenu des taux de rendement de l'éducation privées très élevés des investissements consacrés aux études supérieures, il n'y a aucune raison pour qu'un système de prêts bien géré et largement autofinancé ne puisse voir le jour et perdurer.

Le Chili commence à étudier la mise au point de systèmes de certification qui attesteraient les compétences des diplômés, permettant de dépasser le postulat traditionnel que les universités, une fois accréditées, devraient pouvoir remettre à leur étudiants des diplômes et des certifications professionnelles. Cependant, le développement des études supérieures et l'émergence de nouveaux modes d'enseignement et d'apprentissage (à distance, par exemple), ainsi que la place grandissante prise par les institutions privées internationales sur le « marché » des études universitaires, nécessiteraient d'introduire des procédures de certification dans des filières comme l'éducation et la santé, où le contrôle de la qualité est requis par l'intérêt public, sans pour autant restreindre l'essor et la diversification de l'offre sur le plan des nouvelles opportunités d'apprentissage. Plusieurs professions y travaillent et la profession médicale est la plus avancée en la matière. Le projet de loi sur l'assurance qualité prévoit de proposer une certification professionnelle dans un délai maximal de deux ans. La certification des enseignants devra constituer une priorité.

Pour que l'association entre subventions publiques et résultats scolaires soit plus étroite, le Chili doit se doter d'un système nettement plus performant afin d'informer le public sur les coûts, les inscriptions, les caractéristiques des étudiants, les ressources et les profils de carrière des étudiants pour chaque établissement et chaque programme. En outre, ces informations sont indispensables aux étudiants pour choisir des carrières en connaissance de cause.

Enfin, il convient de noter que le Chili pourrait faire davantage pour renforcer l'enseignement supérieur des deuxième et troisième cycles, qui est une des sources de la formation du corps professoral universitaire et un moyen d'accroître la capacité d'innovation du pays, pour échanger et entrer en contact avec les groupes de recherche internationaux se consacrant aux sciences et technologies avancées, afin d'adapter les deuxième et troisième cycles aux besoins du pays.

Ces recommandations sont plus faciles à énoncer qu'à mettre en œuvre. Il est relativement simple de fixer et de chercher à atteindre des objectifs quantitatifs tels que les taux d'inscription, les taux de passage, les qualifications universitaires des enseignants, le nombre d'établissements construits ou les dépenses par personne. Il est nettement plus difficile de développer les compétences, d'identifier les politiques et les pédagogies efficaces et de veiller à ce que les étudiants apprennent ce qu'il faut. Dans l'enseignement supérieur, il est plus facile de faire augmenter les inscriptions en assouplissant les critères d'admission que de concevoir des programmes permettant aux étudiants de milieux scolairement défavorisés de viser des diplômes de niveau supérieur. Il est plus simple de prétendre que tous les diplômes se valent et que tous les programmes doivent suivre les mêmes modèles que d'imaginer de multiples profils de carrière et modèles institutionnels pour s'adapter à un environnement changeant et extrêmement hétérogène.

Recommandations particulières

Il faudra développer les effectifs et les diplômes universitaires au cours de la prochaine décennie. Le taux de rendement économique de l'éducation des études universitaires au Chili est parmi les plus élevés d'Amérique latine. En même temps, ce pays octroie moins de financements publics à l'université que n'importe quel autre pays de la région. Pour que l'enseignement supérieur se développe, il faut notamment que les pouvoirs publics s'efforcent de maintenir le niveau de qualité. En raison de l'autonomie du système de l'enseignement supérieur et du grand nombre d'institutions privées, il faudra innover considérablement en trouvant des formes « souples » de réglementation et des incitations adéquates pour encourager les établissements concernés à participer au contrôle de la qualité.

L'équipe d'évaluation soutient les efforts de l'actuel ministère de l'Éducation pour développer les démarches d'accréditation volontaires parmi un nombre croissant d'universités et pour étendre le programme des prêts étudiants aux universités privées. Bien que le dispositif d'accréditation actuel soit, au mieux, une formule « adoucie » de réglementation de la qualité, c'est un début. Il importe que les universités privées et instituts techniques participant aux

programmes d'accréditation (ou déjà accrédités) bénéficient d'un accès prioritaire au financement des prêts étudiants.

L'équipe d'évaluation recommande des procédures de certification professionnelle allant au-delà de la méthode actuelle de certification automatique par obtention d'un diplôme universitaire. La certification professionnelle est particulièrement importante dans les filières de l'éducation et de la santé.

L'équipe d'évaluation est soucieuse que les étudiants raisonnablement qualifiés issus de familles à revenus faibles et intermédiaires et qui pourraient réussir des études universitaires n'en soient pas empêchés pour des raisons financières. À cet égard, le ministère devrait réaliser une étude systématique pour déterminer l'ampleur du problème en suivant un échantillon aléatoire d'étudiants qui présentent et réussissent le PAA. Combien d'entre eux ne fréquentent pas l'université faute de moyens? Quel est le lien entre le revenu des parents, les résultats au test d'aptitude (PAA) et l'inscription à l'université? Ce genre d'étude permettrait d'estimer dans quelle mesure le développement des prêts étudiants et des bourses résoudrait les problèmes d'efficacité et d'équité.

Pour que le système des prêts étudiants puisse se développer de manière plus durable et autofinancée, les pouvoirs publics devraient prendre davantage de mesures pour garantir le remboursement des prêts, y compris par le biais de retenues à la source, dans le cadre du régime d'imposition des revenus.

L'enseignement technique post-secondaire devrait être amélioré. Du fait de la progression continue de l'enseignement supérieur, un nombre croissant d'étudiants vont, après le secondaire, poursuivre leur formation professionnelle dans des établissements techniques supérieurs. Il faudrait améliorer la qualité de ces établissements et les soumettre à l'accréditation.

Le ministère devrait réfléchir avec les universités à l'abandon du système traditionnel en vigueur, qui repose sur une liste officielle de 17 « professions intellectuelles » dont les universités ont le monopole et auxquelles elles préparent en six ans environ. Un modèle de cursus inspiré du modèle de Bologne, avec un premier cycle plus court suivi de programmes de maîtrise, pourrait y être substitué.

Chapitre 7

ÉGALITÉ DES CHANCES DEVANT L'ÉDUCATION AU CHILI⁸⁰

Ce chapitre est consacré à l'égalité des chances devant l'apprentissage, aux politiques éducatives concernant l'égalité et aux points forts de la réformes qui encouragent l'égalité. Il identifie les points faibles de la politique éducative du pays et offre une description de l'apprentissage du point de vue des élèves, et des politiques éducatives du point de vue des écoles. Le chapitre s'intéresse aux structures et au management en regard de l'égalité des chances, et à la faiblesse administrative des régions et des municipalités qui peinent parfois à fournir cette égalité des chances.

L'égalité des chances constitue un objectif important dans le Chili d'aujourd'hui, et pour de bonnes raisons. Certains dirigeants chiliens s'occupant d'éducation ont avancé que la légitimité de la démocratie repose sur la proportion dans laquelle elle peut fournir à ses citoyens des chances égales ; en la matière, pouvoir recevoir une éducation de qualité est essentielle.⁸¹

Il est donc compréhensible que les pouvoirs publics chiliens comptent sur le système scolaire pour consolider le soutien qu'apporte le peuple à la démocratie. Un sondage mené périodiquement dans divers pays d'Amérique du Sud pour en connaître l'opinion publique a montré qu'en 2001, le pourcentage de la population chilienne estimant que la démocratie était préférable à toute autre forme de gouvernement avait atteint son niveau le plus bas avec 45 % (contre 61 % en 1997), soit un niveau inférieur à ceux atteints en Argentine (58 %), au Costa Rica (71 %), au Pérou (62 %), en Uruguay (79 %) ou au Venezuela (57 %).⁸² Le pourcentage de population indifférent au type de régime politique est particulièrement élevé au Chili (en 2002, 31 % se déclaraient indifférent au type de régime démocratique – par opposition à non démocratique), contre une proportion bien moindre en Uruguay et au Costa Rica

⁸⁰ Les examinateurs remercient Beatrice Avalos, Marcela Gajardo, Juan Enrique Hinostroza, Loreto Fontaine, Sonia Lavin, Sergio Martinic et Ernesto Schiefelbein, qui ont accepté de relire et de commenter la première version de ce chapitre.

⁸¹ Garcia-Huidobro (2000).

⁸² Latinobarometro, cité dans *The Economist*. 28 juillet 2001, vol 360, n° 8232.

(respectivement 9 % et 7 %).⁸³ Seulement un Chilien sondé sur quatre se dit satisfait du fonctionnement de la démocratie dans son pays. Plus inquiétant encore, peut-être, 13 % seulement de l'échantillon de population chilienne croient pouvoir faire confiance à la plupart des gens ; or, la confiance entre les personnes constitue une condition fondamentale du régime démocratique.

La timidité du soutien apporté à la démocratie et à la culture civique d'une part, et d'autre part l'idée que l'égalité des chances devant l'éducation constitue pour les États démocratiques une source de légitimité, conduisent à s'intéresser de très près aux raisons qui font que les inégalités persistent dans le système éducatif proposé aux divers groupes ethniques du Chili, ayant des niveaux de revenu différents.

Le test SIMCE témoigne de différences manifestes dans les acquis scolaires des élèves selon le niveau de revenu de leur famille (cf. tableau 17).

Vu les différences notées en matière d'éducation, les chances de suivre tout le cycle élémentaire, de commencer le cycle secondaire et de le terminer, et a fortiori d'entrer à l'université, ne sont pas les mêmes pour des enfants provenant de familles ayant des revenus différents. Pour les élèves âgés de 15 à 19 ans, un quart de ceux du quartile inférieur (23 % exactement) abandonne ses études avant d'avoir terminé l'enseignement secondaire, contre 4 % parmi les élèves appartenant au quartile le plus aisé.⁸⁴ Parmi ceux qui n'ont pas terminé tout le cursus, 44 % ont quitté l'école au cours de leurs études en primaire et 32 %, à la fin du cycle primaire.⁸⁵

Rares sont les initiatives politiques récentes à avoir traité explicitement de la question de l'accès à l'éducation ou encore des raisons pour lesquelles des élèves quittent le cycle secondaire. L'accès à ce cycle diffère grandement en fonction du revenu familial, bien que l'on constate une évolution positive en termes de critères d'égalité au cours des années 90, comme le montre le tableau 18. Les chances de suivre un enseignement secondaire étaient de 21 % plus grandes pour un jeune dans le quintile supérieur que pour le plus pauvre en 1990, mais en 2000, ces chances étaient seulement de 16 % plus grandes.

⁸³ Latinobarometro, Informe de Prensa Latinobarometro, 2002

⁸⁴ CEPALC (2002), p. 112.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 108.

Tableau 17. Chili : résultat du test SIMCE en 4^{ème} année, par niveau de revenu de la famille, 2002

Résultats au test SIMCE, 4 ^{ème} année, 2002			
Niveau de revenu	Espagnol	Mathématiques	Compréhension moyenne
A (le plus bas)	226	220	227
B	232	229	232
C	254	250	253
D	280	274	279
E (le plus élevé)	302	301	300
Pays tout entier	251	247	250

Source: Ministère de L'éducation, données SIMCE 2002. Le classement par groupe des établissements utilise les variables du revenu familial, du niveau d'éducation des père et mère, et un index de vulnérabilité.

Tableau 18. Élèves du secondaire, par niveau de revenu, 1990 et 1998 (%)

Quintile de revenu	1990	1998
I	73.3	77.4
II	76.3	84.1
III	80.5	88.4
IV	87.2	94.5
V	94.2	97.7

Source: Encuesta CASEN (n.d.), cité par l'UNICEF, *La Deserción en la Educación media*, Santiago, p. 37.

Vu les inégalités décrites ici, l'accès à l'enseignement supérieur chilien s'avère entaché d'une grande inéquité, ce qui entraîne des conséquences prévisibles pour les opportunités dont disposent les personnes d'exercer une fonction élevée du point de vue économique et social, fonction du revenu de leur famille. Une étude récente sur les dirigeants du Chili montre que 82 % des chefs d'entreprise et 45 % des dirigeants politiques sont diplômés d'écoles privées, alors que celles-ci ne sont fréquentées que par 9 % des élèves (La Tercera, Junio 7. p. 3).

Politiques d'éducation et égalité

La politique de l'éducation chilienne est exemplaire du point de vue de l'équité à plus d'un titre. En effet, en dépit du lourd héritage transmis en 1990 par le régime militaire ayant gouverné le pays pendant 17 ans (forte détérioration du système scolaire, adoption d'une loi sur l'éducation le jour précédant l'arrivée au pouvoir du gouvernement démocratique afin de garantir

la pérennité des réformes adoptées par les militaires, rigidité de la structure du ministère de l'Éducation, maintien en poste de fonctionnaires du régime précédent, découragement des enseignants et difficulté politique pour parvenir à un consensus après 17 ans de dictature), les gouvernements démocratiques successifs n'ont cessé de chercher à améliorer la qualité et l'équité dans le système scolaire au cours de ces treize dernières années. Pierre angulaire dans la continuité de ce processus, le consensus politique obtenu à la suite des travaux de la Commission Brunner en 1994.

Les réformes de l'éducation mises en place par le régime militaire, tout particulièrement après 1980, visaient trois objectifs : diminuer les dépenses de l'État en matière d'éducation par la décentralisation de l'administration, confiée aux municipalités ; promouvoir la concurrence entre établissements en permettant qu'ils soient détenus par des acteurs privés et que leur soient allouées des subventions publiques en fonction du nombre d'élèves ; enfin, atteindre une plus grande efficacité en termes de rentabilité.

Les deux premiers objectifs ont été atteints en grande partie. Les dépenses publiques en matière d'éducation (et généralement parlant, toutes les dépenses faites pour le secteur de l'éducation) ont été réduites, notamment les fonds dépensés par élève (cf. chapitre 4). De nombreux acteurs privés ont investi dans l'éducation, particulièrement dans les zones urbaines densément peuplées (la proportion était moindre pour les régions rurales). Le troisième objectif – efficacité – a été partiellement atteint puisqu'un plus grand nombre d'élèves se sont inscrits dans les établissements d'enseignement secondaire. Toutefois, la qualité de l'éducation s'est, dans le meilleur des cas, tout juste maintenue ; quant aux inscriptions dans le cycle primaire, elles ont diminué et la situation s'est beaucoup détériorée pour les enseignants : diminution des salaires, fin du statut de fonctionnaire (pour chaque enseignant, négociation de personne à personne avec les municipalités et propriétaires privés d'établissements pour l'engagement et le salaire), manque de possibilités d'accomplissement professionnel et frustration en raison du manque d'avancement, des mauvaises conditions d'enseignement et du niveau de vie médiocre.

La réforme de l'éducation lancée par les militaires ayant aggravé les inégalités déjà présentes dans le système scolaire, le régime démocratique hérita d'un système aux disparités criantes. Les zones rurales et les quartiers urbains plus pauvres, surtout, en souffraient.⁸⁶ Ne se préoccupant pas d'équité, le gouvernement de Pinochet n'avait pas mis en place de mesures compensatoires visant à réduire les inégalités créées et renforcées par les plans de financement

⁸⁶ Cox et Lemaitre (1999).

par bons d'éducation. Par conséquent, le système éducatif du début des années 90 se trouvait fortement segmenté.

Dans ces conditions, le gouvernement démocratique décida de procéder à une réforme en profondeur de l'éducation, à l'intérieur des limites définies par le régime précédent : une loi sur l'éducation non démocratique et une structure ministérielle sclérosée, sans oublier un système scolaire extrêmement décentralisé et privatisé. Suite à ces réformes, les dépenses en matière d'éducation ont triplé depuis 1990. En à peine plus d'une décennie, la situation s'est beaucoup améliorée : hausse substantielle du pourcentage de la classe d'âge scolarisé dans l'enseignement élémentaire, secondaire et supérieur ; augmentation du pourcentage des élèves terminant leurs études ; chute du pourcentage d'élèves qui redoublent ou quittent le système scolaire ; extension des infrastructures pour qu'elles couvrent tout le pays et triplement du salaire des enseignants. À tous les niveaux du système éducatif (mais plus particulièrement pour l'élémentaire et le secondaire), on a poursuivi sans relâche les objectifs de qualité et d'équité depuis 1990. Il faut donc se féliciter de trois choses : les progrès impressionnants accomplis en treize ans afin de surmonter les difficultés rencontrées au tournant de la précédente décennie, la continuité dans la politique d'éducation et le cap maintenu sur les objectifs de qualité et d'équité pour l'éducation. Au Chili, la réforme dans ce domaine a été continue, créative, intégrée et fidèle à un éventail de principes développés dès le retour de la démocratie, en lien avec l'attention que portent les pouvoirs publics aux étudiants et à leurs acquis, ainsi qu'aux enseignants rendant cela possible.

Points forts de la réforme de l'éducation favorisant l'égalité

L'aspect le plus frappant en matière d'équité à propos de la réforme de l'éducation entreprise au Chili dans les années 90 est le suivant : les changements importants ont toujours été introduits en priorité dans les établissements les plus pauvres et pour la partie de la population la plus déshéritée. Ceci se vérifie bien sûr pour les programmes d'enseignement compensatoire ou ciblé. Le Programme destiné aux écoles en milieu rural vise précisément les petites écoles à classe unique des milieux ruraux ou indigènes ou encore celles où il y a des classes à plusieurs niveaux, afin qu'elles puissent bénéficier des réformes de l'éducation par le biais des microcentres en milieu rural, qui leur apportent formation professionnelle et soutien pédagogique. Le P-900 (ou Programme des 900 établissements) vise à améliorer à la fois les moyens mis en œuvre dans l'éducation et l'enseignement dans les écoles qui présentent les résultats les moins bons du pays (dernier décile). Un programme plus récent, destiné aux établissements se trouvant dans une situation critique, propose à des particuliers – principalement des ONG spécialisées dans le domaine de l'éducation – de venir au secours d'écoles qui présentent des

résultats extrêmement faibles sans avoir affiché d'amélioration sur plusieurs années alors même qu'elles ont bénéficié d'autres programmes d'enseignement ciblé.

