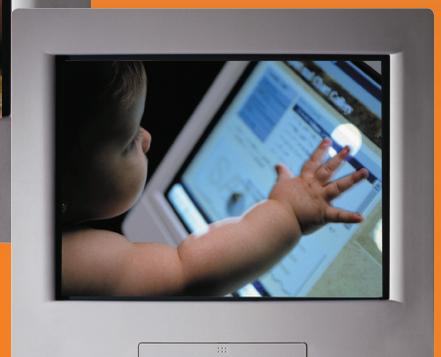
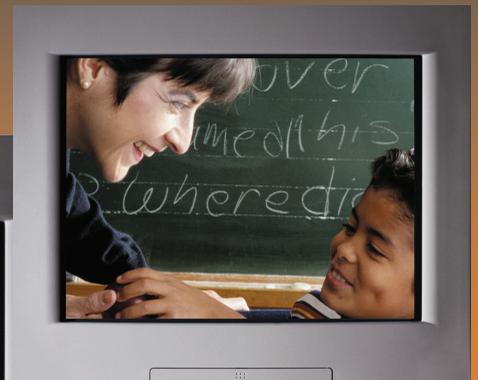


Analyse des politiques d'éducation



ANALYSE DES POLITIQUES D'ÉDUCATION 2004

AVANT-PROPOS

Cette édition d'*Analyse des politiques d'éducation* porte sur divers grands enjeux actuels qui découlent des objectifs stratégiques essentiels de l'OCDE en matière d'éducation. Cet ouvrage rattache les travaux effectués dans le domaine de l'éducation à ceux d'autres secteurs de l'Organisation (plus particulièrement de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie et du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE). *Analyse des politiques d'éducation* illustre ainsi l'importance du resserrement des liens entre les domaines de compétence gouvernementale, dont les hauts responsables des systèmes d'éducation des pays de l'OCDE ont largement débattu lors de leur première réunion, tenue à Dublin, en février 2003.

La série intitulée *Analyse des politiques d'éducation* s'inscrit dans le programme de travail du Comité de l'éducation et de la Direction de l'éducation de l'OCDE. Cette série représente un effort conjoint des gouvernements des pays de l'OCDE, des experts nationaux qui travaillent avec l'OCDE et du Secrétariat de l'OCDE. Elle est mise au point par la Division des politiques d'éducation et de formation, sous la supervision d'Abrar Hasan.

Ont principalement collaboré à cette édition Richard Sweet et Donald Hirsch, en qualité de directeurs de publication, Norton Grubb (chapitre 1), Richard Sweet (chapitre 2), David Istance (chapitre 3) et Gregory Wurzburg (chapitre 4). Christian Monseur et John Cresswell ont apporté leur soutien dans le domaine statistique (chapitre 2). La coordination et la mise en forme ont été confiées à Delphine Grandrieux. Fung-Kwan Tam a été chargée de la conception graphique. Dianne Fowler et Patricia Prinsen-Geerligs ont assumé les tâches administratives. Les membres du Secrétariat de l'OCDE, les membres du Comité de l'éducation, les membres du Comité directeur du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) et les coordinateurs nationaux du projet sur les Indicateurs des systèmes nationaux d'enseignement (INES) ont transmis de précieux commentaires sur les projets des chapitres. Toutefois, les vues exprimées dans cet ouvrage ne représentent pas nécessairement celles des gouvernements des pays membres de l'OCDE.

Ce rapport est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.



Barry Mc Gaw
Directeur de l'éducation

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	9
Chapitre 1	
NOUVEL ÉCLAIRAGE SUR LES OPTIONS NON UNIVERSITAIRES	17
Résumé.....	18
1. INTRODUCTION.....	19
2. FINALITÉ.....	23
3. COMMENT LES ÉTABLISSEMENTS NON UNIVERSITAIRES S'INSÈRENT-ILS DANS LES SYSTÈMES NATIONAUX D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION.....	31
4. LES PROBLÈMES DE FINANCEMENT.....	36
5. LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT.....	40
6. LES AVANTAGES ÉCONOMIQUES.....	42
7. CONCLUSION.....	44
Références.....	48
Données des figures.....	51
Chapitre 2	
RENTABILISER LES INVESTISSEMENTS DANS LES TECHNOLOGIES ÉDUCATIVES	53
Résumé.....	54
1. INTRODUCTION.....	55
2. LES INVESTISSEMENTS EN TIC ÉDUCATIVES.....	56
3. ÉVALUER L'IMPACT DES TIC SUR L'ÉDUCATION.....	60
4. PEUT-ON MIEUX APPRENDRE GRÂCE AUX TIC ?.....	67
5. QUELS SONT LES OBSTACLES QUI EMPÊCHENT LES TIC D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT ET DE L'APPRENTISSAGE ?.....	71
6. EST-IL POSSIBLE DE SURMONTER CES OBSTACLES ? LEÇONS À TIRER DES ÉCOLES INNOVANTES.....	73
7. CONCLUSION.....	76
Références.....	77
Données des figures.....	79
Chapitre 3	
AVEC QUEL SUCCÈS LES ÉCOLES CONTRIBUENT-ELLES À LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?	83
Résumé.....	84
1. INTRODUCTION : LA SCOLARITÉ – LE CHAÎNON OUBLIÉ DU PROGRAMME D'ACTION EN FAVEUR DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE.....	85
2. UN CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LA PRATIQUE DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE DANS LES SYSTÈMES ÉDUCATIFS.....	85
3. LES ÉLÈVES EN TANT QU'APPRENANTS – ÉTABLIR LES CAPACITÉS NÉCESSAIRES À UNE VIE PASSÉE À APPRENDRE.....	86
4. LES ÉLÈVES EN TANT QU'APPRENANTS – MOTIVATION ET IMPLICATION.....	90
5. L'ORGANISATION DE L'ÉCOLE ET LA GESTION DU SAVOIR.....	93
6. LA SCOLARITÉ ET LA RÉPARTITION PLUS GÉNÉRALE DES POSSIBILITÉS D'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE.....	98
7. CONCLUSION.....	103
Références.....	104
Données des figures.....	106