La détermination des pouvoirs publics se manifeste dans de nombreux autres aspects de la réforme, dont le Programme de scolarisation en journée pleine (*Jornada Escolar Completa*). Lancé d'abord dans les écoles en milieu rural, les établissements les plus pauvres et les écoles participant à P-900 (décile présentant les résultats scolaires les plus bas), ce programme tente d'amener tous les enfants à l'école sur la journée entière alors qu'au Chili, même les écoliers fréquentant des établissements de zones urbaines vont habituellement à l'école par demi-journée (ce qui permet d'accueillir deux groupes d'élèves en alternance). Cet ambitieux programme n'a pas réussi à atteindre son objectif originel, à savoir s'étendre à tout l'enseignement élémentaire en 2002, principalement en raison du ralentissement économique qu'a subi le Chili à la fin des années 90, période à laquelle le programme commençait tout juste à être appliqué. La date butoir a donc été repoussée à 2006, année pour laquelle tous les établissements devront scolariser leurs élèves en journée pleine.

C'est l'idée d'équité qui a notamment guidé l'augmentation des dépenses allouées à l'éducation. Les fonds accordés aux établissements municipaux et aux établissements privés varient en fonction du contexte dans lequel ils opèrent. Ainsi, les subventions publiques versées par élève sont supérieures dans les zones rurales où la population est disséminée. Les repas distribués à l'école, qui ont grandement contribué à aider les élèves provenant de familles à faible revenu, les ont encouragés à rester scolarisés. À partir de 2003, l'éducation interculturelle bilingue reçoit une proportion importante du budget de l'éducation (supérieure à celle allouée aux Programmes spéciaux réservés à l'enseignement de base) afin d'améliorer la qualité de l'éducation dispensée à la population indigène, très négligée, qui vit essentiellement dans les zones urbaines, la plupart du temps. 28 000 bourses sont ainsi attribuées à des élèves indigènes, tous niveaux d'éducation confondus, pour garantir qu'ils accèdent au système scolaire et n'en partent pas. Les populations urbaines et rurales très pauvres reçoivent d'autres aides, telles que des allocations pour le transport et des bourses spéciales (Williamson, 2003). On note une augmentation substantielle du nombre de bénéficiaires des programmes JUNAEB de 1990 à 2002 (de 681 000 à 1.2 million).

Dans l'enseignement secondaire (de la 9^{ème} à la 12^{ème} année), qui deviendra obligatoire à partir de 2004, des efforts particuliers visent à diminuer les taux d'abandon de la scolarisation, qui sont en baisse constante depuis 1990 (de 10.3 % en 1991 à 7.5 % en 2001). Le programme comprend notamment des bourses pour les élèves provenant de familles à faibles revenus, quels que soient

leurs résultats scolaires, et des mécanismes spéciaux destinés à aider les élèves pour des matières importantes telles que les mathématiques et les sciences. L'allocation de rétention est aussi un mécanisme important pour l'achèvement des 12 années de scolarité. Toujours pour l'enseignement secondaire, le Projet *Montegrande*, programme important et onéreux, vise à stimuler l'innovation dans les établissements pour qu'ils s'attaquent aux problèmes majeurs rencontrés par les élèves se trouvant en contexte marginalisé (mauvais résultats scolaires) et les résolvent. Les examinateurs jugent tous ces programmes d'une importance cruciale car la décision d'allonger la durée de la scolarisation obligatoire, alors même que les taux d'abandon dans les niveaux précédents restent significatifs et que tous les enfants ne sont pas scolarisés dans le secondaire, constitue une sérieuse menace pour l'équité. Cet allongement de la scolarité obligatoire est également susceptible d'affecter les perspectives d'emploi des élèves provenant de familles à faible revenu dans la mesure où les employeurs commencent à demander des certificats correspondant au niveau d'éducation obligatoire même pour les emplois les moins qualifiés ; les étudiants les plus désavantagés sont donc ceux qui risquent le plus de se retrouver exclus du monde du travail.

Si le taux d'abandon dans l'enseignement de base sont comparativement bas au Chili, ils affectent tout de même 3 % environ de la population ayant l'âge d'être scolarisée dans le cycle primaire ; la majorité des enfants concernés proviennent des familles les plus pauvres. Dans l'enseignement secondaire, la proportion d'enfants fréquentant l'école (85 %) dépasse celle des autres pays d'Amérique latine. Il n'en reste pas moins qu'une part non négligeable des classes d'âge concernées n'est pas scolarisée pour le niveau d'éducation sur le point d'être déclaré obligatoire. Il faudrait mettre en œuvre des mesures compensatoires semblables à celles déjà prises, voire appliquer des mesures plus spécifiques – comme des études sur les raisons des abandons visant à instaurer de meilleurs programmes, la possibilité pour les écoles d'offrir à tous les niveaux de scolarité obligatoire un enseignement à une distance raisonnable du domicile de tous les élèves, fournir des bourses pour permettre aux étudiants défavorisés de ne pas avoir à travailler pendant leurs études, réviser le programme de l'enseignement secondaire pour s'assurer que son contenu est pertinent et de bonne qualité pour tous les étudiants, et enfin, fournir les services d'un conseiller scolaire ou un service d'orientation approprié en ce qui concerne la santé physique et mentale et les besoins économiques des enfants en difficulté – pour empêcher les inégalités de s'amplifier dans les domaines de l'éducation et de l'emploi.

Selon les données d'un sondage sur les ménages (CASEN), 142 000 jeunes âgés de 14 à 17 ans ont quitté l'école au cours de leur scolarité dans le secondaire. Une enquête sur ces élèves a montré qu'ils avançaient comme

principales raisons de leur abandon leur situation économique et leurs mauvais résultats scolaires.⁸⁷

Bien qu'excellent et d'une portée considérable (il promet de réduire le fossé numérique en matière d'éducation dans le pays), le Programme *Enlaces* n'est pas encore parvenu à résoudre les problèmes techniques qui auraient permis aux écoles en milieu rural d'être parmi les premières à être équipées et de bénéficier au maximum de l'usage de l'informatique. En dépit de ces désolantes limites, *Enlaces*, à la recherche d'un moyen pour faire accéder ces établissements en milieu rural à la technologie qui permettrait de compenser quelque peu leur isolement, a développé un modèle d'informatique particulier destiné à ces seules écoles. Ce modèle diffère de celui utilisé pour les établissements urbains, mais vise à tirer le maximum des possibilités technologiques dans les zones rurales reculées ainsi que dans les zones indigènes. En effet, environ 2000 écoles rurales ont été intégrées à *Enlaces* selon ce modèle. Considérant cet effort comme hautement digne d'intérêt, les examinateurs encouragent *Enlaces* à le poursuivre. L'existence du « fossé numérique » doit impérativement conduire les politiques d'éducation à agir pour réduire ledit fossé. Le recensement de 2002 indique que 21 % seulement des ménages chiliens disposent d'un ordinateur et 10 %, d'un accès à Internet. Toutefois, les données SIMCE montrent que 4 % seulement des élèves de 4^{ème} année scolarisés dans des écoles fréquentées par les familles en situation de grande précarité (INE de Junaeb) ont un ordinateur chez eux, et 1 %, accès à Internet. Ces chiffres sont à comparer avec ceux pour la population la plus aisée : 88 % ont accès à un ordinateur et 67 %, à Internet (cf. tableau 19).

⁸⁷

UNICEF (2000), p. 14.

Tableau 19. Accès à un ordinateur et à Internet, élèves de 4^{ème} année, groupe socio-économique, 2002

Indicateurs sociaux			Élèves de 4 ^{ème} année	%	Accès à l'informatique à la maison (%)	
Niveau de revenu	Revenu familial (en USD)	Education des parents			total	Ordinateur
A	1 621	7 années	28 099	,	4	1
B	2 151	9 années	87 395	,	8	2
C	3 270	11 années	100 993	,	22	8
D	6 947	13 années	39 403	,	53	27
E	20 118	15,5 années	18 974	,	88	67

Source : « Prueba SIMCE 4º Básico 2002 : Análisis de Resultados », Ministère de L'éducation, juillet 2003.

Les examinateurs ont eu la possibilité d'analyser chacun de ces programmes, preuves de la détermination des pouvoirs publics, ainsi que d'autres visant à garantir l'équité et considèrent qu'il s'agit là d'un aspect primordial de la réforme de l'éducation au Chili. Il importe de conserver à l'équité son statut de critère majeur pour définir et juger les décisions politiques car les sociétés présentant des différences sociales significatives sont parcourues de forces sociales considérables encourageant l'inégalité dans le domaine de l'éducation. Ces pressions doivent être explicitement contrecarrées pour maintenir (et améliorer) l'égalité des chances devant l'éducation et augmenter l'égalité dans les résultats scolaires. La volonté chilienne de viser plus d'équité par chaque décision politique prise, digne d'être renforcée au sein du pays lui-même, en fait un bel exemple à suivre par d'autres pays.

Malgré l'accent important mis sur l'équité par certains programmes du ministère, la majeure partie des décisions prises en matière de politique d'éducation ne sont pas ciblées et n'affirment pas non plus une détermination des pouvoirs publics, mais concernent tous les établissements sans distinction (c'est-à-dire sans tenir compte du niveau de revenu des familles ni du contexte culturel dans lequel opèrent les écoles). Il n'est que de voir la plupart des aspects importants des réformes récentes : la réforme du programme d'études, la gratuité des livres de classe, le perfectionnement professionnel des enseignants, les réformes en matière de direction des établissements, les projets d'établissement, l'infrastructure de l'éducation, l'évaluation et l'information en retour, etc. Du point de vue de l'équité, la question est de savoir si ces politiques, ayant une portée considérable et touchant tous les établissements, s'appliquent aux diverses couches culturelles et socio-économiques de la population de la même manière et en offrant à tous la même qualité, ou bien si la mise en œuvre de ces politiques, dans des établissements divers fonctionnant

en contextes différents, les transforment de telle sorte qu'elles exacerbent les inégalités sans qu'on l'ait voulu.

Dans de nombreux cas, il faudrait procéder à des études plus ciblées afin de pouvoir répondre à la question de savoir comment les diverses politiques appliquées influent sur l'égalité des chances devant l'éducation. Tout le monde est habituellement d'accord pour dire qu'il est plus difficile en zone pauvre que dans un environnement aisé d'utiliser les moyens mis en œuvre dans l'éducation pour améliorer les pratiques d'enseignement et donc, l'acquisition des savoirs. L'utilisation adéquate des directives relatives aux programmes d'enseignement, des livres de classe, de l'informatique, des instruments de gestion des établissements scolaires, etc., nécessite d'intensifier la préparation et le soutien fournis aux chefs d'établissement et aux enseignants, le tout dans une plus grande proximité. Les tests d'évaluation SIMCE sont probablement plus difficiles à comprendre et à utiliser dans les zones plus pauvres ; les familles de tels élèves, notamment, éprouveront des difficultés à en saisir la signification. La supervision ne s'applique que rarement, voire pas du tout, aux communautés rurales isolées.

Cas du Chili

En plus des moyens propres qu'ils injectent dans l'éducation, les programmes d'enseignement ciblé apportent une aide différenciée aux établissements pauvres dans l'utilisation que font ceux-ci des moyens mis en œuvre dans tout le système éducatif. Il en est ainsi du Programme *Escuela Rural*, de P-900, du Programme d'éducation interculturelle bilingue et du Programme destiné aux établissements se trouvant dans une situation critique. Tous ces projets, loin de fonctionner isolément du reste du système éducatif, assurent plutôt une utilisation intégrée et en contexte des ressources disponibles en faisant un usage intelligent des nouvelles décisions politiques qui se traduisent par davantage de moyens ou par l'amélioration de ceux mis en œuvre pour l'établissement. La présence des programmes d'enseignement ciblé dans les établissements nécessitant une attention spéciale garantit jusqu'à un certain point que le supplément de formation et d'accompagnement ne sont pas uniquement proposés, mais adaptés aux besoins spécifiques de ces établissements. Cette caractéristique des programmes ciblés chiliens possède une vertu sans doute plus intangible, qui devrait peut-être donner lieu à une évaluation plus précise.

Les examinateurs notent avec préoccupation une tendance de la détermination des pouvoirs publics à faiblir et à diminuer l'importance des programmes ciblés en faveur de programmes plus universaux destinés à l'enseignement de base, tels que les Programmes de lecture et de mathématiques

destinés à toutes les écoles. Pour les programmes tels que P-900 et *Escuela Rural*, les examinateurs recommandent de maintenir le financement à un niveau suffisant afin de remédier aux écarts persistants en matière d'éducation (l'éducation interculturelle bilingue est financée par une source différente). Ces programmes ont prouvé leur efficacité pour améliorer l'équité, réduire la distance entre les groupes à faible revenu et ceux à revenu élevé, et rapprocher de la moyenne nationale les établissements affichant des résultats médiocres – même si leur réussite n'a pas été à la hauteur des espérances et a diminué au cours des huit dernières années, peut-être à cause des raisons exposées ci-dessous (et cf. les contraintes structurelles, chapitre 4). Les examinateurs suggèrent de reconduire ces programmes, de revoir entièrement les stratégies employées et d'accentuer le soutien qui leur est accordé.

Points faibles de la politique chilienne de l'éducation en matière d'égalité

Il existe des différences majeures dans la manière dont les politiques générales atteignent les divers établissements. Comme on l'a vu, le Programme *Enlaces* s'est heurté à des difficultés techniques pour la connexion à Internet des écoles en milieu rural. Plus important encore, peut-être, de nombreux établissements en milieu rural n'offrent que six années d'études au lieu des huit obligatoires dans l'enseignement élémentaire. Or l'allongement de la scolarité obligatoire va marginaliser davantage encore les élèves qui ne termineront pas la huitième année. À l'heure actuelle, le pourcentage d'élèves qui quittent l'école avant le cycle secondaire est trois fois plus élevé en zone rurale qu'en zone urbaine (24 % contre 7 %). Ainsi, dans les zones rurales, 14 % des élèves arrêtent leurs études au cours du cycle primaire, 10 % de plus à la fin de ce cycle, et 3 %, au cours du cycle secondaire, alors que dans les zones urbaines, les pourcentages correspondants sont de 4 %, 3 % et 3 %.⁸⁸ Au Chili, la population rurale est peu nombreuse et la population vivant dans des communautés rurales éparses – concentrant ce phénomène d'abandon –, moindre encore. Il est toutefois évident qu'une forte proportion des élèves ayant suivi une sixième année ne pourra pas continuer sa scolarité ; l'État n'offre donc pas à l'ensemble de sa population la possibilité de suivre l'éducation de base obligatoire et ne remplit actuellement pas son mandat tel qu'il est défini dans la Constitution, alors même que le ministère s'apprête à allonger à douze années la scolarité obligatoire. Pour les groupes les plus jeunes, âgés de 15 à 24 ans, il y a un écart de deux ans en faveur des citadins : en moyenne, un jeune citadin

⁸⁸ CEPALC (2002), pp. 259-261.

accomplit une scolarité de 10.6 années, contre 8.9 années pour un jeune en milieu rural.⁸⁹

Point moins sérieux tout en étant digne d'intérêt, le cas des petites écoles en milieu rural. Plusieurs d'entre elles, scolarisant un très petit nombre d'élèves, ne sont pas soumises au test SIMCE (système d'évaluation scolaire) en raison des coûts très élevés (et du bénéfice jugé moindre) qu'entraînerait le fait de faire passer ces tests à très peu d'élèves dans des communautés éloignées et difficiles d'accès. On peut penser que les résultats qu'on obtiendrait par le SIMCE seraient en moyenne inférieurs à ceux d'établissements plus grands en milieu rural ou à ceux d'établissements des zones urbaines. L'identification au moyen des tests SIMCE des établissements ayant besoin d'un soutien spécifique ne s'applique donc pas à toutes les écoles chiliennes se trouvant pourtant dans ce cas. De même, le bénéfice susceptible d'être retiré des SIMCE, en théorie, pour améliorer l'acquisition des savoirs dans les établissements grâce au compte rendu sur les difficultés spéciales rencontrées par chaque établissement en particulier ne profite donc pas à un certain nombre d'écoles chiliennes. Si ce phénomène ne concerne qu'un faible pourcentage des élèves chiliens, ceux-ci constituent probablement le groupe le plus marginalisé de tout le pays.

Les examinateurs doivent également mentionner que la supervision n'atteint plus les établissements en milieu rural – et ne l'avait jamais fait de manière efficace auparavant. Si le soutien pédagogique et la formation professionnelle des enseignants sont assurés non dans les écoles mais dans les microcentres en milieu rural établis dans le cadre du Programme *Escuela Rural*, ce n'est pas forcément signe d'inégalité car différencier les manières d'atteindre les établissements en fonction du contexte et des besoins divers constitue une bonne politique d'éducation. Les microcentres, qui offrent aux enseignants travaillant seuls (ou au sein d'une équipe très réduite) l'occasion de discuter avec un plus grand nombre de collègues et d'apprendre des choses à leur contact, permettent une supervision prolongée et plus intense que dans les établissements. Cette stratégie n'annihile pas forcément la possibilité de s'occuper des besoins spécifiques aux établissements. Il semble toutefois indispensable de poursuivre et de renforcer un programme ciblé comme l'est le projet *Escuela Rural* afin d'assurer l'amélioration des mesures visant l'équité ainsi que celle des résultats scolaires pour les établissements en milieu rural.

Même si l'on dispose de peu d'informations sur la contribution et l'usage différenciés en moyens mis en œuvre dans l'éducation, fonction des caractéristiques socio-économiques et culturelles dans les régions rurales non

⁸⁹ *Ibid.*, p. 237.

isolées ainsi que dans les régions urbaines, tout peut porter à croire que cela se produit, comme c'est le cas dans tout système éducatif. Il est clair que l'utilisation intégrée et efficiente des ressources dépend de la direction de l'établissement ainsi que des caractéristiques de gestion de l'école et du travail d'équipe mené par les enseignants. Or la répartition n'est pas égale en raison des niveaux de revenu des familles dont les enfants sont scolarisés dans l'établissement. Les attentes en matière d'éducation exprimées tant par les enseignants que par les parents diffèrent selon les milieux socio-économiques et culturels ; ainsi les écoles vont-elles utiliser ce dont elles disposent avec une intensité différente et de manières diverses. Les examinateurs ont relevé qu'aucun mécanisme ne vient contrôler ces différences, malgré leur importance et leur influence certaine sur la manière dont sont atteints, ou non, les objectifs d'équité.

Les structures mises en place pour permettre une répartition adéquate des mesures politiques destinées initialement à tous prennent principalement la forme de programmes d'enseignement ciblé intégrant notamment les ressources mises à la disposition des établissements, qu'elles relèvent de l'éducation, de la pédagogie, de la didactique ou de la gestion. S'il faut non seulement maintenir, mais renforcer ces structures, il n'en est pas moins clair que l'inégalité est inhérente à certaines mesures politiques, notamment pour les établissements en milieu rural. Cette inégalité est par ailleurs générée (sans être pour autant suffisamment mesurée) par l'usage différencié – fonction des divers contextes socio-économiques – que font les établissements des ressources mises à leur disposition en pédagogie et en gestion par des programmes ministériels à la portée très étendue.

Autre faiblesse relevée dans les politiques actuelles si on les considère du point de vue de l'équité, la relative pénurie de l'enseignement préscolaire. Pour un système qui scolarise 85 % des classes d'âge dans l'enseignement secondaire, et 28 % dans l'enseignement supérieur, il est étonnant que seul un tiers des enfants entre 0 et 5 ans soient scolarisés, même s'il faut noter qu'à l'âge de 5 ans, ce sont 93.8 % des enfants (soit 250 591 élèves) qui reçoivent une éducation préscolaire. Si on les compare à ceux des zones urbaines, les pourcentages sont encore plus bas dans les établissements opérant dans un milieu rural à la population disséminée ainsi que dans un milieu urbain marginalisé.⁹⁰ Il est pourtant bien connu que ce sont avant tout les enfants provenant de familles à faible revenu qui auraient besoin d'éducation préscolaire afin de compenser l'incapacité des familles à leur offrir de bonnes conditions pour les préparer aux études. Vu d'une part que l'éducation

⁹⁰ Schiefelbein et Schiefelbein (2003), pp. 149-164.

préscolaire tient un rôle potentiellement important dans la préparation à l'acquisition des savoirs fondamentaux, et d'autre part, que les niveaux de maîtrise des savoirs fondamentaux par les élèves chiliens sont bas, il importe de donner l'attention voulue à cet écart, facteur d'inéquité entre les milieux. Les examinateurs, qui ont bien noté que le Chili avait décidé d'étendre l'enseignement préscolaire, jugent cette décision importante et estiment que des efforts tout particuliers devraient porter sur les zones les plus pauvres.

Autre caractéristique regrettable du système scolaire chilien, le très grand nombre d'élèves par classe. Au cours de leurs visites dans les établissements, les examinateurs ont pu constater que le nombre maximum de 45 élèves par classe avoisinait souvent la norme dans les zones urbaines densément peuplées ainsi que dans les zones urbaines marginalisées, où une classe comporte en moyenne quarante élèves, quels que soient l'année d'étude et l'âge des enfants. Cependant les moyennes nationales sont plus basses selon les différents types d'établissement, comme le montre le tableau 20.

Tableau 20. **Effectif national moyen par classe, par niveau et par type d'établissement (2002)**

Type d'établissement	Enseignement Primaire			Enseignement Secondaire		
	Municipal	Privé subventionné	Privé	Municipal	Privé subventionné	Privé
Effectif moyen d'une classe	33	36	24	33	36	25

Source: Ministère de L'éducation, 2002.

De l'avis quasi-général, les recherches ont montré que les élèves plus jeunes sont plus affectés que les plus âgés par la taille des classes et qu'un enseignement dispensé à un petit nombre d'élèves contribue tout particulièrement à l'amélioration des résultats scolaires pour les élèves provenant de familles à faible revenu.⁹¹ De la 1^{ère} à la 3^{ème} année, les élèves trouvent difficile d'être scolarisés dans des classes de plus de trente élèves. Dans l'éducation préscolaire, l'effectif ne devrait pas dépasser les vingt élèves par classe. Les enfants fréquentant une classe supérieure à la 4^{ème} année se débrouilleront plus facilement dans des classes nombreuses, qui se traduisent par une opportunité et une fréquence moindres de contact avec l'enseignant ; toutefois, ceci reste susceptible d'affecter les résultats scolaires, à commencer

⁹¹ Pour un état des lieux sur la littérature publiée récemment au sujet de l'influence du nombre d'élèves par classe sur les résultats scolaires des élèves, voir le no de l'été 1999 « Special Issue: Class Size: Issues and New Findings » de *Educational Evaluation and Policy Analysis* (vol. 21, n°2).

par ceux des étudiants désavantagés. De récentes recherches menées en Amérique latine ont par ailleurs montré que le nombre d'élèves par classe (ayant pour corollaire l'opportunité d'avoir un contact personnel avec les enseignants) affecte moins les enfants des milieux aisés que ceux des milieux pauvres car pour ces derniers, le fait « d'aimer l'école » (c'est-à-dire de s'y sentir accepté, respecté et dans une relation personnelle valorisante avec les adultes et les élèves de l'établissement) constitue l'un des facteurs les plus importants dans l'explication des différences en matière de réussite scolaire. Ce phénomène contribuerait sans doute à éclairer pourquoi les établissements privés subventionnés par les pouvoirs publics obtiennent des résultats en moyenne inférieurs à ceux d'écoles municipales qui s'occupent pourtant d'élèves provenant des familles figurant dans les deux quintiles de revenus les plus bas : les premières tendent à utiliser le plus efficacement possible les ressources, y compris les ressources humaines (cf. Rapport de base, chapitre 2). Il faudrait donc conseiller de revoir la réglementation sur le nombre d'élèves par classe pour introduire des normes différentes en fonction de l'année d'étude et du niveau socio-économique des élèves, même si cette réforme s'annonce coûteuse.

Les politiques d'éducation bilingue et interculturelle n'ont été introduites qu'après coup, et dans les réformes les plus récentes. Elles doivent faire la preuve qu'elles peuvent modifier de manière significative les conditions relatives à l'éducation offerte aux enfants indigènes. Que le ministère ait conçu une politique d'éducation interculturelle bilingue reste en fait encore à vérifier, bien qu'un programme national pour l'éducation bilingue interculturelle soit en place depuis 1996.

Les besoins des élèves indigènes ne sont reconnus que depuis peu au Chili : c'est en 1993 que l'Assemblée législative a adopté la loi indigène, *Ley 19 253* (en 1989, les *Pueblos Indigenas* avaient soutenu la *concertación* en se fondant sur un programme minimum destiné à répondre à leurs besoins). La loi de 1993, qui reconnaît la nécessité d'avoir une éducation interculturelle bilingue, crée la corporation des affaires indigènes, dont les Conseillers ont rencontré le ministère de l'Éducation en 1995 pour demander que soit respectée la loi. 1996 a ainsi vu le lancement du Programme d'éducation bilingue, qui bénéficie actuellement d'un financement supérieur à la somme du Programme national d'alphabétisation, du Programme destiné à soutenir les écoles en milieu rural et de P-900.

Les examinateurs ont pu identifier un produit intéressant permettant d'aider explicitement les élèves chiliens à apprécier leur héritage indigène ; il s'agit du logiciel d'éducation développé par le Programme *Enlaces*, « *Pueblos Indigenas en Chile Pre-Hispanico* », qui fournit des informations sur les

peuples précolombiens. Un autre logiciel, conçu par la communauté éducative interculturelle en coopération avec l'équipe d'*Enlaces*, facilite l'acquisition de la langue aymara (*Recurso didáctico digital orientado a introducir la Educación Intercultural Bilingüe en las Escuelas Básicas de Chile y más específicamente a apoyar el fortalecimiento de la Lengua Aymara, en alumnos del Nivel Básico 1 de la Primera Región*).

Autres initiatives louables à citer dans ce domaine, les deux cursus destinés à former des enseignants bilingues à l'Universidad Católica de Temuco (Temuco) et à l'Universidad Arturo Prat (Iquique) ; ils sont gérés par un personnel expérimenté bien au fait des conditions de travail dans les établissements accueillant un pourcentage élevé d'enfants mapuches.

La mise en œuvre du Programme d'éducation interculturelle bilingue passe par une stratégie présente sur trois fronts :

- le soutien apporté à l'éducation bilingue et interculturelle dans 150 établissements ;
- le *Programa Origenes*, programme destiné à revitaliser 162 établissements dans le cadre d'un grand projet financé par la Banque interaméricaine de développement (BID) afin de soutenir le développement des communautés indigènes ;
- le programme des bourses réservées aux indigènes (*Becas Indigenas*), distribuant chaque année 28 301 bourses à des élèves indigènes, tous niveaux d'éducation confondus (enseignement de base, du secondaire et du supérieur – cf. tableau 21).

La littérature décrivant ces programmes établit que, centrés sur l'interculturalité, ils favorisent le développement d'objectifs communs aux élèves indigènes dans le cadre du programme d'études national tout en se préoccupant de deux autres types d'objectifs : ceux spécifiques aux compétences interculturelles et ceux visant à développer une identité indigène. Il n'existe actuellement pas de programme d'études pour l'éducation interculturelle et bilingue, mais cela doit se faire dans les deux années à venir. Pour le moment, des propositions locales sont formulées par les groupes d'enseignants ainsi que par les communautés indigènes.

Cette politique inclut par ailleurs des campagnes destinées à encourager la participation locale en matière d'éducation interculturelle. À l'heure actuelle, un concours national portant sur les histoires indigènes devrait aboutir à la

publication de livres présentant des histoires fondées sur les traditions et la culture précolombiennes.

La politique mise en place vise également à faire bénéficier d'un perfectionnement professionnel 1 000 enseignants travaillant dans des établissements concernés par l'éducation interculturelle bilingue et à fournir à des spécialistes de l'éducation interculturelle une formation initiale suivie d'un stage pratique sanctionné par un diplôme. Ces formations sont mises en place en collaboration avec deux universités chiliennes régionales et une université bolivienne pour la Maîtrise. À ce jour, 50 professeurs ont reçu le diplôme d'enseignants interculturels bilingues et sept ont obtenu la Maîtrise en Bolivie.

La coordination nationale travaille sur d'autres domaines tels que le développement de supports pédagogiques, le soutien à la recherche appliquée, un système d'évaluation et de contrôle du programme, un soutien apporté aux initiatives locales au titre de participation au programme relatif à l'amélioration de l'enseignement, l'utilisation de l'informatique et de la télévision éducative pour diffuser des programmes interculturels, l'éducation des adultes et l'encouragement aux parents pour qu'ils tiennent un rôle actif au sein des établissements faisant partie du programme.

Tableau 21. **Bourses pour élèves indigènes par niveau d'étude, 2002-2003**

Niveau d'éducation	Année	
	2002	2003
Élémentaire	12 984	15 853
Secondaire	7 868	8 942
Supérieur	3 218	3 506

Source : Données communiquées personnellement par M. Guillermo Williamson, coordinateur national du Programa Nacional de Educacion Intercultural bilingue, 2003

Si un nombre significativement plus élevé d'élèves accèdent à l'enseignement supérieur depuis 1990, cette augmentation bénéficie surtout aux élèves du quintile supérieur. L'accès semble en effet excessivement tourné vers les jeunes provenant des milieux les plus aisés en raison des deux critères principaux d'accès à ce cycle : la réussite à un examen d'entrée et la possibilité d'acquitter les frais inhérents à l'éducation supérieure (cf. chapitre 6). Or, le facteur le plus sûr pour prédire les résultats qu'obtiendra un élève à cet examen est le groupe socio-économique dont il est originaire. L'instrument principal de la politique visant à renforcer l'équité dans l'accès à l'enseignement supérieur consiste en bourses partielles accordées sur la base des résultats obtenus à l'examen d'entrée. Le nombre de bénéficiaires de prêts universitaires est passé de 73 554 en 1989 à 113 263 en 2002 et le nombre de bourses, de 0 à 60 196 au cours de la même période.

Les gains découlant de l'enseignement supérieur ayant augmenté au cours des trente dernières années pour s'élever dorénavant à un niveau très élevé au Chili (cf. chapitres 4 et 5), il apparaît évident que cette situation va entraîner une aggravation des inégalités qui perpétuera celles déjà existantes dans l'origine des étudiants.⁹² À moins que les pouvoirs publics ne trouvent des moyens efficaces et importants pour modifier la répartition sociale des étudiants ayant accès à l'enseignement supérieur pour augmenter les chances des élèves dont les familles ne font pas partie des 20 % les plus aisés de la population, les diplômés des établissements d'enseignement secondaire et leur famille ne tarderont pas à comprendre que la chance de parvenir au niveau d'éducation essentiel pour l'avancement économique, social et politique, ne leur a pas été offerte. S'il se répand largement, un tel sentiment peut ébranler la légitimité d'un État démocratique.

L'accès à l'enseignement supérieur ne tient pas compte de l'origine socio-économique des étudiants, ni de leur éventuelle ascendance mapuche. Les hommes politiques confirmés rencontrés par les examinateurs ne croient pas que l'emploi de quotas ou de tout autre moyen de réglementer l'accès à l'université puisse constituer une solution politiquement viable au Chili.

Dans le cas de l'enseignement supérieur, et alors même que ce système est déjà très segmenté, les examinateurs ont noté le risque de fragmentation entraîné par les mécanismes de sélection et de financement de telles études. Au Chili, les prestigieuses et vénérables universités qui, sous la surveillance du Conseil des Recteurs, ont défini des normes de qualité et mis en place des mesures adéquates, sont au nombre de vingt-cinq. Il y a toutefois de nombreuses autres universités dans le pays qui ne relèvent pas du Conseil et ne sont pas soumises à une « réglementation », sinon à celle exercée par les mécanismes du marché. Toutes les universités chiliennes ne sont accessibles qu'en payant pour suivre les cours, mais seules les plus prestigieuses disposent de bourses et de mécanismes de prêt. Or ces universités-là sont fréquentées par les étudiants des familles les plus aisées (appartenant aux deux quintiles supérieurs) qui ont le mieux réussi à l'examen national d'admission déterminant où les jeunes vont étudier, mais aussi, tout simplement, lesquels d'entre eux vont pouvoir acquérir une éducation dans l'enseignement supérieur. Or, comme

⁹² Selon les estimations du *Centro de Estudios Públicos*, le retour sur investissement des particuliers par année d'université (comparaison entre les revenus, d'une part de personnes ayant terminé des études universitaires, et d'autre part de personnes dans la vie active ayant terminé le cycle du secondaire) est passé de 13 % en 1960 à 20 % en 1970 avant d'atteindre 24 % en 2000. Sur la même période, le retour sur investissement pour l'enseignement secondaire est passé de 19 % en 1960 à 10 % en 2000.

les étudiants viennent d'un enseignement élémentaire et secondaire clairement inégalitaire, ceux qui ont les plus grandes chances d'obtenir des notes élevées à l'examen d'admission sont ceux qui fréquentaient les meilleurs établissements de l'élémentaire et du secondaire. Ces élèves, qui proviennent de la classe ayant les revenus les plus élevés – comme le montrent les tableaux 12 et 13 du Rapport de base – sont donc ceux qui peuvent obtenir des bourses et des prêts subventionnés par les pouvoirs publics. Les autres élèves, d'une origine socio-économique plus diversifiée, proviennent toutefois rarement des deux quintiles inférieurs (seulement 28 % des jeunes en âge d'aller dans des établissements de l'enseignement supérieur sont étudiants), d'autant qu'ils doivent être en mesure de verser des frais de scolarité pour un enseignement qui est toutefois probablement d'une qualité inférieure à celui dispensé dans les grandes universités. Les examinateurs ont noté l'importance de la loi, actuellement en discussion à l'Assemblée législative, visant à ce que les étudiants de ces universités autres puissent obtenir des prêts (à titre onéreux car consentis par des institutions de crédit) garantis par les pouvoirs publics ; cette possibilité est couplée à un mécanisme d'assurance qualité pour les universités dont les étudiants pourraient bénéficier du nouveau mécanisme. Il convient toutefois d'étudier plus en détails la question de l'équité dans l'enseignement supérieur et de prendre des mesures – notamment d'ordre universitaire et d'ordre financier – plus radicales, pour interrompre la segmentation et améliorer l'équité en matière de taux d'accès aux études supérieures et à ces études elles-mêmes.