Chapitre 4	
FISCALITÉ ET FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE	109
Résumé.....	110
1. INTRODUCTION.....	111
2. STRATÉGIES POUR UN INVESTISSEMENT DURABLE DANS LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE.....	112
3. QUELLE POURRAIT ÊTRE L'IMPORTANCE DE LA POLITIQUE FISCALE DANS LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?.....	116
4. LE RÔLE DE LA POLITIQUE FISCALE DANS DES INITIATIVES RÉCENTES : EXPÉRIENCE DE TROIS PAYS.....	126
5. CONCLUSION.....	136
Références.....	138
ANNEXE : Évolution récente des politiques d'éducation	141
<i>Analyse des politiques d'éducation : objectifs et précédentes éditions</i>	153

Liste des encadrés, figures et tableaux

ENCADRÉS

Encadré 1.1 Définition de l'enseignement supérieur.....	20
Encadré 1.2 Les établissements de formation supérieure non universitaires.....	24-25
Encadré 2.1 Politiques nationales en matière de technologies éducatives : exemples de la Corée et de la Nouvelle-Zélande.....	55-56
Encadré 2.2 Dans quelle mesure le revenu national détermine-t-il le niveau d'investissement en TIC éducatives ?.....	58
Encadré 2.3 ITiS, le programme national suédois d'action en faveur des TIC à l'école.....	73
Encadré 2.4 Comment les TIC sont exploitées dans deux écoles innovantes en Australie.....	74
Encadré 3.1 Définition des niveaux de l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA.....	87
Encadré 3.2 Sentiment d'appartenance des élèves.....	91
Encadré 3.3 Les compétences indispensables à l'action autonome.....	93
Encadré 3.4 Élargissement des responsabilités des enseignants.....	97
Encadré 4.1 Évaluation de l'impact de la politique fiscale sur l'investissement dans le capital humain.....	124

FIGURES

Figure 1.1 Personnes âgées de 15 ans et plus scolarisées dans le supérieur, par type de formation, 2001.....	20
Figure 1.2 Effectif total d'étudiants dans certains établissements de formation supérieure non universitaires, par niveau d'enseignement défini dans la CITE, 2001.....	27
Figure 1.3 Rémunération relative, par niveau de formation, des personnes âgées de 25 à 64 ans, 2002.....	42
Figure 2.1 Nombre moyen d'élèves de 15 ans par ordinateur, 2003.....	57
Figure 2.2 Nombre d'élèves par ordinateur et PIB par habitant, 2003.....	58
Figure 2.3 Pourcentage d'élèves du deuxième cycle du secondaire scolarisés dans des établissements dotés d'un accès à l'Internet, 1995 et 2001.....	60

Figure 2.4	Fréquence moyenne avec laquelle les élèves de 15 ans utilisent un ordinateur à l'école, 2000 et 2003.....	62
Figure 2.5	Nombre moyen d'ordinateurs au domicile des moins bons et des meilleurs élèves, 2000.....	69
Figure 2.6	Les élèves en difficulté et l'ordinateur : intérêt, aisance et maîtrise visible, 2000.....	70
Figure 3.1	Élèves de 15 ans qui atteignent certains niveaux de compétence sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA, 2000.....	88
Figure 3.2	Élèves à chaque niveau de compétence sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA, 2000.....	89
Figure 3.3	Élèves qui ne se sentent pas à leur place à l'école, 2000.....	92
Figure 3.4	Enseignants du deuxième cycle secondaire ayant participé à des activités de développement professionnel au cours de l'année scolaire 2000-01, d'après les chefs d'établissements.....	96
Figure 3.5	Estimation du nombre d'années en formation et en dehors de la formation pour les jeunes âgés de 15 à 29 ans, 2002.....	100
Figure 3.6	Estimation du nombre d'années passées en formation avant l'âge de 30 ans par les jeunes âgés de 15 ans (2002) et estimation du pourcentage de temps de formation combiné avec un emploi.....	101