Un dernier mot à propos de la recherche en éducation : depuis les années 60, le Chili possède une tradition bien enracinée dans le domaine de la recherche socio-éducative à un niveau élevé ainsi que (dans une moindre mesure) dans le domaine de la recherche pédagogique. Les moyens mis en œuvre grâce à la recherche se sont avérés un outil important pour la réforme éducative ainsi que pour la définition des politiques à suivre. Sous le règne des militaires, les chercheurs chiliens se sont beaucoup occupés de recherche-action à propos des problèmes rencontrés par d'importants groupes de la population, à commencer par celle vivant dans les zones les plus pauvres, ayant des difficultés à accéder à l'éducation ou recevant des services de piètre qualité ; les chercheurs se sont également occupés de diffuser des connaissances sur les processus éducatifs. La coopération internationale a permis ces programmes de recherche-action tout au long de cette période. Au retour de la démocratie, la réforme éducative a bénéficié des stratégies, programmes et supports pédagogiques qu'avaient développés les centres de recherche pour offrir aux régions chiliennes pauvres une éducation de qualité, ce qui a permis d'accélérer ladite réforme. Dans les années 90, le ministère a employé de nombreux chercheurs pour qu'ils mettent en place un grand nombre de leurs suggestions déjà testées, ou encore pour qu'ils les mettent en œuvre à grande échelle. Ces personnes ont ainsi aidé à remédier aux aspects les plus pervers de la réforme

conduite par les militaires (privatisation de l'éducation et soumission aux lois du marché).

Paradoxalement, le gouvernement démocratique n'a pas valorisé suffisamment le rôle de la recherche en éducation qui donne pourtant naissance à des mécanismes permettant d'acquérir des connaissances ainsi qu'à des moyens cruciaux pour la mise en œuvre de la réforme éducative. Instrumentalisée pour se réduire à la conception de tests d'évaluation conditionnant l'attribution de prêts bancaires, la recherche est devenue principalement un outil d'analyse économique. La coopération internationale ayant cessé avec le retour de la démocratie, des centres de recherche reconnus subsistent avec peine, à condition de consacrer la majeure partie de leur énergie à des projets de recherche instrumentale. Le pourcentage du budget de l'éducation alloué à la recherche a atteint des niveaux extrêmement bas si on songe à la capacité inhérente à la recherche chilienne en éducation. L'équipe d'examineurs considère qu'il faudrait réviser la politique appliquée à la recherche éducative car une recherche indépendante (non instrumentale) offre à la réforme éducative des moyens cruciaux inestimables mis en œuvre dans l'éducation ; souvent préoccupée par l'équité, elle pourrait vérifier le chemin accompli et identifier obstacles et difficultés sur la route des objectifs d'équité plus efficacement que le ministère lui-même.

Classes chiliennes : ce que les élèves y apprennent

Les examineurs ont été impressionnés par les conversations qu'ils ont eues avec des élèves de divers niveaux : pleins d'assurance, ils s'exprimaient bien et parlaient favorablement des établissements dans lesquels ils étudiaient et de leurs enseignants. Ils conversaient facilement aux examineurs, qui les ont trouvés désireux d'apprendre. Dans des établissements en milieu rural de Nueva Imperial (au sud de Temuco), les examineurs ont tenu des conversations soutenues avec des enfants mapuches fiers de montrer le travail accompli en espagnol et en mathématiques, de lire des extraits de leur production, de raconter des histoires sur les héros mapuches, ainsi que de chanter des chansons et de réciter des poésies contant leur héritage culturel. Ces élèves se mettent facilement à apprendre de nouveaux contenus sur ces sujets.

À Temuco, les examineurs ont été tout autant impressionnés par les élèves d'un établissement du secondaire privé et subventionné par les pouvoirs publics, appartenant à une classe où ils apprennent des techniques de recherche : ils utilisent les ordinateurs de l'école pour se renseigner au moyen d'Internet sur les sujets de leur choix et présenter ensuite soigneusement leurs projets en ayant recours au traitement de texte et à un logiciel de présentation. Ces élèves, qui

semblaient heureux et impliqués dans ce qu'ils faisaient, parlaient facilement et avec éloquence de leurs projets de recherche.

Au sein d'un groupe thématique dans lequel des élèves de 8^{ème} année d'une classe d'espagnol (dans un établissement municipal de Concepción) racontaient et comparaient l'histoire de leur apprentissage personnel de la lecture et de l'écriture, les enfants se sont rapidement attelés à la tâche ; ils ont prouvé leur capacité à réfléchir sur leur propre expérience et à entrer en communication facilement avec des étrangers.

Au cours de discussions sur la réalité qu'ils observaient dans la pratique et sur l'adéquation de leur propre formation, de jeunes étudiants dans des instituts de formation pour enseignants à Temuco (*Universidad de la Frontera*) et à Concepción (*Universidad de Concepción*) ont fait montre d'esprit critique et de capacité à bien s'exprimer. Ils parlaient avec passion de leur profession.

Il est impressionnant de constater que les enseignants et le système éducatif chiliens parviennent à créer les conditions nécessaires au développement des dispositions et capacités évoquées, d'autant que les examinateurs ont pu les observer chez toutes sortes d'élèves : garçons et filles, en milieu rural comme en milieu urbain, qu'il s'agisse d'enfants d'origine indigènes, de *mestizos* (métis) ou d'enfants blancs.

Malgré ces conditions d'apprentissage et ces résultats favorables, les examinateurs ont trouvé que le programme d'enseignement de l'espagnol ne préparait pas assez bien à l'acquisition de bonnes capacités de lecture et d'écriture. La préparation à l'acquisition des savoirs fondamentaux avant la première année ne fait pas l'objet d'une attention suffisante, ce qui va à l'encontre des recherches actuelles sur les moyens de soutenir les premiers stades de l'acquisition des savoirs fondamentaux.⁹³ En 1^{ère} année, les écoliers passent la majeure partie de leur temps à calligraphier (copie de lettres isolées). En 2^{ème} année, ils commencent à lire des mots courts. En 4^{ème}, ils doivent écrire de brèves réponses – deux ou trois phrases – à des questions posées dans leurs manuels. En 7^{ème}, ils écrivent dix comptes rendus de deux pages sur un livre. Lorsque les enseignants sont interrogés sur les objectifs qui leur sont fixés dans l'enseignement de la langue au cours des premières années d'études, ils donnent des réponses floues laissant planer des doutes sur leur capacité à enseigner l'espagnol à des élèves. À tous les niveaux, ils affirment qu'apprendre à lire et à écrire à leurs élèves constitue leur objectif, mais en absence de tout repère spécifique précisé par année. Par ailleurs, les programmes d'enseignement (du

⁹³ Snow, Burns et Griffin (1998).

moins tels que perçus par les enseignants) ne tiennent pas compte du fait qu'il peut y avoir des élèves d'un niveau de maîtrise de la lecture différent au sein d'une même classe et qu'il faudrait donc adopter un enseignement différencié pour les faire progresser tous.

La compréhension qu'ont les enseignants des objectifs du programme d'enseignement de l'espagnol reflète partiellement diverses visions, qui sont celles du programme officiel sur la majeure partie de la décennie, des manuels et des activités de perfectionnement professionnel mises en place pour appuyer la traduction dans la pratique du programme ainsi que l'enseignement de l'espagnol dans les écoles les plus en marge. Dans ces conditions, sans doute ne faut-il pas s'étonner que les acquis des Chiliens de quinze ans soient relativement bas en lecture, mathématiques et sciences si on les compare à ceux d'autres pays.⁹⁴ Conscient de ces limites, le ministère de l'Éducation a récemment conçu de nouveaux programmes d'enseignement pour l'espagnol et les mathématiques, jalonnés de repères et spécifiant pour chaque année des objectifs d'acquisition des savoirs. Les nouveaux programmes d'espagnol insistent aussi sur les phonèmes, au contraire des approches globales, pour renforcer l'acquisition des savoirs fondamentaux. À ce jour, les principaux instruments destinés à appuyer la mise en place de ces changements ont été d'une part la publication et la diffusion des nouveaux programmes et de l'autre la publication d'un fascicule pour les parents destiné à leur donner des informations générales sur l'importance qu'il y a à soutenir l'acquisition des savoirs fondamentaux par des activités à la maison et d'autre part à leur indiquer spécifiquement des repères sur l'alphabétisation qui devrait être celle de leurs enfants pour chaque année d'étude. Toutefois, les nouveaux guides didactiques pour enseignants présentent toujours des directives assez générales. Par exemple, le guide relatif à l'enseignement de l'espagnol en 1^{ère} année – texte à la présentation très dense pour un contenu pauvre et inintéressant – établit que les objectifs du manuel de langue consistent à développer un emploi de la langue en situation réelle pour écouter, parler, lire et écrire ; à mettre les élèves en contact avec la littérature ; et à leur permettre d'exprimer leur monde intérieur par des exercices créatifs.⁹⁵

Plusieurs enseignants ont mentionné un problème grandissant, à savoir l'émergence d'une mauvaise ambiance dans les classes. Les relations sociales entre élèves se caractériseraient ainsi par leur pauvreté, parfois susceptible de dégénérer pour prendre la forme de violence ouvertes entre eux, ou de conduire à un environnement peu propice à l'acquisition des savoirs car dans ces cas, les

⁹⁴ OCDE (2003).

⁹⁵ Ministère de L'éducation(2003c), p. 5.

enseignants doivent passer beaucoup de temps à obtenir le calme au détriment du temps consacré au cours lui-même. Les enseignants ont attribué cette dégradation du climat scolaire au fait que les élèves passaient trop de temps à regarder les programmes télévisés médiocres en absence de tout adulte. Les examinateurs n'ont pas observé d'interaction perturbatrice de ce type, quoique, dans les établissements urbains visités, le grand nombre d'élèves présents par classe entraîne inévitablement des niveaux variables (et plutôt très bas) de participation de ces élèves.⁹⁶

Point de vue de l'école sur les politiques mises en place

Les réformes des treize dernières années ont d'abord cherché à améliorer la qualité de tout le système éducatif. Selon la théorie ayant présidé à ces efforts, les enseignants ont les capacités nécessaires pour améliorer leur enseignement, et la qualité augmentera en raison de la poursuite des conditions structurelles qui ont soumis les institutions scolaires aux forces du marché (réformes menées dans les années 80), ont contrôlé les résultats scolaires des élèves et introduit des incitations destinées aux enseignants pour qu'ils améliorent leur enseignement – en identifiant ceux d'entre eux dont les élèves avaient les meilleurs résultats. À ces réformes structurelles s'ajoutent des modifications apportées au programme d'enseignement, accompagnées de la fourniture de manuels et de supports pédagogiques reflétant les nouveaux programmes ainsi que d'ateliers devant faire connaître ceux-ci. Cette approche du changement se fondait sur les deux conceptions prédominantes parmi les élites politiques du début des années 90. La première estimait que l'enseignement changerait si les enseignants recevaient des ressources, des manuels, du matériel et des ordinateurs, perçus comme autant de *presiones facticas* (pressions internes) exercées pour que les changements souhaités se produisent. La seconde approche était d'avis qu'un perfectionnement professionnel permettrait aux professeurs de valoriser leur métier et d'échanger entre eux et les inciterait à mettre en place des innovations dans leurs écoles respectives. C'est cette dernière approche qui a prévalu dans les ateliers organisés par P-900 ainsi que dans les microcentres ruraux.

Ces changements s'accompagnent d'une réforme de la formation initiale des enseignants, calquée sur une théorie semblable. Des fonds ont été mis à la disposition des universités pour qu'elles modifient d'elles-mêmes leurs programmes. Le ministère de l'Éducation n'est que peu intervenu sur la nature de ces réformes et n'a fourni qu'un soutien minimal (cf. chapitre 2).

⁹⁶ Pour une analyse systématique de l'attention des élèves dans les classes chiliennes, voir Marshall, Gove et Carnoy (2003).

D'autres politiques ont été employées pour améliorer la qualité – et notamment la mise en place – d'un nouveau statut pour les enseignants, une augmentation de leur salaire, l'allongement de la journée scolaire et l'apport de ressources supplémentaires à destination des enseignants, tel qu'un excellent magazine publié par le ministère de l'Éducation.

Les manuels gratuits fournis chaque année aux trois millions d'élèves de la 1^{ère} à la 12^{ème} année ainsi qu'à leurs 95 000 enseignants (en comptant deux à quatre manuels par personne) constituent l'un des principaux moyens d'appuyer les nouveaux programmes d'enseignement. Le ministère de l'Éducation distribue ces livres dans les établissements subventionnés par des fonds publics. Dans les écoles en milieu rural visitées par les examinateurs, tous les élèves avaient reçu ces manuels (du moins en théorie) et étaient autorisés à les emporter chez eux. Le rôle tenu par les livres de classe est très important pour l'acquisition de la lecture et de l'écriture car ce sont souvent pratiquement les seuls imprimés auxquels les enfants ont accès. Il semble toutefois que la distribution des manuels soit problématique dans de nombreux établissements en milieu urbain, qui les reçoivent en nombre insuffisant ; du coup, les écoles ne distribuent pas ces livres aux élèves ou encore les enfants peuvent s'en servir uniquement en classe. Des critiques ont été formulées dans le passé sur les manuels de l'enseignement élémentaire chiliens⁹⁷ mais il semble que des améliorations importantes aient été apportées auxdits manuels depuis le milieu des années 90. Depuis 1997, le ministère a entièrement repensé ses procédures d'évaluation pour l'acquisition des manuels, doublé le budget public à cet effet, et amélioré leur qualité de façon constante.

Une approche radicalement différente de celles adoptées pour améliorer la qualité a été choisie pour l'innovation visant à introduire les technologies de l'information et de la communication dans les établissements scolaires. Les enseignants n'étaient pas considérés comme disposant, de prime abord, des capacités pédagogiques nécessaires à l'enseignement de cette nouvelle forme de communication si bien qu'à la différence des autres matières, les supports et directives destinés à mettre en œuvre l'informatique dans les écoles étaient très explicites.

⁹⁷ Eyzaguirre et Fontaine (dir.), p. x.i. «Toutefois, les manuels chiliens n'encouragent guère l'acquisition des savoirs fondamentaux ou les lecteurs. Les textes proposés à la lecture, en nombre très limité, ont été si mal sélectionnés qu'ils ne sauraient stimuler la lecture ni susciter un amour de la lecture. Nos enfants disposent d'un nombre de pages à lire bien inférieur à celui d'enfants d'autres pays. Ainsi, un élève allemand lira en une seule année autant de pages qu'un Chilien dans toute sa scolarité de base » *Ibid.*, p. xiv.

Modèle de recherche-développement rapidement mis en place à grande échelle, le modèle de transformation suivi par le projet *Enlaces* s'appuie sur une structure qui, en 2003, comprend 24 universités formant les enseignants et fournissant un support technique, sur le long terme, à chaque établissement entrant dans le cadre du projet *Enlaces*. Établi à l'Universidad de la Frontera de Temuco, dans la région la plus pauvre du Chili, le centre de recherche-développement (Instituto de Informática Educativa) emploie des spécialistes reconnus de diverses disciplines, et aujourd'hui il fonctionne comme un laboratoire de recherche pour le ministère de l'Éducation sur les nouvelles technologies et les façons d'utiliser les TIC en classe ; le centre garde est en contact permanent avec les réseaux universitaires internationaux.

Les examinateurs ont été impressionnés par les résultats de la mise en œuvre du projet dans les établissements qu'ils ont visités. Les écoles en milieu rural disposaient de quelques ordinateurs et d'un ensemble de programmes informatiques de base destinés aux élèves et aux professeurs. Les examinateurs ont vu des élèves suivre ainsi des leçons d'espagnol et de mathématiques et employer des programmes pour apprendre des choses sur les traditions musicales et les instruments de musique mapuches. De plus, leurs classeurs contenaient des feuilles d'exercices extraites de cet ensemble de programmes. Les examinateurs n'ont pas eu la possibilité d'établir le temps consacré par les élèves à ces activités, pas plus que la manière dont les enseignants intègrent l'emploi des ordinateurs à leurs stratégies et à leurs objectifs d'enseignement, non plus que la manière dont était réglementée l'emploi des ordinateurs par les élèves. Comme vu précédemment, il existe un problème, au sens où il semble que l'accès des élèves aux ordinateurs et à Internet diffère en fréquence selon qu'il s'agit d'un établissement en zone urbaine ou en zone rurale.

Les logiciels éducatifs utilisés par les élèves semblent toutefois offrir une formation structurée permettant d'acquérir des connaissances sur une matière et d'améliorer l'acquisition des savoirs fondamentaux (lecture, écriture et calcul). L'ensemble de programmes comprend aussi une plate-forme, *Clic*, qui permet aux enseignants de concevoir le plan de leurs leçons. Le site Internet de l'institution espagnole qui a développé ce logiciel propose de nombreux plans de leçons, pour la plupart œuvre d'enseignants espagnols. Les examinateurs ont pu observer un plan de leçon conçu au Chili avec cette application pour aider les élèves à reconnaître les instruments de musique de la culture mapuche. Dans le contexte des établissements en milieu rural, les chances qu'offre le projet *Enlaces* aux élèves constituent une valeur ajoutée certaine en matière d'éducation.