TABLEAUX

Tableau 1.1	Effectifs du supérieur, par type de filière et type d'établissement, 2001.....	21-22
Tableau 1.2	Ventilation par âge des effectifs d'étudiants au niveau 5A de la CITE, par type d'établissement, 2001.....	35
Tableau 2.1	Nombre moyen d'élèves par ordinateur, 2000 et 2003.....	59
Tableau 2.2	Nombre d'élèves par ordinateur et fréquence d'utilisation des ordinateurs à l'école, 2003.....	63
Tableau 2.3	Pourcentage des jeunes de 15 ans qui déclarent utiliser un ordinateur quasi quotidiennement ou quelques fois par semaine pour douze usages spécifiques, 2003.....	65
Tableau 2.4	Élèves de 15 ans qui ont déclaré utiliser fréquemment soit l'ordinateur comme support pédagogique soit des logiciels éducatifs, 2000 et 2003.....	66
Tableau 2.5	Pourcentage d'élèves du deuxième cycle du secondaire fréquentant des écoles où, selon le directeur, l'ordinateur est beaucoup utilisé à diverses fins éducatives, 2001.....	66
Tableau 4.1	Contraintes économiques et financières pesant sur les investissements dans la formation.....	113
Tableau 4.2	Présentation des mécanismes de cofinancement de la formation tout au long de la vie.....	115-116
Tableau 4.3	Impôt sur les sociétés prélevé par l'administration centrale, 2001.....	121
Tableau 4.4	Taux d'impôt marginal sur le revenu brut du travail des personnes physiques, 2003.....	122
Tableau 4.5	Avantages liés à la déduction fiscale de dépenses de formation, par niveau de revenu – exemple pour une dépense de 1 000 USD.....	125
Tableau 4.6	Seuils de revenu auxquels les taux d'impôt sur le revenu commencent à s'appliquer.....	125
Tableau 4.7	Présentation des principales caractéristiques de la politique fiscale concernant l'investissement dans le capital humain.....	135

RÉSUMÉ

Reprenant un thème examiné pour la première fois il y a une trentaine d'années dans le cadre des travaux de l'OCDE sur l'éducation, le chapitre 1 apporte un éclairage nouveau sur les options autres que les filières universitaires traditionnelles dans les systèmes nationaux d'enseignement supérieur. Le chapitre 2 étudie tout un ensemble de travaux consacrés par l'OCDE à l'utilisation des TIC à des fins éducatives, en tire quelques mises en garde, et suggère certaines des conditions à réunir pour améliorer la rentabilité des investissements nationaux dans les technologies éducatives. Le chapitre 3 porte sur un thème que l'OCDE n'avait pas jusque-là traité de façon systématique : l'importante mission que l'école devrait remplir en jetant les bases de la formation tout au long de la vie. Enfin, le chapitre 4, faisant œuvre novatrice, repère certaines des questions de fond que doivent envisager ceux qui utilisent la politique fiscale pour faire avancer la formation tout au long de la vie. Cet ouvrage comprend une annexe qui présente sous forme de résumés l'évolution récente des politiques d'éducation dans les pays membres de l'OCDE.

NOUVEL ÉCLAIRAGE SUR LES OPTIONS UNIVERSITAIRES

Les universités n'ont plus le monopole de l'offre d'enseignement supérieur. D'autres types d'établissements scolarisent à présent plus d'un tiers des étudiants dans un certain nombre de pays et, dans quelques-uns, la majorité des effectifs. Les établissements non universitaires assurant un enseignement supérieur sont de nature extrêmement différente puisqu'ils regroupent aussi bien des écoles professionnelles dispensant un ensemble de formations du deuxième cycle du secondaire et de formations courtes du supérieur, que des établissements d'enseignement polytechnique en quatre ans sanctionné par un diplôme universitaire. Pourtant, deux mêmes impératifs ont influé sur l'essor de ces établissements dans les pays de l'OCDE. En effet, il fallait premièrement créer des capacités nouvelles pour accroître l'offre globale d'études supérieures et deuxièmement diversifier l'offre du point de vue par exemple de la palette des formations proposées, de leur accessibilité et de l'étroitesse de leurs liens avec les employeurs et le monde extérieur en général.

Les établissements non universitaires qui offrent des filières d'études supérieures **varient considérablement par leur finalité**. Certains, à l'instar des *Fachhochschulen* allemandes, ont une mission étroitement ciblée sur l'obtention de diplômes à finalité professionnelle. D'autres, tels que les *community colleges* en Amérique du Nord, proposent des cursus dont le niveau et les objectifs sont plus variés. Trois aspects importants déterminent cette finalité :

- *L'importance de la professionnalisation*. Dans de nombreux pays, les établissements non universitaires ont été créés à partir d'écoles d'enseignement technique ou de formation professionnelle et, comparés aux universités, proposent en général un plus petit nombre de programmes d'enseignement général dans des disciplines telles que les lettres et les sciences humaines. Pourtant, certains types d'établissements ont aussi pour mission de faciliter l'accès aux universités et dans ce cas, leur orientation professionnelle est plus limitée. Appartiennent à ce groupe non seulement les établissements polyvalents qui existent en Amérique du Nord et en Australie mais aussi les Instituts universitaires de technologie (IUT) français qui proposent un diplôme normalisé en deux ans.
- *Les niveaux d'enseignement*. Dans les pays anglophones, un certain nombre d'établissements proposent une palette de formations allant du deuxième cycle du secondaire jusqu'aux filières débouchant sur un diplôme universitaire. Dans divers pays germanophones et nordiques, en revanche, les établissements supérieurs non universitaires en général dispensent uniquement des cursus de

niveau supérieur sanctionnés par des titres équivalant à un premier diplôme universitaire, les niveaux inférieurs de formation pour adultes étant assurés dans d'autres structures.

- *L'ouverture vers l'extérieur.* De nombreux pays sont à présent dotés de réseaux d'établissements non universitaires qui sont plus nombreux que les universités et par conséquent plus dispersés d'un point de vue géographique. L'accès de la population locale à l'enseignement supérieur s'en trouve amélioré et, dans certains cas, ces établissements assurent d'autres types de services aux collectivités locales : ils conduisent par exemple des recherches axées sur le développement économique local ou régional.