Les examinateurs ont aussi observé l'emploi de l'informatique dans les établissements urbains, qu'il soient municipaux ou privés et subventionnés par

les pouvoirs publics. En ville, les élèves utilisent les ordinateurs non dans leur salle de classe, mais dans des salles d'informatique où travaillent d'ailleurs des personnes chargées d'enseigner l'informatique. L'utilisation des ordinateurs et la surveillance de cette activité varient grandement : cela va d'élèves de 1^{ère} année jouant sans aucune surveillance avec des programmes d'arithmétique sans comprendre ce qu'il faut en faire à des élèves de 4^{ème} année discutant (« chatting ») par ordinateur interposé avec leurs amis se trouvant dans la même pièce en passant par les élèves de 9^{ème} année d'un établissement d'enseignement professionnel utilisant d'une manière très surveillée un logiciel d'apprentissage de l'anglais sous un contrôle ou encore par les élèves de onzième année d'une école privée de Temuco qui ont recours à Internet pour accéder à l'information et écrire leurs rapports dans le cadre du développement d'un projet de recherche reflétant un intérêt personnel. Dans ce dernier cas, qui est aussi le plus créatif de tous (observé dans un établissement privé subventionné à recrutement sélectif), l'instructeur a expliqué que les instructions données dans ce cadre offrait la possibilité d'introduire une pédagogie différente fondée sur l'auto-apprentissage ; dans ce cas, l'enseignant guide l'élève plutôt qu'il ne lui donne des instructions directes et ne lui dispense un savoir. L'instructeur a expliqué qu'il n'était pas facile de recourir à cette approche alors qu'elle va à l'encontre de la pratique courante de l'enseignement dans les écoles ainsi que dans les institutions de formation des enseignants. Les élèves paraissent actifs et impliqués dans le processus d'acquisition des savoirs ; ils semblaient apprécier de faire des recherches bibliographiques sur Internet et de travailler à la présentation de leurs travaux. En comparaison du faible niveau de rédaction observé chez les élèves par les examinateurs dans cette même école, les chances offertes par le projet *Enlaces* amélioreraient considérablement l'environnement pédagogique dans lequel étudiaient les élèves.

Dans des écoles d'élite, telles que l'établissement d'enseignement secondaire privé subventionné visité par les examinateurs à Temuco, des enseignants inventifs permettent ainsi parfois à des élèves des classes supérieures du secondaire en effectif assez réduit d'utiliser l'informatique de manière créative. Par contre, les établissements des zones rurales fréquentés par une population marginale n'offrent aux enfants qu'un accès limité aux ordinateurs ; les élèves doivent se contenter d'utiliser l'ensemble de logiciels ou conversent entre eux par Internet, sans qu'il y ait une surveillance appropriée ni une grande créativité. Ceci dit, dans une ou deux des écoles visitées par les examinateurs, ceux-ci ont pu observer les enfants utiliser les exercices des programmes d'une qualité supérieure à celle de l'enseignement qu'ils recevaient.

Autre source d'amélioration générale de la qualité, développée en partenariat avec la *Fundación Chile* (une fondation semi-publique pour

l'innovation) : le site Internet (www.educarchile.cl), sorte de portail du genre le plus récent qui soit, offrant des informations utilisables et présentées de manière à être accessibles par les enseignants, les parents, les administrateurs, les chercheurs et les élèves. Il fournit par exemple aux enseignants des lignes directrices relatives aux leçons pour couvrir des objectifs spécifiques du programme d'études ; les enseignants ayant accès à Internet peuvent ainsi les télécharger; ainsi que des feuilles d'exercices, pour préparer leurs cours. Ce portail a déjà enregistré 50 000 abonnements d'enseignants et plus de 2 millions de visites par mois (hiver 2003).

Depuis 1997, l'équipe de l'Instituto de Informática Educativa soutient également un projet pilote relatif aux centres d'informatique propres à la communauté afin de rendre l'informatique accessible aux communautés marginalisées de la région d'Araucanie (où sont installés 31 centres). Cette initiative vise à apporter l'informatique à ces communautés, notamment dans les secteurs de l'éducation, du commerce et de la santé. En se fondant sur cette expérience, le ministère de l'Éducation décida en 2002 d'étendre le concept au reste du pays dans le cadre de la campagne sur l'introduction à l'informatique lancée par les pouvoirs publics, en faisant des établissements utilisant *Enlaces* un point d'accès à l'informatique pour toute la communauté, qui fournit notamment une formation aux adultes. À ce jour, 15 000 adultes ont participé aux programmes dispensés par ces centres et 200 000 seront formés dans les 2 ans à venir.

Structures, direction et égalité

Les pouvoirs publics chiliens se trouvent dans une position difficile : ils doivent mettre en place une politique éducative nouvelle tout en employant les structures de direction existantes, qui reflètent encore la conception autoritaire du régime précédent, qui ne faisait pas entrer l'équité dans ses objectifs. Il est donc particulièrement difficile de l'encourager au sein des structures en place. Les examinateurs ont en particulier noté les faiblesses associées au plan de privatisation, le défaut de capacité à prendre des décisions aux niveaux intermédiaires et le rôle que tiennent les traditions socioculturelles dans la mise en œuvre de la politique.

Privatisation importante du cycle primaire, ennemie de l'égalité ?

Le chapitre 4 se penchait déjà sur la question de savoir si les réformes éducatives mises en place depuis 1990 se heurtaient à ce qu'on pourrait qualifier de « contraintes structurelles » limitant la qualité et l'équité. Il est tout à fait impressionnant de constater que le Chili a réussi à progresser autant dans la réforme de son éducation en dépit de telles contraintes. Tout en travaillant dans

ce cadre, les gouvernements démocratiques qui se sont succédés depuis 1990 sont en effet parvenus à introduire davantage d'égalité dans les résultats scolaires des élèves grâce aux programmes d'enseignement compensatoire décrits plus haut. La rapidité de l'expansion des enseignements secondaire et supérieur a également offert des opportunités nouvelles à un groupe limité de jeunes gens provenant de familles de la classe moyenne la moins aisée et de familles de la classe ouvrière.

Toutefois, le mouvement général de l'éducation chilienne tend inlassablement vers la direction opposée. Outre qu'elle constitue une réalité très prégnante du système éducatif national, la privatisation continue de gagner du terrain. Dans le domaine de l'éducation, le secteur privé est une force majeure avec laquelle il faut compter. Les examinateurs se sont demandés si la réforme éducative n'avait pas atteint au Chili les limites que lui imposent les contraintes structurelles, rendant plus rares et moins identifiables les effets de la réforme des années 90 sur l'égalité, pourtant clairement visibles dans les premiers temps (augmentation du pourcentage des classes d'âge scolarisé à tous les niveaux, baisse du pourcentage des élèves abandonnant l'école, informations vérifiables sur les programmes d'enseignement ciblé et mesures de discrimination positive). Ils se sont également demandés si les contraintes structurelles ne limitaient pas les résultats qu'on pouvait attendre des mesures prises dans le cadre des réformes dans ce domaine.

Les examinateurs estiment que certaines indications tendent à montrer que tel est bien le cas. Voici certains des signes montrant que les contraintes structurelles opèrent effectivement :

- Les systèmes de l'enseignement élémentaire et de l'enseignement secondaire restent fortement segmentés et les résultats scolaires témoignent d'une inégalité considérable. Quoique la valeur ajoutée ne diffère guère entre établissements municipaux et écoles privées subventionnées par les pouvoirs publics (en termes de résultats obtenus au test après ajustement fonction de l'origine socio-économique), il faut noter que dans le secteur privé subventionné, des établissements religieux plus élitistes se démarquent clairement par un certain nombre de points (résultats obtenus aux tests, origine socio-économique des élèves et droits acquittés) des écoles municipales et des établissements subventionnés privés non religieux visant à dégager du bénéfice, toutes écoles plus susceptibles de s'occuper d'élèves provenant des classes sociales plus basses (bas de la classe moyenne et au-dessous). Le point important n'est pas de savoir si la valeur ajoutée diffère beaucoup (ce n'est d'ailleurs pas le cas) mais bien plutôt de constater que le système éducatif suit une structure de

classes sociales en toute connaissance de cause. Ce système prétend que les parents sont libres de choisir l'établissement de leur choix pour leurs enfants, ce qui serait pour le plus grand bien du plus grand nombre ; or, en pratique, la sélection pratiquée par les établissements et l'insistance accordée au « choix » conduit à un système très stratifié dans lequel les établissements regroupent de plus en plus des enfants d'une même origine socio-économique. Ce phénomène se vérifie tout particulièrement pour les 20 % de population les plus riches ainsi que pour les 20 % de population les plus pauvres. Le tableau 22 montre que dans l'enseignement élémentaire (de la 1^{ère} à la 8^{ème} année), 65 % des élèves des familles du dernier quintile en termes de revenu fréquentent les établissements regroupant des élèves provenant de familles dont le revenu moyen relève du dernier décile tandis qu'à l'autre bout du spectre, 80 % des élèves du quintile de revenu le plus élevé fréquentent des établissements regroupant des élèves du décile de revenu le plus élevé. Dans le secondaire, les chiffres correspondants sont les suivants : 58 % des élèves de familles à faible revenu fréquentent des établissements où les familles sont du décile de revenu le plus bas et 98 % des élèves de familles à revenu élevé, les établissements où vont des familles du décile de revenu le plus élevé.⁹⁸ Une stratification si poussée ne saurait servir la démocratie.

- Les règles du jeu diffèrent (injustement) pour les établissements municipaux et pour les privés. Ces derniers peuvent à la fois procéder à une sélection à l'entrée et expulser qui bon leur semble, tandis qu'à l'exception de quelques-uns, très prestigieux et très recherchés, les établissements municipaux sont obligés d'accepter tout élève demandant à y entrer. Dans ces circonstances, on peut s'attendre à ce que les résultats des établissements privés subventionnés par les pouvoirs publics soient bien meilleurs. Or il n'en est rien, mis à part pour les écoles privées subventionnées procédant à une sélection élitiste, ce qui démontre a contrario la qualité (valeur ajoutée) potentielle des établissements municipaux. Les examinateurs estiment qu'une bonne école est une école capable d'enseigner à tous les élèves, sans avoir préalablement sélectionné ceux qui n'avaient guère besoin d'aide.
- Les conditions favorables à la segmentation entre établissements municipaux et établissements privés subventionnés par les pouvoirs publics ont en fait augmenté depuis le retour au pouvoir de la

98

González, Mizala et Romaguera (2001).

démocratie. En 1993, ces dernières ont été autorisées à demander le versement de frais de scolarité sans que leurs subventions soient diminuées d'autant. Cette démarche, augmentant les dépenses des familles, ouvre bien évidemment la voie à une expansion de la privatisation tout en expliquant pourquoi la composition sociale des établissements, municipaux d'une part, privés subventionnés de l'autre, ne cesse de devenir plus tranchée. Si ces derniers établissements sont considérés comme proposant une éducation meilleure, ou à tout le moins comme offrant la chance de fréquenter des élèves d'une origine socio-économique supérieure, les parents disposant d'un revenu un peu supérieur à celui des familles précédemment évoquées auront tendance à envoyer leurs enfants dans ces écoles ; tel est en réalité le principe qui sous-tend la liberté du choix. La liberté de choisir est une question très sensible dans ce pays et le ministère doit respecter les principes suivis par une proportion importante de la population chilienne, qui tient à ce que les familles puissent choisir pour leurs enfants le type d'éducation qu'ils suivront. Toutefois, la liberté du choix ne devrait pas se transformer en source d'inégalité car si elle le devient, elle commence à atteindre les institutions sociales et les valeurs démocratiques sous-jacentes.

Les raisons mentionnées ci-dessus conduisent les examinateurs à recommander aux décideurs publics chiliens d'examiner avec un œil critique les structures politiques sous-jacentes qui contribuent à l'aggravation de la segmentation de la société chilienne par l'éducation. Le modèle de ces vingt dernières années était basé sur une définition bien particulière de l'efficacité dans l'offre éducative qui a donné lieu à une tendance marquée à l'inégalité tant en société qu'en éducation. Cet environnement affecte les valeurs et les institutions démocratiques, et il est maintenant susceptible de constituer un frein aux avancées majeures obtenues dans le domaine de l'éducation.

Les examinateurs suggèrent également d'examiner encore les points forts des établissements municipaux s'occupant d'enfants pauvres et de les renforcer.

Faiblesses administratives

Les faiblesses de l'administration au niveau des régions et des municipalités ainsi que l'ambiguïté relative à la répartition des responsabilités entre niveaux administratifs grèvent la possibilité d'offrir une éducation d'une meilleure qualité aux enfants se trouvant en marge de la société.

Tableau 22. Chili : répartition des élèves dans l'enseignement élémentaire en fonction du revenu de la famille de l'élève et de la moyenne des revenus des familles dont les enfants fréquentent l'établissement, 1996 (%)

Décile du revenu moyen des familles dont les enfants fréquentent l'établissement	Décile du revenu de la famille de l'élève									
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
1	44.4	20.8	10.3	4.8	2.1	15.6	1.1	.4	.2	.2
2	31.8	23.5	14.5	8.8	3.5	13.0	2.6	1.1	.7	.5
3	25.1	20.7	16.1	10.8	6.9	12.0	4.6	2.3	1.0	.5
4	19.9	18.7	16.7	12.6	8.4	11.3	6.3	3.6	1.8	.8
5	14.6	15.5	15.7	14.4	10.9	11.5	8.6	5.2	2.6	.9
6	10.3	12.6	14.2	14.4	12.5	9.9	11.4	8.7	4.5	1.4
7	5.8	8.6	11	13.6	12.7	9.6	14.7	13.0	8.3	2.7
8	2.4	4.5	6.8	10.1	12.2	8.1	15.9	18.6	15.7	5.6
9	.7	1.5	2.4	4.3	8.1	6.7	11.6	19.4	26.9	18.3
10	.1	.1	.1	.4	6.4	8.0	1.5	3.5	14.4	65.4
Pas de données	1.0	1.2	1.8	1.5	19.8	68.0	1.7	1.7	2.1	1.2

Source : Gonzalez et.al. (2001). Les données sur le sixième décile des revenus familiaux sont biaisées en raison de l'absence de 68 % des informations composant ce groupe.

En dépit de la décentralisation radicale qu'a représentée la privatisation de l'éducation dans les années 80, en accord toutefois avec la culture de l'autoritarisme développée au cours des dix-sept années de régime militaire, de nombreux éducateurs chiliens considèrent que le système reflète une culture autoritaire n'offrant que des opportunités limitées aux parents pour qu'ils prennent des décisions, de même qu'aux organisations politiques se trouvant dans les structures administratives intermédiaires. Ce phénomène traduit peut-être une question qui dépasse les institutions éducatives, même si celles-ci se trouvent également concernées. L'éditorial de juin 2003 d'un magazine publié par le père Alberto Hurtado en lien étroit avec les intellectuels catholiques insistait ainsi sur le besoin d'approfondir la démocratie au Chili et critiquait le fait que de nombreuses décisions politiques soient actuellement prises de manière quasiment secrète par de très petits groupes d'élites politiques sans que le public ou des organisations puissent vraiment intervenir. L'éditorial en question attribue ces pratiques autoritaires à la Constitution actuelle du Chili.⁹⁹

⁹⁹ « Mas y Mejor Democracia », éditorial de *Revista Mensaje*, n°519, juin 2003, Santiago, pp. 4-5.

Les représentants du ministère sont confrontés à des dispositions légales et administratives qui limitent grandement leur pouvoir de décision. Dans diverses provinces visitées par les examinateurs, ils ont indiqué que la plupart des décisions politiques prises en matière d'éducation le sont à Santiago, dont les fonctionnaires ne tiennent guère compte des observations qui remontent jusqu'à eux pour faciliter l'ajustement des politiques aux réalités locales. Les fonctionnaires locaux chargés de l'éducation attribuent les performances médiocres obtenues par les enfants mapuches à l'espace limité dont ils ont disposé pour mettre en place les programmes susceptibles d'aider ces enfants-là à améliorer leurs résultats scolaires – éducation bilingue ou ressources supplémentaires destinées à appuyer des améliorations spécifiques aux établissements les scolarisant. Le maire de Temuco est lui aussi d'avis que les observations formulées par les maires restent sans effet sur les fonctionnaires de Santiago. Il a également expliqué aux examinateurs que d'après lui, la plupart des projets de formation des enseignants actuellement en activité ne se traduiraient pas par une modification de la pédagogie, sans que pour autant le ministère ait répondu quoi que ce soit aux nombreuses remarques qui lui ont été faites en la matière.

Le ministère semble adopter une grande prudence dans ses relations avec les municipalités et avec les acteurs privés propriétaires d'établissements, en dépit de la responsabilité qui est la sienne dans le processus général de réforme ainsi que dans le rôle normatif qu'il doit tenir pour orienter divers aspects de l'éducation (contenu des programmes d'enseignement, pédagogie et direction des établissements scolaires). Les examinateurs ont par ailleurs relevé la faiblesse des structures administratives intermédiaires ; les bureaux régionaux et provinciaux chargés de l'éducation semblent se contenter d'administrer le mandat éducatif du gouvernement central.

Quant aux municipalités, elles diffèrent beaucoup les unes des autres, ce qui rend l'écart entre elles et le ministère d'autant plus grand, voire inégal (ce qui est plus dangereux), en l'absence de structures administratives intermédiaires aptes à prendre des décisions. Les capacités des municipalités à administrer les ressources consacrées à l'éducation varient selon les cas. Toutes n'accordent pas la même importance à l'éducation et ne disposent pas de capacités comparables pour identifier les problèmes et y remédier. Elles communiquent peu sur leurs décisions en termes d'investissement en infrastructures, et moins encore sur l'affectation du personnel. Plus grave encore, peut-être, du point de vue de l'équité, on notera que les municipalités ne considèrent pas celle-ci comme un critère important pour l'administration qu'elles font de l'éducation, ou du moins, toutes ne lui attribuent pas le même degré d'importance. Il semble que les structures administratives intermédiaires n'aient pas vraiment leur mot à dire sur ces différences. Quant à la discrétion

dont font preuve les municipalités, elle est la même dans leurs décisions relatives à l'allocation des ressources et à la manière dont les moyens mis en œuvre dans l'éducation atteignent toutes les écoles.

Les examinateurs estiment qu'il faudrait revoir la structure du ministère, et notamment renforcer à la fois le rôle des administrations de niveau intermédiaires et les relations avec les municipalités. Il importe que les fonctions soient clairement définies ; que le ministère puisse prendre des décisions normatives, les appliquer, les superviser et approuver leur mise en œuvre sans avoir à prendre de gants ; que les municipalités sachent quelles décisions elles doivent prendre, selon quels critères et les comptes qu'elles auront à rendre en la matière. Les examinateurs suggèrent renforcer les structures administratives intermédiaires de manière à ce que les fonctions que doit remplir le ministère le soient. Les structures administratives intermédiaires régionales et/ou provinciales déjà en place pourraient servir de médiatrices et de soutien et contribuer à la mise en œuvre pour la flexibilité nécessaire à tout système éducatif à condition de clarifier lesdites fonctions et de les renforcer.

Poids de la tradition

Les traditions sociales, qui influencent la mise en œuvre de la politique, reproduisent un passé d'inégalités. Les établissements se retrouvent ainsi à fonctionner dans un contexte d'autoritarisme et de domination masculine ayant marqué l'histoire du Chili. Ainsi, alors même que les enseignants travaillent intensément pour encourager la réussite scolaire des filles aussi bien que des garçons, les chances offertes aux deux sexes sont plus parlantes que le contenu des manuels ou que les discours des enseignants. Il n'est que de comparer, par exemple, les possibilités d'avancement offertes aux femmes et aux hommes qui enseignent au Chili. Le système éducatif de ce pays compte parmi les plus inéquitables d'Amérique latine si on considère le pourcentage d'enseignantes promues au titre de chef d'établissement. En 1998, une enquête de l'UNESCO menée auprès des enseignants et des étudiants de 3^{ème} et 4^{ème} années a montré que 82 % des enseignants chiliens étaient des femmes alors que seulement 44 % des chefs d'établissement étaient de sexe féminin. La situation était bien différente dans les pays voisins (Argentine, Brésil ou Paraguay), qui offraient quasiment une égalité des chances d'accès au poste de chef d'établissement entre hommes et femmes.

Les traditions et normes locales conservatrices tiennent elles aussi un rôle dans la diminution de la capacité du système éducatif à s'occuper des plus désavantagés. Par exemple, les examinateurs ont visité deux écoles d'une zone rurale qui proposaient chacune les six premières années d'études, la première

avec un seul professeur, et l'autre avec un professeur à plein temps et un autre à mi-temps. Dans l'établissement municipal, les examinateurs n'ont guère constaté des standards élevés d'enseignement ; le travail des élèves semblait surtout recourir à un apprentissage machinal et à une mémorisation pure et simple. Les opportunités d'acquisition des savoirs les plus intéressantes paraissaient être liées à l'utilisation des ordinateurs fournis par le projet *Enlaces*. L'opinion de l'enseignant sur les enfants et sur la communauté montrait que les traditions parentales ainsi que les problèmes de pauvreté et d'alcoolisme l'empêchaient d'accomplir un meilleur travail. Il a montré aux examinateurs les livres de présence des élèves témoignant d'un fort taux d'absentéisme avoisinant les 50 % au cours du mois de la visite rendue à l'école. Cet enseignant a également expliqué aux examinateurs que son esprit d'entreprise l'avait conduit à fonder une école privée à proximité – si près, en fait, qu'elle était visible de l'école municipale – qui était tenue par son fils.

Les examinateurs ont ensuite visité dans la communauté un établissement privé subventionné par les pouvoirs publics, située à moins de cinq kilomètres du premier établissement. Les examinateurs ont été plus impressionnés par l'investissement des élèves dans les tâches scolaires et par le sens du devoir des deux enseignants, qui prenaient acte de l'environnement difficile en raison du taux élevé de chômage mais le considéraient comme un défi de plus à relever pour mieux construire, à destination des enfants, une culture scolaire d'attentes élevées et de sens profond. Les examinateurs ont demandé à l'enseignante pourquoi les autres parents ne faisaient pas passer leurs enfants dans son école (privée mais gratuite). Elle expliqua qu'ils avaient certes entendu parler des différences entre les deux établissements mais qu'elle-même n'encourageait pas les transferts car tout le monde devait vivre dans la même communauté. Interrogé sur la manière dont il gérait le personnel, le maire répondit aux examinateurs que la gestion des ressources humaines, très rigide, rendait politiquement trop coûteux le licenciement d'un enseignant, même s'il était prouvé que ladite personne ne remplissait pas ses fonctions comme elle l'aurait dû. De plus, le droit du travail dans l'*Estatuto Docente* empêche pratiquement un maire de licencier un enseignant qui ne fait pas son travail correctement. Cette combinaison particulière de normes et de pratiques se traduit par une culture qui ne réagit pas bien aux préférences des parents, ne se centre pas sur les opportunités d'acquisition des savoirs des élèves, n'apparaît pas sensible aux contributions par les enseignants ou les administrateurs de niveau intermédiaire qui font preuve d'esprit d'entreprise. Au contraire, le système scolaire public (ainsi que le privé, dans une certaine mesure) se satisfait de la médiocrité et du maintien du *statu quo* ; incitations et sanctions en place ne sont pas destinées à ébranler le système.

Divers administrateurs municipaux et provinciaux ont fait allusion au fait que confrontées à des déficits budgétaires, certaines municipalités ne transmettaient pas les incitations salariales destinées aux établissements en milieu rural tandis que d'autres comblaient ce déficit avec l'argent destiné aux fonds de pension des enseignants. Ces pratiques indiquent que la fragmentation du système éducatif en multiples unités administratives a permis aux dysfonctionnements administratifs de s'introduire dans le système. Par ailleurs, les examinateurs n'ont rien vu qui démontre que la transmission de la prise de décision aux officiels locaux élus (maires) ou aux parents soit bénéfique, contrairement à ce qu'on pouvait espérer de cette décentralisation.

L'importance des institutions et des valeurs de la société pour la mise en œuvre des décisions en matière d'éducation est tout particulièrement visible pour les politiques visant à améliorer les chances des élèves d'ascendance indigène. Et nulle part le fossé n'est plus grand entre rhétorique politique et mise en œuvre. Si les examinateurs ont observé quelques exemples d'opportunités réelles offertes à ces enfants (amélioration des établissements en milieu rural, logiciels destinés à valoriser l'héritage mapuche, travail scolaire célébrant les traditions mapuches, par exemple), ils ont également noté de nombreux exemples montrant que la société n'acceptait que trop facilement, en matière d'éducation, d'orienter ces enfants mapuches vers des options sans avenir.

Un administrateur dans le domaine de l'éducation de la IX^{ème} région a mentionné les difficultés rencontrées tant et tant par les élèves mapuches. Il a expliqué qu'un nombre toujours plus grand de ces jeunes, ayant terminé leurs études secondaires et obtenu des notes suffisantes pour réussir à l'examen d'entrée en université n'avait pas les moyens financiers de suivre ce cursus. En nombre très limité, les bourses destinées à ces étudiants n'augmentaient pas. Pour cette personne, « Il s'agit d'une question politiquement explosive. Ce n'est qu'une question de temps ; ces jeunes comprendront qu'ils disposent des capacités nécessaires pour aller à l'université et que tel est leur désir mais que la société dans laquelle ils vivent le leur refuse. Je ne comprends pas que les dirigeants politiques ne se rendent pas compte de la situation » Pressé d'expliquer pourquoi il n'y avait pas plus d'initiatives prises pour permettre aux Mapuches d'accéder à l'université, il a développé sa réponse : « Souvent, je pense que tout au fond de nous, nous estimons que les Mapuches n'ont pas vraiment des droits égaux à ceux des autres personnes. *Aqui a nadie le importan los Mapuches, y en Santiago menos.* Personne ne vous dira cela ouvertement. Tout au plus l'admettrons-nous devant quelques amis très proches. Je pense que telle est la vraie raison pour laquelle les chances de ces élèves sont si minimes.

»

Cette opinion selon laquelle un grand nombre de personnes ayant reçu une solide éducation se montrent indifférentes à la question a été confirmée par les administrateurs et enseignants d'un établissement d'enseignement secondaire, décrit plus bas, destiné aux élèves indigènes. Ils ont ainsi expliqué que la plupart des personnes ayant suivi un cursus universitaire n'étaient guère sensibles à la problématique des indigènes.

Tout aussi troublant que les éléments de racisme potentiel qui peuvent être observés dans la culture chilienne dominante, le fait que certaines des institutions précisément destinées à contribuer à la réussite des élèves mapuches paraissent en fait les préparer à tenir des rôles subalternes dans la société. Les examinateurs ont ainsi visité un établissement d'enseignement secondaire privé tenu par l'Église catholique et sélectionné au titre d'établissement dit pilote (*liceos Montegrande*), scolarisant une proportion importante des enfants de personnalités mapuches et présenté par la direction et les enseignants comme à la pointe du progrès pour l'éducation interculturelle au Chili. Autant les examinateurs ont été impressionnés en bien par la qualité des installations, autant ils l'ont été en mal par la pauvreté de l'enseignement dispensé ainsi que par la médiocrité des acquis scolaires constatés chez les élèves. Cet établissement les prépare à devenir assistants d'enseignants en milieu préscolaire, aides-soignants et autres métiers de même nature. Parmi le personnel, personne n'a su dire quelle était la demande pour ces métiers, non plus que le niveau des salaires auquel pourraient prétendre les diplômés de l'enseignement secondaire qui y étaient formés. Les enseignants n'ont pas caché que préparer les élèves à entrer à l'université n'entraînait nullement dans les préoccupations de l'établissement.

Malgré le discours ambiant prétendant qu'il faut enseigner aux élèves à être fiers de leur langue maternelle et de leur héritage culturel tout en les aidant à renforcer l'estime qu'ils ont d'eux-mêmes, les examinateurs ont découvert un établissement attendant peu des élèves sur le plan scolaire et les ont observés dans des tâches scolaires demandant peu d'acquis ou de réflexion : certains, destinés à devenir assistants d'enseignants en milieu préscolaire, se livraient à des travaux purement manuels tandis que d'autres, futurs aides-soignants, s'amusaient et bavardaient pendant que l'enseignant s'occupait de quatre d'entre eux dans un coin de la classe. Les examinateurs ont discuté avec une femme mapuche titulaire d'une Maîtrise et ayant enseigné dans cet établissement. Elle ne dissimulait pas ses critiques. « Je connais très bien cette école pour y avoir enseigné pendant sept ans. Comme les autres enseignants mapuches de l'établissement, j'étais peinée de voir que nous recevions les enfants mapuches les plus doués et que nous les condamnions à des métiers sans avenir. Il est même arrivé que des professeurs proposent la création d'une filière pour former des bonnes en prétextant que c'était ce que faisaient en définitive

un grand nombre de nos élèves à Santiago – diplômés du secondaire. J'étais furieuse et me suis opposée à cette idée... J'ai contacté la presse. Du coup, j'ai été poussée vers la sortie... La filière de formation des bonnes n'a pas été créée au final, mais je suppose que ça ne fait pas une grande différence vu que c'est ce que finissent par faire tant d'élèves de cet établissement ». Dans une direction contraire, le ministère a informé l'équipe du succès d'un établissement secondaire aymara (Kuyasapu) dans le Nord andin, établissement qui a amélioré substantiellement ses résultats SIMCE entre 1997 et 2001 et est orientée vers l'université. En Antofagasta, l'équipe a aussi visité une école qui avait organisé une exposition impressionnante sur la culture indigène qui a attiré des visiteurs au-delà de la communauté scolaire.

Les examinateurs ont été surpris que les hommes politiques tiennent un discours radicalement opposé à ce qu'ils ont pu observer sur le terrain. Nombreux sont ceux qui nient la spécificité du problème limitant les chances offertes aux enfants mapuches. Quant à ceux qui en reconnaissent l'existence, ils expliquent qu'il est traité par les politiques mises en place de la manière adéquate. Il est clair que les intentions sont à des années-lumière des réalités décrites par l'équipe d'éducateurs de Temuco et de celles observées par les examinateurs sur le terrain.

Recommandations

Il convient de soutenir une initiative politique, décidée au plus haut niveau, agissant sur plusieurs fronts, visant à réorganiser l'acquisition des savoirs fondamentaux et accordant une importance particulière à cette éducation préscolaire qui devrait préparer les enfants dont les parents n'ont que peu fréquenté l'école à l'acquisition de ces savoirs. Cette initiative devrait comporter plusieurs composantes, avec des campagnes d'éducation à destination des adultes diffusées par les médias afin de développer des compétences chez les parents d'élèves, notamment pour qu'ils prêtent attention aux phonèmes et encouragent leurs enfants à lire et à s'exprimer.

Les réformes éducatives de la dernière décennie se sont clairement démarquées des changements mis en œuvre pendant les dix-sept ans de régime militaire par l'importance accordée à l'équité, proclamée objectif politique. Les dirigeants chiliens actuels affirment qu'il est essentiel de fournir une égalité des chances devant l'éducation – y compris aux niveaux les plus élevés – à tous les enfants et à tous les jeunes pour légitimer la démocratie, maintenir une société ouverte et répondre à l'impératif économique d'accroissement de productivité. Les examinateurs ont été impressionnés par les nombreux efforts déployés pour encourager l'égalité devant l'éducation au Chili. Sans ces efforts marqués, les effets dévastateurs des réformes pernicieuses mises en œuvre par la dictature

dans les années 70 et 80 seraient venus creuser encore les écarts entre classes sociales au Chili, et auraient privé les enfants des familles pauvres du droit élémentaire que constitue l'accès à l'éducation. Encouragé par les dirigeants du régime démocratique ayant gouverné le pays au cours de la dernière décennie, le consensus politique obtenu sur la question est absolument remarquable. Des programmes tels que P-900, ou bien le récent programme destiné aux établissements se trouvant dans une situation critique ou encore le Programme de scolarisation en journée pleine, constituent autant de résultats visibles produits par les efforts d'un engagement politique qui vise à soutenir les résultats scolaires des enfants des familles pauvres.

En dépit de la volonté affichée par les pouvoirs publics, il reste de sérieux problèmes à régler pour donner aux enfants chiliens une égalité des chances devant l'éducation. D'une part, les traditions et normes culturelles, ainsi que les inégalités sociales et économiques importantes au Chili, poussent à la reproduction des inégalités pour les différents enfants, d'où leurs chances inégales devant l'éducation. De l'autre, la plupart des efforts de réforme menés au cours de cette dernière décennie se sont surtout attelés à l'amélioration de la qualité, laissant à l'objectif d'équité le second rôle. Parmi les impératifs les plus urgents pour combler le fossé d'inégalités mentionné, il convient d'accomplir des efforts délibérés pour que les élèves n'abandonnent pas leur scolarisation en secondaire. Les dirigeants démocratiques, qui poursuivent leurs efforts pour que tous les citoyens puissent disposer des capacités et dispositions nécessaires à une vie productive et valorisante au sein du régime démocratique, feraient bien de s'engager plus encore à faire de l'équité un objectif prioritaire en éducation car ce point a démontré être le talon d'Achille des réformes menées récemment, que ce soit au Chili ou ailleurs. Dans les paragraphes suivants, les examinateurs suggèrent des initiatives à court terme pour continuer les efforts entrepris et recommandent à la fois de continuer dans la voie empruntée (pour approfondir et accroître la mobilisation de la société pour plus d'équité dans le domaine de l'éducation) et de consolider les approches à long terme afin d'atteindre l'objectif fixé.

Il faudrait réviser le programme d'études des langues pour toutes les années d'enseignement élémentaire de manière à fixer des objectifs clairs aux enseignants afin qu'ils puissent les poursuivre dans le processus d'apprentissage progressif de la lecture.

Il convient de soutenir la recherche afin de :

- décrire les pratiques pour ce qui est des instructions données en lecture et examiner les effets de diverses variations expérimentales afin de déterminer les étapes de l'apprentissage de la lecture ;

- identifier les raisons pour lesquelles le pourcentage d'enfants scolarisés est moindre chez les élèves provenant de familles ayant de faibles revenus ; si le coût d'opportunité constitue un déterminant important, il faudrait étendre les programmes de bourses qui permettent à ces élèves de continuer leur scolarité ;
- concevoir et mettre en œuvre un programme à orientations multiples pour permettre à un plus grand nombre d'élèves provenant de familles ayant de faibles revenus ainsi qu'à des descendants de Mapuches d'avoir accès à l'université ; conduire des études pour évaluer si les élèves et leur famille comprennent quels facteurs permettent cet accès ; soutenir des programmes de préparation à l'entrée à l'université comparables à ceux que les familles ayant des revenus supérieurs payent à leurs enfants pour les préparer à passer l'examen ; et enrichir le contenu de l'enseignement du secondaire dans les établissements scolarisant principalement des élèves dont les parents n'ont que peu fréquenté l'école.

Il faudrait mener un audit qui juge de l'équité pour tous les programmes actuellement mis en place par le ministère de l'Éducation. Sans tenir compte des objectifs affichés par le programme étudié, cet audit examinerait les effets produits par ce programme particulier en termes d'équité et chercherait à identifier les possibilités de faire progresser celle-ci par la réorientation des programmes.