Les fournisseurs d'enseignement supérieur non universitaires s'intègrent de diverses façons dans le système global d'offre de formations. Parfois, on distingue clairement les niveaux auxquels se situent les établissements ayant des statuts différents : c'est le cas dans les systèmes binaire ou tripartite ; en revanche, la situation peut être plus complexe lorsqu'il y a chevauchement des types de formation assurés et des diplômes délivrés par des établissements appartenant à des catégories différentes. Dans certains pays, notamment en Allemagne et en Finlande, les établissements non universitaires jouent un rôle essentiel car ils sont l'élément moteur du développement global de l'offre d'enseignement supérieur. Toutefois, ils n'agissent pas toujours isolément dans l'élargissement de l'accès au supérieur et, dans de nombreux pays, les modalités selon lesquelles ils coordonnent leurs activités avec celles des universités – y compris les conditions qui dictent les transferts entre établissements – sont primordiales.

Autre aspect essentiel de leur rôle dans un système en plein essor, **ces établissements dans la plupart des pays affichent un financement par étudiant relativement plus faible.** Parfois, le montant annoncé dépasse à peine la moitié des sommes dépensées à ce titre dans les universités. Les différences de programmes peuvent expliquer en partie, mais pas totalement, cette situation qui conduit à se poser des questions sur l'équité en la matière. Dans certains pays mais pas dans tous, ces écarts sont en partie compensés par le fait que les droits d'études acquittés par les étudiants des établissements non universitaires sont plus faibles. Il y a lieu de réfléchir plus attentivement à la façon de concevoir une structure équitable de financement et de tarification dans un système hétérogène complexe d'enseignement supérieur. Ces considérations amènent également à s'interroger sur la qualité, y compris la qualité de l'enseignement, qui en principe doit être la mission des établissements non spécialisés dans la recherche mais qui en pratique n'a pas bénéficié d'une attention suffisante. Les établissements d'enseignement supérieur non universitaires font-ils une utilisation optimale de leurs ressources financières ? Il est difficile de le savoir au moyen des données dont on dispose, mais il y a des raisons de penser que le rendement est au mieux inégal et varie sensiblement selon les établissements et selon les formations.

Ces établissements non universitaires joueront, à n'en pas douter, un rôle important dans l'offre d'enseignement supérieur à l'avenir. Pourtant, **la place qu'ils occuperont précisément dans le système n'est pas encore clairement définie** puisqu'un large éventail de stratégies s'offrent à eux : ils peuvent soit s'apparenter davantage aux universités soit au contraire affirmer leurs différences. Les autorités de l'éducation devront elles aussi bien réfléchir au rôle qu'elles souhaitent voir ces établissements jouer dans le système d'enseignement supérieur.

RENTABILISER LES INVESTISSEMENTS DANS LES TECHNOLOGIES ÉDUCATIVES

Depuis le milieu des années 90, **nombreux sont ceux qui voient dans les technologies de l'information et de la communication (TIC) un élément indissociable de toute stratégie visant à améliorer les processus d'enseignement et d'apprentissage.** Cette finalité est plus ambitieuse que celles du passé qui consistaient à assimiler l'ordinateur à un outil pédagogique

de plus ou à un moyen de réduire les dépenses d'enseignement. Cela étant, les politiques qui visent à recourir aux TIC pour transformer l'enseignement atteignent-elles leur objectif ? Quels sont les investissements réalisés, les types de rendement obtenus et les obstacles qui continuent d'empêcher une bonne affectation des TIC ?

Tous les pays de l'OCDE ont massivement investi dans les TIC à l'école bien que les dotations en équipements varient encore beaucoup d'un pays à l'autre. En 2003, le nombre de jeunes de 15 ans par ordinateur allait de 3 à 25 selon les pays. Ces écarts ne sauraient simplement tenir aux différences de richesses ou de dépenses globales d'éducation. Toutefois, les écoles ont à présent pour la plupart accès à l'Internet et à mesure que la mise à disposition physique des technologies se généralise, on s'interroge de plus en plus sur les possibilités d'intégrer les TIC au processus d'enseignement et d'apprentissage afin d'améliorer les résultats scolaires.

En évaluant le rendement des investissements dans les TIC, il ne faut pas perdre de vue que ces technologies peuvent servir certes à améliorer la gestion de l'information dans les écoles et les compétences informatiques des élèves, mais aussi à transformer les processus d'enseignement et d'apprentissage. Selon l'importance accordée à tel ou tel de ces objectifs, le mode d'investissement varie, et il est donc difficile de mesurer le rendement global.

Le degré d'utilisation des ordinateurs par les élèves est une indication. Dans certains pays, pas moins d'un élève de 15 ans sur trois utilise l'ordinateur à l'école pas même une fois par mois, mais dans un petit nombre de pays, l'utilisation de cet appareil est désormais courante : au Danemark, en Hongrie et au Royaume-Uni, deux élèves sur trois utilisent les ordinateurs plusieurs fois par semaine, voire quotidiennement. **Le niveau d'investissement n'est pas un bon indicateur du degré d'utilisation des ordinateurs** ; en revanche, les pays qui comptent un grand nombre d'élèves par ordinateur affichent un degré d'utilisation inférieur à la moyenne, ce qui n'est pas étonnant. Le plus souvent, les élèves utilisent les ordinateurs pour communiquer par courrier électronique et pour naviguer sur l'Internet – deux fonctions qui peuvent présenter des avantages éducatifs. Le nombre d'étudiants utilisant des logiciels éducatifs spécifiques semble être en baisse.