Il convient d'évaluer les politiques actuellement mises en place pour soutenir l'élémentaire et le secondaire présentant la particularité de comparer spécifiquement les perspectives des familles ayant un faible niveau de revenu avec celles ayant un revenu élevé pour déterminer comment les premières perçoivent les avantages que leur procure le programme. Cette évaluation doit permettre d'identifier les possibilités d'améliorer le programme considéré pour mieux répondre aux demandes des familles ayant un faible niveau de revenu. Il convient de conduire simultanément une évaluation des besoins des groupes marginalisés, à commencer par ceux des communautés mapuches, pour chercher à identifier des besoins pressants en matière d'éducation auxquels les politiques actuelles ne répondraient pas.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce chapitre comprend les conclusions et les recommandations des examinateurs.

Conclusions

Après avoir agi systématiquement dans le sens de l'amélioration des résultats scolaires et de l'augmentation du nombre d'élèves ayant accès à l'enseignement secondaire, le Chili a, depuis 1990, suivi un certain nombre de stratégies visant à rehausser les acquis scolaires : amélioration de la situation des établissements affichant les résultats les plus faibles, production de supports pédagogiques de qualité fournis à toutes les écoles, réforme du programme d'enseignement de tout le système (de l'éducation préscolaire au secondaire en passant par l'élémentaire), allongement de la durée de la présence quotidienne des élèves à l'école (scolarisation en journée pleine), augmentation des salaires des enseignants de manière substantielle pour rendre cette profession plus intéressante du point de vue financier et attirer de « meilleurs » diplômés du secondaire.

Mieux que tout autre pays d'Amérique latine, le Chili a su continuer son processus de réforme grâce au consensus politique régnant finalement sur ce pays, qui a connu une tourmente économique et sociale dans les années 70, avant d'être gouverné par un régime militaire pendant dix-sept ans.

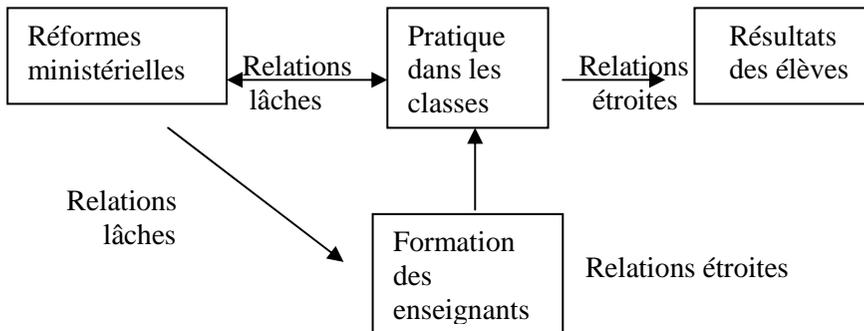
Le consensus a inclus l'effort de faire coexister deux types de politiques de réforme, pourtant opposés d'un point de vue idéologique. Le premier se fonde sur l'idée que l'obtention d'une efficacité maximale dans le domaine de l'éducation et des résultats scolaires les plus élevés résulte d'une ouverture du marché de l'éducation (avec des établissements entrant en concurrence les uns avec les autres), une grande liberté pour les parents dans le choix de l'école où envoyer leurs enfants et une gestion privée des établissements scolaires. Le deuxième type de réforme repose sur l'idée que le gouvernement central doit intervenir dans le système éducatif avec une vision claire de ce qu'est une bonne éducation et des moyens de l'assurer aux élèves pour qu'ils aient les meilleures opportunités d'acquérir des savoirs.

Dans le modèle de réforme résultant de cette combinaison, le ministère de l'Éducation intervient activement pour établir un programme d'enseignement d'une qualité relativement élevée, pour préciser des exigences en matière d'allongement de la journée scolaire et pour revitaliser les établissements affichant des résultats faibles mais ce sont les établissements et les enseignants qui sont responsables de la mise en œuvre de ces réformes dans une autonomie presque totale. De plus, comme dans tant d'autres industries, la formation initiale des employés (en l'occurrence, les enseignants) est assurée indépendamment du ministère de l'Éducation, qui ne peut que tâcher d'influencer les universités autonomes pour qu'elles forment les enseignants conformément aux standards demandés par les nouveaux programmes.

L'éducation chilienne est influencée par une idéologie qui *donne aux mécanismes du marché un poids qu'ils ne devraient pas avoir* dans l'amélioration de l'enseignement et de l'apprentissage. C'est pourquoi l'interventionnisme actif du centre à ce sujet est voué à installer la réforme par des mécanismes de marché. Ces mécanismes, en pratique, sont généralement des stimulants faibles pour la mise en place ou l'amélioration de politiques éducatives, et ce pour plusieurs raisons. La première de toutes est que le système ne dispose pas de la capacité adéquate pour répondre aux stimulations du marché de manière à produire une plus grande acquisition des savoirs par les élèves. Le manque d'instructions et de capacités de gestionnaires chez les directeurs d'établissements scolaires, auquel s'ajoute la quasi-absence d'autorité de supervision (jusque dans les écoles privées), contribuent à remettre tout pouvoir dans les mains des enseignants pour ce qui est de la mise en œuvre des réformes et de l'amélioration de l'acquisition des savoirs. Les enseignants très capables peuvent s'en charger, mais tel n'est pas le cas de leurs collègues moins talentueux.

La figure 9 met en évidence la nature du problème. Bien intentionnées, les réformes ministérielles sont dans une relation lâche avec la pratique dans les établissements scolaires car il n'existe pas de structure d'assistance pour donner les instructions nécessaires ni vérifier que les réformes sont bien mises en œuvre comme le prévoit le programme. De plus, la formation des enseignants influe grandement sur la nature de la pratique dans les classes ; or, les réformes ministérielles se trouvent là aussi dans une relation lâche avec la formation des enseignants, de sorte que cette dernière ne développe pas nécessairement les capacités exigées par les réformes édictées par le ministère. En définitive, comme c'est la pratique dans les établissements qui influencent vraiment les résultats des élèves, la faiblesse de la mise en œuvre des réformes ministérielles se traduit par une moindre amélioration de la pratique dans les écoles, d'où la faiblesse de la hausse des résultats scolaires des élèves.

Figure 9. Chili : relations entre les composantes du système éducatif



L'équipe d'examineurs de l'OCDE a constaté de nombreuses évolutions positives dans les progrès accomplis par l'éducation au Chili au cours de ces treize dernières années. Toutefois, cette équipe a également vu que dans la plupart des établissements visités (sinon dans tous), ni la conception des planificateurs et des experts du ministère, ni leurs objectifs, n'avaient donné naissance aux niveaux de pratique relativement élevés exigés par les réformes. Le peu de relations qu'il y a entre celles-ci et la formation initiale des enseignants contribue à creuser un écart important entre la théorie et les capacités des enseignants. Aussi la plupart des élèves chiliens se retrouvent-ils dans des classes dont les professeurs n'ont pas reçu la préparation adéquate pour enseigner les mathématiques, l'espagnol ou d'autres matières au niveau fixé par les nouveaux programmes, sans qu'il y ait de la faute de ces enseignants pour autant. Les augmentations de salaire importantes consenties dans les années 90 ont commencé à attirer dans les facultés de formation des enseignants de bien meilleurs candidats, ayant bien réussi dans le secondaire. Malheureusement, il semble que le programme d'études que suivent les enseignants en formation dans les universités ne soit pas à la hauteur pour ce qui est des études propres aux matières à enseigner. Les cours de pédagogie ne s'aligneraient pas non plus sur les nouveaux programmes.

Le peu de relations existant entre les réformes ministérielles et la pratique dans les écoles entrave également les efforts du ministère. Pour autant que les examinateurs aient pu s'en rendre compte, il n'y a pas de système d'experts légitime et en fonctionnement qui permette de donner des instructions et de vérifier qu'elles sont suivies et qui aurait la capacité et l'autorité nécessaires pour aider les enseignants à améliorer l'acquisition des savoirs chez les élèves. En bref, le perfectionnement professionnel des enseignants n'est pas directement supervisé par des experts – pas d'enseignants seniors, de directeurs

d'établissement ni de directeurs adjoints qui superviseraient ou guideraient systématiquement les enseignants dans leur pratique. Et quand bien même ce serait le cas, de sérieux doutes persisteraient sur la capacité des superviseurs à donner des instructions et à interpréter les données disponibles sur les résultats scolaires des élèves.

La question de la formation initiale et les liens entre supervision, pratique, standards et perfectionnement professionnel sont au coeur des recommandations formulées par les examinateurs pour faire progresser le système éducatif chilien.

L'équipe d'examineurs est sensible à l'importance des valeurs démocratiques et aux inquiétudes des organisations d'enseignants relatives à l'autonomie de leurs membres. Les réformateurs ont compté sur les mécanismes du marché pour inciter les enseignants et les administrateurs d'établissement à améliorer les choses. Pour certains, ce sont les parents, bien informés, qui devraient constituer la force motrice donnant aux enseignants et aux établissements des informations en retour ; à leur tour, les écoles répondraient aux demandes des parents, ce qui constituerait une force majeure pour l'amélioration des établissements.

Pour de nombreuses personnes, l'amélioration de l'enseignement sur un modèle de consommation est la façon la plus démocratique d'introduire les changements. Or, mis à part chez des parents ayant reçu une très solide éducation, il n'est guère prouvé qu'une telle « supervision » puisse fonctionner. Et même si c'était le cas, ce système serait entaché de multiples défauts. Dans le monde bien réel qui est celui de l'éducation chilienne, les enseignants se retrouvent essentiellement seuls dans leur classe, sans supervision exercée par des parents bien informés ni par des professionnels avertis.

Aucune recherche n'a encore démontré que le SNED améliore de manière cohérente et constante les résultats scolaires des élèves. Le ministère doit fournir des preuves tangibles s'il veut se fier à ce genre d'incitations pour produire des améliorations scolaires. *Les examinateurs recommandent donc de fixer des normes élevées et clairement définies et d'améliorer la capacité interne du système à mettre ces normes en place.*

Les examinateurs ont conclu que le manque de capacités des enseignants et des superviseurs affecte principalement les élèves provenant de familles ayant de faibles revenus ; en effet, leurs ressources ne leur permettent pas de compenser les carences d'un système éducatif qui n'est pas d'une grande qualité. Ce sont donc ces élèves qui paient les défauts du système au prix fort. Depuis 1990, le ministère a fait beaucoup pour améliorer la situation des établissements fréquentés par les élèves de familles à faible revenu, de même

que pour augmenter massivement le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire et dans le supérieur, ce qui a également contribué à accroître les chances de ces jeunes dans les domaines de l'éducation et de l'emploi. Ceci dit, l'éducation reste très inégalitaire au Chili. Les examinateurs ont trouvé toute une série de possibilités pour renforcer et étendre les interventions déjà en place qui visent à réduire les inégalités devant l'éducation.

Les examinateurs recommandent également de modifier partiellement l'enseignement professionnel dans le secondaire et d'étendre les prêts subventionnés aux diplômés du secondaire ayant de faibles revenus et pouvant y prétendre. La filière professionnelle du secondaire et l'enseignement universitaire, dépassés par une décennie d'expansion, doivent s'ajuster à de nouvelles réalités. Les résultats des tests suggèrent qu'un nombre significatif des élèves de l'enseignement professionnel du secondaire provenant de familles à revenu faible est potentiellement plus qualifié pour suivre un enseignement universitaire que certains diplômés du secondaire dont les familles sont fortunées. Pourtant, les considérations financières et les attentes moindres des familles diminuent les chances des premiers d'accéder à l'université et d'y terminer des études. L'équipe recommande au ministère d'examiner cette situation en détails et de prendre les mesures nécessaires pour y remédier.

Recommandations

Dans les paragraphes qui suivent, les recommandations des examinateurs sont divisées en sections qui suivent les thèmes principaux abordés dans les chapitres 2 à 7 du présent rapport.

Formation initiale des enseignants

Court terme (1 à 2 ans)

Il faut davantage insister sur l'amélioration à apporter à la capacité d'enseigner ainsi qu'à la supervision des instructions – autrement dit, se concentrer sur la qualité du travail lui-même ainsi que sur les améliorations à apporter en termes d'organisation au titre d'élément crucial dans la stratégie pour accroître les performances des étudiants.

La relation établie par le ministère avec les universités à l'occasion du projet de formation initiale des enseignants semble améliorer cette formation. Il est très important de s'appuyer sur cette relation et de faire des efforts pour poursuivre et étendre les réformes de la formation initiale des maîtres. Des repères clairs et la notion de responsabilisation doivent être introduits pour accélérer les réformes dans le sens d'une modification plus explicite de la

pratique des programmes d'études, une attention plus précise étant accordée à l'enseignement, à l'apprentissage et au contenu de la matière. Les capacités doivent être augmentées dans les matières telles que les langues, les mathématiques, les sciences et les sciences sociales, afin de soutenir la mise en œuvre des nouveaux programmes. La formation des maîtres doit aussi être plus étroitement liée à l'enseignement du nouveau programme. La réforme des écoles de formation des enseignants pourrait également être soutenue d'une autre manière, en encourageant explicitement les interactions et la collaboration avec les autres facultés des universités et avec les écoles de formation des maîtres de pays plus industrialisés.

La configuration de carrière et les stimuli du personnel des départements universitaires de formation des enseignants doivent être revus afin de récompenser l'innovation et l'esprit d'initiative.

Les réformes de la formation initiale devraient approfondir et étendre la pratique des élèves-enseignants dans les écoles ; ceux-ci doivent être soutenus par de bons tuteurs. Les réformes doivent davantage fournir aux étudiants l'occasion d'intégrer ce qu'ils ont observé et appris lors de cette pratique dans le reste de leurs cours. Il est important que les tuteurs basés dans les écoles bénéficient d'une considération et d'une attention plus grandes au titre de leur implication auprès des enseignants stagiaires.

Moyen terme (3 à 4 ans)

Les établissements devraient introduire des formes rigoureuses d'évaluation du travail théorique et pratique des élèves enseignants qui conduisent à la certification qu'ils sont préparés à affronter et témoignent du niveau de formation atteint par ces étudiants. Les diplômés doivent en particulier être testés sur la connaissance du contenu de la matière à enseigner et évalués sur leur capacité à enseigner le programme d'études requis.

Des mécanismes d'assurance qualité doivent être mis en place pour garantir que les cours de formation initiale des maîtres assurés par l'enseignement à distance sont du niveau requis. Les examens pour l'obtention de la certification doivent contribuer à la définition de ce niveau.

Une plus grande vigilance doit être exercée à l'égard de la catégorie des « enseignants habilités », qui constitue 10 % environ du corps enseignant, ce qui est beaucoup. L'un des deux buts de la politique chilienne est la qualité ; la réalisation de cet objectif pourrait prendre du retard en ce qui concerne les enseignants habilités.

Même s'il n'est pas possible à l'heure actuelle de mettre en place un système formel d'intégration des enseignants nouvellement formés, il faudrait alléger leur charge de travail la première année et leur assurer le soutien officiel du conseiller pédagogique de l'école.

Il faudrait former davantage d'enseignants de l'éducation spécialisée et d'enseignants de rattrapage pour les mettre à la disposition des écoles publiques ayant de nombreux élèves en difficulté d'apprentissage.

Les efforts doivent être accentués pour attirer vers la carrière d'enseignant des candidats qualifiés d'origine Mapuche. Des bourses devraient être offertes aux étudiants Mapuche de talent pour qu'ils soient formés au métier d'enseignant, ce qui créerait un instrument politique unique de mise en œuvre du programme interculturel et bilingue.

Perfectionnement professionnel des enseignants

Court terme

Le programme des Maîtres enseignants (AEP) devrait être favorisé pour aider plus d'enseignants à passer et réussir l'examen de certification de Maître enseignant afin que ces personnes puissent ensuite d'une part aider leurs collègues à améliorer leurs techniques d'enseignement et de l'autre, servir de tuteurs aux enseignants débutant dans la carrière.

Le développement professionnel continu des enseignants doit se détacher des formes plus générales de formation qui ont caractérisé les ateliers d'enseignants au Chili pour s'orienter vers un soutien spécifique et plus structuré permettant de mettre au point des pédagogies adaptées aux différentes matières et d'aider des groupes d'enseignants à développer les compétences qui leur serviront à enseigner ces contenus spécifiques à leur matière à leurs propres étudiants. À très court terme, l'enseignement de l'écriture et de la lecture dans l'éducation de base doit bénéficier d'un soutien intensif.

Afin d'aider les enseignants à utiliser des compétences en informatique pour intégrer les TIC dans l'application des programmes, *Enlaces* devrait insister sur un soutien plus spécifique, fournir des exemples de bonnes pratiques et faire fonctionner des ateliers sur ces applications.

Il faudrait examiner la forme actuelle du Programme de bourses à l'étranger pour évaluer si son impact positif vaut les dépenses engagées compte tenu des priorités de la politique de développement professionnel continu des enseignants dans les circonstances actuelles.

Évaluation des élèves

Court terme

Le ministère devrait préciser l'objectif premier du SIMCE en mettant l'accent sur les acquis des élèves comme moyen d'évaluer la qualité de l'éducation.

Un programme détaillé de formation devrait être mis en place afin de permettre aux enseignants, aux chefs d'établissement et aux parents d'élèves de mieux comprendre les mesures effectuées à l'aide du test SIMCE, ainsi que les moyens d'utiliser l'information fournie par le SIMCE pour mettre au point des plans d'amélioration de la qualité de l'enseignement et améliorer l'apprentissage en classe. Ceci exige de réexaminer la manière dont les résultats du SIMCE sont communiqués aux écoles et de réfléchir à l'information complémentaire dont les écoles ont besoin.

Il faudrait envisager l'introduction dans chaque école de normes de performances des élèves basées sur les résultats du SIMCE. Ces normes devraient tenir compte des particularités de différentes catégories de population scolaire. Il conviendrait de soutenir l'introduction de ces normes par l'organisation de séances de formation continue à l'intention des enseignants et des chefs d'établissement.

Il faudrait développer les activités de formation continue et de développement professionnel à l'intention des enseignants afin de renforcer leurs compétences pour l'évaluation en classe, sans oublier d'affecter des ressources adéquates à ces activités de formation.

Le ministère devrait favoriser l'appropriation et l'utilisation des données du SIMCE en renforçant la capacité des écoles à accéder à l'information issue des tests et des enquêtes du SIMCE et à analyser cette information.

La principale mesure de l'« état du système éducatif » au Chili est fournie par les résultats du SIMCE. Afin de diversifier les modes d'évaluation de la « qualité » de l'éducation et de susciter éventuellement le développement d'un débat public sur des bases plus complexes, le ministère devrait identifier d'autres indicateurs de la qualité de l'éducation et fournir régulièrement des informations sur leur évolution. Ces indicateurs pourraient inclure, par exemple, le taux de rétention des établissements secondaires, le nombre d'élèves redoublant au niveau du primaire, le taux de réussite à l'examen de fin d'études secondaire, le taux d'absentéisme, le pourcentage d'enseignants à plein temps et à temps partiel et le nombre d'élèves par enseignant.

Moyen terme

Le ministère devrait améliorer la méthode d'évaluation des acquis des élèves, afin de renforcer la pertinence des données de performances du point de vue des décisions de gestion. La méthode actuelle de tests nationaux, bien qu'utile à certains points de vue, ne permet pas d'évaluer précisément les progrès réalisés dans chaque classe et dans chaque école. Un système d'évaluation mieux adapté permettrait aux municipalités et au ministère d'identifier les écoles et les enseignants qui obtiennent systématiquement de bons ou de mauvais résultats avec leurs élèves. Sans cette information, aucun mécanisme compensatoire ne pourra être mis en place au sein du système éducatif.

Le ministère devrait réorganiser le SIMCE pour tester les élèves de 4^{ème}, 8^{ème} et 10^{ème} années, en année paire ou en année impaire, de façon que les résultats puissent être utilisés pour mesurer la « valeur ajoutée » de l'enseignant et des moyens mis en œuvre au cours des quatre dernières années d'enseignement élémentaire, de même que lors des deux premières années du secondaire.

Dans l'éventualité où des normes seraient adoptées, le ministère devrait réfléchir à la possibilité de définir également des objectifs d'amélioration de la qualité axés sur les progrès de chaque cohorte d'élèves et sur la réduction de l'écart entre les écoles aux performances les moins bonnes et les écoles aux performances les meilleures.

Enseignement secondaire

Moyen terme

Les établissements d'enseignement professionnel les plus sélectifs devraient réexaminer leur statut d'« écoles professionnelles », ainsi que leurs filières d'enseignement et leur orientation professionnelle.

Au niveau des deux premières années de l'enseignement secondaire, le ministère devrait développer les mesures compensatoires destinées aux élèves provenant de familles ayant des revenus faibles dans le cadre d'une intensification des efforts visant à diminuer le taux de départ dans les établissements d'enseignement secondaire.

Le ministère devrait superviser la formation universitaire initiale des enseignants du secondaire dans les matières fondamentales, afin de renforcer grandement l'aptitude des nouveaux professeurs à enseigner le programme

officiel de ces matières. Comme indiqué plus haut dans la rubrique sur la formation des enseignants, une voie toute tracée pour atteindre cet objectif consiste à exiger de tous les nouveaux professeurs qu'ils passent l'examen de certification à un niveau de connaissances élevé sur les matières enseignées.

Les pouvoirs publics (ministère de l'Éducation ou ministère du travail) devraient envisager d'organiser des cours du soir à destination des ouvriers dans les installations des établissements professionnels du secondaire.

Les institutions chargées de mettre en œuvre le nouveau programme de formation des enseignants techniques devraient s'engager à faire de ces lieux d'enseignement des centres d'étude de l'enseignement et de l'apprentissage professionnel et technique.

Les municipalités, le ministère de l'Éducation et les représentants des entreprises devraient parvenir à un accord sur la définition d'un ensemble d'indicateurs de performances pour les établissements d'enseignement professionnel.

Enseignement supérieur

Court terme

L'équipe d'évaluation soutient les efforts de l'actuel ministère de l'Éducation pour développer les démarches d'accréditation volontaires parmi un nombre croissant d'universités et pour étendre le programme des prêts étudiants aux universités privées. Bien que le dispositif d'accréditation actuel soit, au mieux, une formule « adoucie » de réglementation de la qualité, c'est un début. Il importe que les universités privées et instituts techniques participant aux programmes d'accréditation (ou déjà accrédités) bénéficient d'un accès prioritaire au financement des études par les prêts étudiants.

Le ministère devrait s'assurer que les étudiants raisonnablement qualifiés issus de familles à revenus faibles et intermédiaires et qui pourraient réussir des études universitaires n'en soient pas empêchés pour des raisons financières. À cet égard, le ministère devrait réaliser une étude systématique pour déterminer l'ampleur du problème en suivant un échantillon aléatoire d'étudiants qui présentent et réussissent le PAA. Combien d'entre eux ne fréquentent pas l'université faute de moyens? Quel est le lien entre le revenu des parents, les résultats au test d'aptitude (PAA) et l'inscription à l'université? Ce genre d'étude permettrait au ministère d'estimer dans quelle mesure le développement des prêts étudiants et des bourses résoudrait les problèmes d'efficacité et d'équité.

Moyen terme

En accord avec les universités, les pouvoirs publics devraient créer des commissions externes pour les procédures de certification professionnelle allant au-delà de la méthode actuelle de certification automatique par obtention d'un diplôme universitaire. La certification professionnelle est particulièrement importante dans les filières de l'éducation et de la santé.

Pour que le système des prêts étudiants puisse se développer de manière plus durable et autofinancée, les pouvoirs publics devraient prendre davantage de mesures pour garantir le remboursement des prêts, y compris par le biais de retenues à la source, dans le cadre du régime d'imposition des revenus.

Long terme (5 à 6 ans)

Il faudra développer les effectifs et les diplômes universitaires au cours de la prochaine décennie. Le taux de rendement économique des études universitaires au Chili est parmi les plus élevés d'Amérique latine. En même temps, ce pays octroie moins de financements publics à l'université que n'importe quel autre pays de la région. Pour que l'enseignement supérieur se développe, il faut notamment que les pouvoirs publics s'efforcent de maintenir le niveau de qualité. En raison de l'autonomie du système de l'enseignement supérieur et du grand nombre d'institutions privées, il faudra innover considérablement en trouvant des formes « souples » de réglementation et des incitations adéquates pour encourager les établissements concernés à participer au contrôle de la qualité.

Le ministre devrait réfléchir avec les universités à l'abandon du système traditionnel en vigueur, qui repose sur une liste officielle de 17 « professions intellectuelles » dont les universités ont le monopole et auxquelles elles préparent en six ans environ. Un modèle de cursus inspiré du modèle de Bologne, avec un premier cycle plus court suivi de programmes de maîtrise, pourrait y être substitué.

L'enseignement technique postsecondaire devrait être amélioré. L'enseignement technique postsecondaire devrait être amélioré. Du fait de la progression continue de l'enseignement supérieur, un nombre croissant d'étudiants vont, après le secondaire, poursuivre leur formation professionnelle dans des établissements techniques supérieurs. Il faudrait améliorer la qualité de ces établissements et les soumettre à l'accréditation.

Égalités des chances devant l'éducation

Court terme

Le ministère devrait soutenir une initiative politique, décidée au plus haut niveau, agissant sur plusieurs fronts, visant à réorganiser l'acquisition des savoirs fondamentaux et accordant une importance particulière à cette éducation préscolaire qui devrait préparer les enfants dont les parents n'ont que peu fréquenté l'école à l'acquisition de ces savoirs. Cette initiative devrait comporter plusieurs composantes, avec des campagnes d'éducation à destination des adultes diffusées par les médias afin de développer des compétences chez les parents d'élèves, notamment pour qu'ils prêtent une attention plus grande aux phonèmes et encouragent leurs enfants à lire et à s'exprimer.

Il faudrait réviser le programme d'études des langues pour toutes les années d'enseignement élémentaire de manière à fixer des objectifs clairs aux enseignants afin qu'ils puissent les poursuivre dans le processus d'apprentissage progressif de la lecture.

Le ministère devrait soutenir la recherche afin de décrire les pratiques pour ce qui est des instructions données en lecture et examiner les effets de diverses variations expérimentales afin de déterminer les étapes de l'apprentissage de la lecture.

Le ministère devrait soutenir la recherche afin d'identifier les raisons pour lesquelles le pourcentage d'enfants scolarisés est moindre chez les élèves provenant de familles ayant de faibles revenus ; si le coût d'opportunité constitue un déterminant important, les municipalités et le ministère devraient étendre les programmes de bourses qui permettent à ces élèves de continuer leur scolarité.

Le ministère devrait concevoir et mettre en œuvre une stratégie sur plusieurs fronts pour permettre à un plus grand nombre d'élèves provenant de familles ayant de faibles revenus ainsi qu'à des descendants de Mapuches d'avoir accès à l'université. Des études devraient être menées pour évaluer si les élèves et leur famille comprennent quels facteurs permettent cet accès. Le ministère devrait en outre soutenir des programmes de préparation à l'entrée à l'université comparables à ceux que les familles ayant des revenus supérieurs payent à leurs enfants pour les préparer à passer l'examen ; et enrichir le contenu de l'enseignement du secondaire dans les établissements scolarisant principalement des élèves dont les parents n'ont que peu fréquenté l'école.

Le ministère devrait demander un audit qui juge de l'équité pour tous les programmes qu'il a mis en place. Sans tenir compte des objectifs affichés par le programme étudié, cet audit examinerait les effets produits par chaque programme particulier en termes d'équité et chercherait à identifier les possibilités de faire progresser celle-ci par une réorientation dans la gestion des programmes.

BIBLIOGRAPHIE

- Avalos, Beatrice (2001), *Teacher Education and Development in Chile : Innovations in Search of Policy in the Nineties* [évaluation des professeurs et développement au Chili : innovations à la recherche d'une politiques pour les années 90].
- Avalos, Beatrice (2003), « Evaluación y Incentivos: Profesores en Reforma », *Revista Mensaje*, juin.
- Banque mondiale, (2000) Rapport d'audit de resultants, Chili, Projet de développement de l'enseignement primaire.(LN. 3410-CH), Operations Evaluation Department. Washington.
- Bank mondiale, (2001), Rapport de fin de réalisation, (CPL-38830; SCL 38836) CL-Secondary Education. Latin America and the Caribbean Regional Office. Washington.
- Banque mondiale (2002), Prêt d'investissement pour la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, Chili.
- Brunner, José Joaquín, Jorge Balán, Hernán Courard, Cristián Cox D., Eunice Ribeiro Durham, Ana María García Fanelli, Rollin Kent Serna, Lucia Klein, Ricardo Lucio, Helena Sampaio, Mariana Serrano, et Simon Schwartzman (1995), *Educación superior en América Latina – una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*, Universidad Nacional de Colombia, Bogota.
- Brunner, José Joaquín (1999), La educación superior en Chile tendencias y perspectivas [l'enseignement supérieur au Chili, tendances et perspectives], Séminaire organisé par le ministère de l'Éducation et la Banque mondiale, Montevideo.
- Brunner, José Joaquín (2001), *Chile Informe e índice sobre la capacidad tecnológica*, Universidad Adolfo Ibáñez, Instituto de Economía Política, Santiago.

- Carnoy, Martin, Gustavo Cosse, Pablo Gonzalez, Enrique Martinez et Laura Llanes (2001), « Reforma Educativa y Financiamiento Educativo en el Cono Sur, 1980-2000 », CRESUR.
- Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, Comité Técnico Asesor del diálogo nacional sobre la modernización de la educación chilena (1995), *Los Desafíos de la Educación Chilena frente al siglo XXI*, Editorial Universitaria, Santiago.
- Contreras, Dante, David Bravo et Claudia Sanhueza (2001), « PAA, ¿una prueba de inteligencia ? », *Revista Perspectivas*, n° 4, pp. 233-247.
- Cox, C. and M.-J. Lemaitre (1999), « Market and State Principles of Reform in Chilean Education: Policies and Results in Chile », in G. Perry et D. M. Leipziger (dir.), *Recent Policy Lessons and Emerging Challenges*, Banque mondiale.
- ECLAC (2002), *Panorama social de l'Amérique latine*, Santiago.
- Eyzaguirre, B. et L. Fontaine (dir.) (1997), *El futuro en riesgo, Nuestros textos escolares*, Centro de Estudios Públicos, Santiago.
- Gallego, Francisco A. (2002), « Competencia y resultados educativos : teoría y evidencia para Chile », *Cuadernos de Economía*, 39^{ème} année, n° 118, PUC, décembre.
- García-Huidobro, Juan Eduardo (2000), « Educational Policies and Equity in Chile », in Reimers, Fernando (dir.), pp. 160-181.
- Gonzalez, Pablo (2001), « Estructura institucional, recursos, y gestión en el sistema escolar chileno », MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, CRESUR, Santiago.
- Hansen T.N., L. Holm-Niesen et P.G Zuniga.(2002), *Human Resources for the Knowledge Economy*, Banque mondiale.
- Hidalgo, A. et A. Remedio (2002), *Integrating Knowledge in Chilean Technical-Professional Secondary Education*, University of Concepción.

- Hsieh Chang Tai et Miguel Urquiola (2002), « When schools compete, how do they compete? An assessment of Chile's nationwide voucher programme » [Quand les écoles entrent en compétition, comment le font-elles? Une évaluation du programme national de bons au Chili], Occasional Paper n° 43, National Center for the Study of Privatisation, New York.
- Larrañaga, Osvaldo (2002), « Elementos para una reforma del sistema de crédito estudiantil en Chile », *Documento de Trabajo*, Département d'économie, Faculté des sciences économiques et administratives, Université du Chili, Santiago, p. 26.
- McEwan, Patrick J. et Martin Carnoy (2000), « The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system » [l'efficacité et l'efficience des écoles privées dans le système de bons chilien], *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol 22, n° 3, automne, pp. 213-239
- McEwan, Patrick J. (2001), « The Effectiveness of Public, Catholic, and Non-Religious Private Schools in Chile's Voucher System » [l'efficacité des écoles publiques, catholiques, et privées non confessionnelles dans le système de bons chilien], *Education Economics*, vol. 9, n° 2.
- Ministerio de Educación [Ministère de L'éducation] (2000), *La situación de empleo de los titulados de educación superior*, rDivision de l'enseignement supérieur, Programme Mecesup, Santiago.
- Ministère de L'éducation/UCE [Unité des programmes et de l'évaluation] (2003a), « Chilean Curriculum Reform 1996-2002 », juin.
- Ministère de L'éducation/UCE [Unité des programmes et de l'évaluation] (2003b), « National Assessment System : SIMCE », présentation par l'Unité des programmes et de l'évaluation, juin.
- Ministère de L'éducation(2003c), *Lenguaje y Comunicacion. Guia didactica para el profesor* [Langage et communication, guide didactique du professeur].
- Miranda Oyarzun, Martin (2003), *Reforma de la Educación Técnica de Nivel Medio en Chile. Supuestos, estrategia, balances y Proyecciones*, UNESCO, Paris.
- Mizala, Alejandra et Pilar Romaguera (2001), « Regulación, Incentivos y Remuneraciones de los Profesores en Chile », CRESUR, Santiago.

Nuñez, Ivan, « *La formación de docentes, Notas históricas* », in Beatrice Avalos, *Profesores Para Chile, Historia de Un Proyecto*, Ministère de L'éducation, Santiago

OCDE (2002), *Regard sur l'éducation*, Paris.

OCDE (2003), *Literacy Skills for the world of Tomorrow – further results from PISA 2000*, Paris.

Parry T. R. (1996), « Will pursuit of higher quality sacrifice equal opportunity in education ? An analysis of the education voucher system in Santiago » [la recherche d'une meilleure qualité sacrifiera-t-elle l'égalité des chances dans l'éducation? Une analyse du système de bons à Santiago], *Social Science Quarterly*, n° 77, pp. 821-841.

Prawda, Juan (1993), « Educational Decentralisation in Latin America : Lessons Learned », *International Journal of Educational Development*, vol. 13, n°3, pp. 253-264.

Raczynski, Dagmar (2003), « View of Chile's Educational Policy in the 90s », juin.

Rapport de base des autorités chiliennes [CBR1] pour l'étude de l'OCDE, « Évaluer les politiques d'éducation du Chili, 1990-2002 ».

Rapport de base des autorités chiliennes [CBR2] pour l'étude de l'OCDE, « Attirer, former et retenir des enseignants de qualité », OCDE, Paris, juin.

Reimers Fernando (dir.) (2000), *Unequal Schools, Unequal Chances : The Challenges to Equal Opportunity in the Americas*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Schiefelbein, E. et P. Schiefelbein (2003), « Eficiencia en Educación Básica en Chile : Evaluación de Resultados y Propuestas Políticas » [efficience dans l'éducation élémentaire au Chili : évaluation des résultats et perspectives politiques], *Persona y Sociedad*, Vol. XVII, n°1, avril, pp. 149-164.

Snow, C., M. S. Burns et P. Griffin (eds.) (1998), *Preventing Reading Difficulties in Young Children*, National Academy Press.

UNICEF (2000), *La desercion en la educacion media*, Santiago.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(14 2004 09 2 P) ISBN 92-64-10634-0 - n° 53362 2004