Les TIC permettent-elles d'améliorer les acquis ? Les données à ce sujet sont imprécises mais **certains travaux de recherche tendent à montrer qu'une plus grande utilisation des technologies peut élever le niveau de performances**. Fort heureusement, les établissements scolaires où les moins bons élèves se concentrent sont au moins aussi bien dotés en ordinateurs que la moyenne des écoles et, dans certains pays, ils le sont même mieux. La situation est bien différente en ce qui concerne la répartition des ordinateurs à domicile, qui est très favorable aux élèves relativement privilégiés : **les écoles peuvent ainsi aider à contrer les effets de la « fracture numérique »**. Cependant, dans les établissements où les ordinateurs sont rares, l'accès des élèves en échec à ces appareils tend à être inférieur à la moyenne.

Les élèves en difficulté ont tout autant que les autres envie d'utiliser les ordinateurs, mais en moyenne ils affichent une moindre confiance en soi. Néanmoins, les études de cas révèlent que **les TIC peuvent être utilisées efficacement pour renforcer le goût d'apprendre chez les élèves et leur confiance en soi**.

L'absence de ressources matérielles suffisantes et notamment l'absence d'assistance technique et de maintenance régulières peuvent figurer parmi les obstacles qui empêchent les TIC de donner les résultats souhaités à l'école. Au fond, toutefois, ce sont les modalités d'organisation des apprentissages en classe ainsi que des systèmes scolaires et éducatifs qui font obstacle. **Les chefs d'établissement soulignent en particulier quatre facteurs qui les empêchent d'atteindre leurs**

objectifs en matière d'équipement en TIC, et qui chacun affecte pas moins de 60 % des élèves du deuxième cycle du secondaire dans les pays de l'OCDE :

- La difficulté d'intégrer l'ordinateur dans l'enseignement en classe.
- Les problèmes qui se posent pour allouer des plages suffisantes à l'informatique dans l'emploi du temps.
- Le manque de connaissances nécessaires des enseignants pour utiliser l'ordinateur comme outil pédagogique.
- Le fait que les enseignants n'ont pas assez de temps pour préparer leurs cours à l'aide d'un ordinateur.

Pour lever ces obstacles, les enseignants doivent être bien formés et préparés à utiliser efficacement l'ordinateur, mais cela ne suffira pas si l'organisation de l'école et la pédagogie ne changent pas. Selon les études de cas, que les TIC déclenchent le changement ou le facilitent, **une étroite interaction est nécessaire entre l'utilisation des ordinateurs et d'autres aspects des projets d'établissement**. Ainsi, tout comme pour les entreprises, les possibilités qu'offrent les TIC ne seront réalisées que si leur adoption se conjugue effectivement à d'autres types d'innovation.

AVEC QUEL SUCCÈS LES ÉCOLES CONTRIBUENT-ELLES À LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?

La notion de formation tout au long de la vie s'appliquait au départ à la poursuite des études au-delà de l'éducation initiale. Elle **désigne désormais l'apprentissage pratiqué toute la vie durant, et notamment à l'école**. L'OCDE a défini un cadre de référence de la formation tout au long de la vie qui comporte quatre aspects dont chacun a des incidences sur l'apprentissage scolaire :

- L'apprentissage organisé doit être *systemique et inter-connecté*. La scolarité doit donc être reliée à l'apprentissage qui a lieu à d'autres étapes de la vie.
- L'apprenant doit être *au centre du processus d'apprentissage*. Il s'agit d'une exigence particulièrement difficile à satisfaire dans l'enseignement obligatoire.
- L'accent doit être mis sur *la volonté d'apprendre* – autre impératif ardu pour l'éducation initiale dont nombre d'élèves se lassent.
- Il est indispensable de reconnaître *les objectifs multiples de l'éducation*, plutôt que de privilégier les finalités économiques et utilitaires.

Pour savoir dans quelle mesure les systèmes scolaires se conforment à l'idéal de la formation tout au long de la vie, l'analyse peut se pratiquer à trois niveaux : l'élève à titre individuel, l'école en qualité d'organisation et le système scolaire.

Au niveau de chaque élève, **il appartient aux systèmes scolaires de veiller non seulement à ce que les élèves mènent leur scolarité à son terme, mais aussi à ce qu'ils acquièrent les compétences dont ils auront besoin à l'âge adulte**. Dans la mesure où l'achèvement de l'enseignement secondaire jette les bases de la formation tout au long de la vie, les avancées sont encourageantes. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les jeunes dans leur grande majorité quittent actuellement l'école nantis d'une qualification du deuxième cycle du secondaire. Mais de quels types de compétences disposent-ils à ce moment ? L'enquête PISA a cherché à savoir jusqu'à quel point ils ont maîtrisé les principales connaissances théoriques et pratiques qui leur seront nécessaires dans leur vie d'adultes. Les résultats montrent qu'il reste beaucoup à faire. Par exemple, dans nombre de pays, un tiers au moins des élèves ne sont pas capables de lire des textes de difficulté moyenne, alors que cette capacité est indispensable à la poursuite de la formation tout au long de la vie.

Il convient toutefois **d'examiner les résultats plus divers de l'éducation, sans se limiter aux compétences cognitives.** Le projet de l'OCDE sur la définition et la sélection des compétences (DeSeCo) définit trois types de compétences nécessaires à la vie d'adulte : l'utilisation d'une série d'outils de caractère cognitif, y compris le langage et la technologie, la capacité de bien interagir avec les autres et l'exercice du droit à l'autonomie personnelle. S'il n'est pas toujours possible de mesurer ces compétences avec exactitude, PISA offre quelques indicateurs permettant de savoir si les élèves sont bien préparés à se former toute leur vie durant de diverses façons. L'un des aspects mesurables de l'**autonomie** consiste à savoir jusqu'à quel point les élèves maîtrisent leur propre apprentissage, sachant que ceux qui le font ont plus de chances de réussir à l'école. Du côté des **motivations**, les résultats sont encourageants puisque les élèves de 15 ans dans leur majorité ont l'impression « d'être à leur place » à l'école, ce qui n'est cependant pas le cas d'une forte minorité. A cet égard, il est frappant de constater que, dans certains pays où le niveau des résultats scolaires est élevé, des élèves en nombre relativement important disent être malheureux à l'école, ce qui pourrait retentir sur la probabilité pour eux de continuer à apprendre au cours de leur vie.

Le deuxième niveau auquel s'appliquent les principes de la formation tout au long de la vie est celui de **l'école**, qui **doit devenir une organisation apprenante dont les élèves constituent le centre.** Il ne s'agit pas simplement de la volonté d'apprentissage et de changement des enseignants, mais de l'innovation dont l'école montre le chemin pour modifier les cultures de l'apprentissage. Il faut pour cela que l'éducation remplisse les conditions qui ont permis la réussite de l'innovation dans d'autres domaines. L'une d'entre elles est l'application des connaissances issues de la recherche. La deuxième est la collaboration qui permet aux enseignants de trouver de nouveaux moyens d'agir, exige de leur part une mise en réseaux plus efficace et les incite à travailler ensemble. La troisième est la création d'un système d'innovation « modulaire » qui donne sa place aux différences locales tout en assurant la liaison entre l'innovation locale et le reste du système. Enfin, dernier moteur de l'innovation : l'utilisation efficace des technologies de l'information et de la communication. Dans chacun de ces domaines, l'évolution de l'enseignement se heurte à des obstacles, mais chacun d'entre eux comporte des possibilités de progrès.

Enfin, au niveau du système, il faut, pour parvenir à la formation tout au long de la vie, que la scolarité soit reliée aux divers aspects de l'éducation et de la formation qui jalonnent la vie. **Une des grandes questions consiste à savoir si l'expansion continue de l'éducation initiale est nécessairement souhaitable.** Elle offre certes de bonnes bases à la formation tout au long de la vie, mais on peut aussi dire qu'elle revient, plus encore qu'autrefois, à faire de l'éducation un continuum qui n'intéresse que le début du parcours humain. Il n'y a pas de solution unique à ce dilemme. Les pays devront réfléchir attentivement au meilleur moyen de tirer parti des possibilités quand elles se présentent. Au-delà du deuxième cycle du secondaire de l'éducation initiale, il peut être nécessaire « d'égaliser le jeu » pour favoriser l'apprentissage à tous les âges de la vie.

FISCALITÉ ET FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

Les mécanismes qui permettent de continuer à apprendre durant toute la vie restent peu développés. En particulier, les facteurs qui justifient, économiquement parlant, d'investir dans la formation et qui garantissent la mise à disposition des moyens financiers de le faire sont souvent peu incitatifs après la formation initiale. **La politique fiscale peut être un moyen de renforcer les incitations économiques et financières.** Pourtant, alors que la fiscalité a été employée pour influencer sur d'autres formes d'investissement, rares seulement sont les occasions où elle l'a été délibérément pour agir sur la formation tout au long de la vie. Il ne faut pas en déduire qu'elle n'a pas d'influence, mais celle-ci est en général plutôt fortuite que planifiée.

La société, les employeurs et les particuliers, tous profitent des avantages que procurent les activités éducatives : tel est l'argument avancé en faveur du recours à l'imposition, ainsi qu'à d'autres instruments fiscaux, **pour influencer sur l'investissement dans la formation**. Autrement dit, l'absence d'aide au titre de la prise en charge privée des dépenses de formation empêche d'atteindre un niveau optimal d'investissement. Pourtant, les actions éducatives pour adultes, à la différence de la formation initiale, sont au mieux inégalement aidées par l'État. Comment les dépenses peuvent-elles être plus systématiquement réparties ? Des débats consacrés dernièrement par l'OCDE aux mécanismes existants de cofinancement ont mis en évidence que la politique fiscale était incorporée, que ce soit voulu ou non, dans nombre de ces dispositifs. La difficulté décelée à l'occasion d'une conférence récente de l'OCDE sur ce thème est de systématiser davantage ces approches entre les différentes administrations publiques, et d'y faire coopérer activement les ministères des Finances.

Les régimes fiscaux ont de multiples objectifs. L'un consiste à mobiliser les fonds nécessaires aux dépenses publiques sans fausser indûment l'économie ; il peut être important aussi de favoriser les activités présentant des avantages pour la société. **La politique fiscale peut influencer sur l'investissement dans la formation tout au long de vie principalement par deux voies :**

- Premièrement, *par l'imposition des recettes* provenant de la vente des services de formation. Si les activités d'apprentissage sont considérées comme un investissement, l'un des objectifs devrait être de s'assurer que les recettes sont fiscalisées de la même façon que les autres investissements pour préserver la neutralité. Par ailleurs, les fournisseurs de formation doivent tous être également imposés. La dérogation la plus courante à ce principe se produit lorsque les services de formation assurés par des entreprises à but lucratif sont fiscalisés alors que les activités des organismes publics et autres organisations à but non lucratif ne le sont pas.
- Deuxièmement, *par le traitement fiscal des dépenses* au titre de l'investissement dans la formation. Les dépenses des particuliers et des entreprises à ce titre peuvent être exonérées d'impôt de multiples façons. Cela étant, il est difficile d'accorder des aides générales en toute neutralité. La coutume est de favoriser : les activités d'apprentissage utiles pour l'emploi du moment plutôt que pour un emploi futur (cette disposition est cependant assouplie dans certains cas) ; les activités de type scolaire se prêtant à des évaluations plutôt que la formation sur le tas ; et les dépenses des entreprises plutôt que celles des particuliers. En outre, les allègements fiscaux sont financièrement plus intéressants pour les particuliers relativement aisés et les entreprises – c'est-à-dire ceux dont les taux d'imposition marginaux sont relativement élevés.

Au final, l'impact des incitations fiscales sur la formation peut donc varier considérablement, d'autant plus à cause de l'effet d'aubaine dans certains cas. Cette application plutôt arbitraire et incohérente de la politique fiscale à la formation tout au long de la vie a pour résultat net de créer des signaux contrastés et irréguliers. Les administrations fiscales dans de nombreux pays membres hésitent encore à adopter une position plus systématique face à cette question. Les ministères de l'Éducation et des Finances doivent à présent faire le point sur le traitement fiscal des dépenses et des recettes liées à la formation, évaluer son impact sur l'investissement dans le capital humain, et s'interroger sur la nécessité d'ajuster l'action gouvernementale dans ce domaine.

Les points ci-dessus peuvent être illustrés en examinant la politique fiscale et les faits nouveaux en la matière dans trois pays. **En Autriche**, les fournisseurs d'activités de formation sont en général exonérés de TVA et les particuliers et les entreprises bénéficient de nombreux allègements fiscaux au titre de certaines catégories de dépenses de formation. La palette des formations pour lesquelles les particuliers peuvent solliciter une réduction de l'impôt sur le revenu a récemment été élargie. **En Finlande**, les exonérations accordées au titre des recettes se limitent à certains prestataires. Du côté des dépenses, l'objectif est de favoriser toutes les activités qui contribuent à la capacité

de gain futur des personnes. Il est cependant difficile de mettre ce principe en application de façon cohérente. Une commission créée par les autorités de l'éducation a fait la lumière sur la ligne de conduite des pouvoirs publics au sujet des dépenses des employeurs. **Aux Pays-Bas**, les autorités ont eu résolument recours à la politique fiscale pour renforcer l'aide déjà importante de l'État en faveur de l'investissement dans le capital humain. Au cours de la décennie passée, elles ont octroyé des déductions pour inciter davantage les employeurs à investir dans les activités d'apprentissage, pour favoriser la formation de certains groupes cibles, et pour encourager les personnes à épargner à des fins de formation. Toutefois, depuis les restrictions budgétaires de 2002, des doutes au sujet de l'efficacité de certaines mesures et les changements de priorités ont contraint les pouvoirs publics à supprimer certains de leurs dispositifs.

Chapitre 1

NOUVEL ÉCLAIRAGE SUR LES OPTIONS NON UNIVERSITAIRES

Résumé	18
1. INTRODUCTION	19
2. FINALITÉ	23
2.1. L'importance de la professionnalisation	26
2.2. Niveaux d'enseignement	27
2.3. L'enseignement et la recherche au service de la collectivité locale	28
2.4. Des objectifs multiples et les choix qui en résultent	30
3. COMMENT LES ÉTABLISSEMENTS NON UNIVERSITAIRES S'INSÈRENT-ILS DANS LES SYSTÈMES NATIONAUX D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION	31
3.1. Le classement des établissements d'enseignement supérieur	31
3.2. Effectifs d'étudiants : répartition et objectifs	32
3.3. Liens avec d'autres parties du système	33
4. LES PROBLÈMES DE FINANCEMENT	36
4.1. Quel est le niveau de financement des établissements non universitaires ?	36
4.2. Quelle devrait être la contribution des étudiants ?	37
4.3. Quelle devrait être la structure globale du financement ?	39
5. LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT	40
6. LES AVANTAGES ÉCONOMIQUES	42
7. CONCLUSION	44
<i>Références</i>	48
Données des figures	51

RÉSUMÉ

Une part considérable de l'enseignement supérieur est à présent assurée non plus dans les universités mais dans des établissements présentant des caractéristiques très diverses. Ces structures, qui représentent une autre stratégie possible pour accroître la scolarisation à ce niveau d'enseignement, sont souvent plus accessibles et offrent une plus grande diversité de filières que l'université traditionnelle. Beaucoup ont une vocation professionnelle, mais certaines proposent des formations à caractère récréatif ou un autre itinéraire possible pour accéder aux études universitaires. S'il est vrai que nombre d'entre elles assurent des études de niveau supérieur, d'autres dispensent des formations à de multiples niveaux. Rivalisant parfois avec les universités, les établissements non universitaires peuvent cependant aussi avoir des finalités et des méthodes qui leur sont propres. Ils sont souvent moins généreusement dotés que les universités, ce que les différences de programmes ne peuvent pas toujours justifier, d'où d'importantes questions d'équité. Certes, les établissements non universitaires ne manqueront pas de jouer un rôle dans l'offre future de formations, mais il arrive que leur position et leur mission dans les systèmes d'enseignement supérieur soient ambiguës. Dans ce cas, les pays doivent déterminer la finalité particulière de ces établissements, en adapter les structures et les financer en conséquence.

1. INTRODUCTION

Au cours des trente dernières années, les établissements de formation supérieure non universitaires ont acquis une solide place au sein des systèmes éducatifs des pays de l'OCDE. Ces établissements scolarisent un tiers ou plus des effectifs du supérieur dans un certain nombre de ces pays (l'Allemagne, le Canada, la France, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande, par exemple), voire la majorité dans quelques cas (la Norvège et les Pays-Bas) (tableau 1.1). Présentant une grande diversité, ils peuvent offrir une large palette de formations à la fois du supérieur et du post-secondaire ou bien dispenser un enseignement essentiellement du supérieur. Ce chapitre étudie la vocation de ces établissements, la place qu'ils occupent dans l'ensemble du système d'enseignement et aussi des questions liées à leur financement, à la qualité de leur enseignement et à leurs débouchés économiques. Il conclut par les stratégies que ces établissements pourraient adopter pour se forger une identité en s'appuyant sur leurs atouts actuels afin de jouer un rôle dans les systèmes d'enseignement de demain. Pour illustrer ses propos et mettre en lumière les aspects politiques importants, ce chapitre fait référence à des pays de l'OCDE qui présentent différents modèles d'établissements.

Lorsque l'OCDE a consacré pour la première fois, il y a trente ans, une étude aux établissements de formation supérieure non universitaires sous le titre *Enseignement supérieur court : Recherche d'une identité* (OCDE, 1973), dans la plupart des pays ces structures n'avaient pas encore défini clairement leurs missions et étaient en grande partie éclipsées par les universités. Depuis, leur importance et la place qu'elles occupent dans les systèmes éducatifs se sont accrues de façon spectaculaire. En 1991, lors de l'examen suivant que leur a consacré l'OCDE, ces établissements proposaient un véritable parcours non universitaire dans le paysage de l'enseignement supérieur. Parmi les avantages qu'ils présentent, on peut citer la souplesse, une grande équité, la facilité d'accès, une finalité professionnelle clairement affirmée et une approche différente de la recherche et du service à la collectivité. Dans le même temps, ces établissements souffrent de problèmes spécifiques : ils ont en particulier du mal à se trouver une mission et une identité propres qui les rendent attrayants par rapport aux universités plus prestigieuses.

Deux facteurs expliquent essentiellement le développement de ce secteur. Premièrement, il a fallu développer l'enseignement supérieur face à la pression exercée par les aspirations des étudiants et à l'idée que dans une économie fondée sur le savoir, davantage de travailleurs doivent posséder des compétences de haut niveau (Grubb et Lazerson, 2004). Plus précisément, beaucoup de pays ont estimé qu'une plus large fraction de la population devait posséder des compétences essentielles, comme l'aptitude à communiquer et à résoudre les problèmes, ainsi que des qualifications professionnelles d'un niveau supérieur à celui atteint à la fin du secondaire, conception que l'OCDE a désignée par l'expression « un enseignement supérieur pour tous » (OCDE, 1998). Les établissements non universitaires peuvent contribuer à augmenter l'offre de places, à un coût par étudiant qui peut être plus faible que dans les universités et avec moins de contraintes du côté des capacités d'accueil. En outre, dans certains pays, leurs faibles coûts et leur proximité géographique (et par conséquent de moindres frais de logement) ont attiré plus d'étudiants, certainement au détriment des inscriptions à l'université.

Deuxièmement, il était nécessaire de diversifier l'offre d'enseignement supérieur. En bien des occasions, il a été reproché aux universités de manquer de souplesse, d'être trop « théoriques », c'est-à-dire coupées du monde réel, de ne pas s'intéresser assez au développement économique et à la préparation professionnelle des étudiants, ou encore d'être trop élitistes, d'accorder trop peu d'attention à la qualité de l'enseignement, d'être géographiquement excentrées et d'être souvent trop coûteuses. Dans certains cas, ces insuffisances supposées ont conduit à la création d'établissements d'un autre type. Par exemple, les *Fachhochschulen* en Allemagne ont été créées avec l'obligation d'entretenir des liens avec les entreprises, ce qui manquait alors aux universités, tandis

que les collèges universitaires en Norvège ont reçu pour mission de professionnaliser et de diversifier davantage les formations supérieures. Dans d'autres cas, les *further education colleges* au Royaume-Uni et les TAFE (*technical and further education*) colleges en Australie, une nouvelle offre d'enseignement supérieur s'est développée dans des établissements initialement créés (bien souvent) pour y acquérir des qualifications professionnelles et techniques d'un plus faible niveau. Les forces du marché ont également favorisé l'essor des établissements non universitaires dans les régions où ils sont, géographiquement parlant, plus accessibles et souvent moins coûteux et où ils peuvent proposer des formations plus courtes et plus concrètes que les programmes d'études universitaires.

Encadré 1.1 Définition de l'enseignement supérieur

On définit généralement l'enseignement supérieur non par le lieu où les études se déroulent mais par les caractéristiques des programmes ou des formations proposés. La classification internationale type de l'éducation (CITE-97) distingue trois types de programmes. Les pays de l'OCDE varient beaucoup à la fois par la taille globale de leur système d'enseignement supérieur et par la part que représente chaque type de filière (voir la figure 1.1).

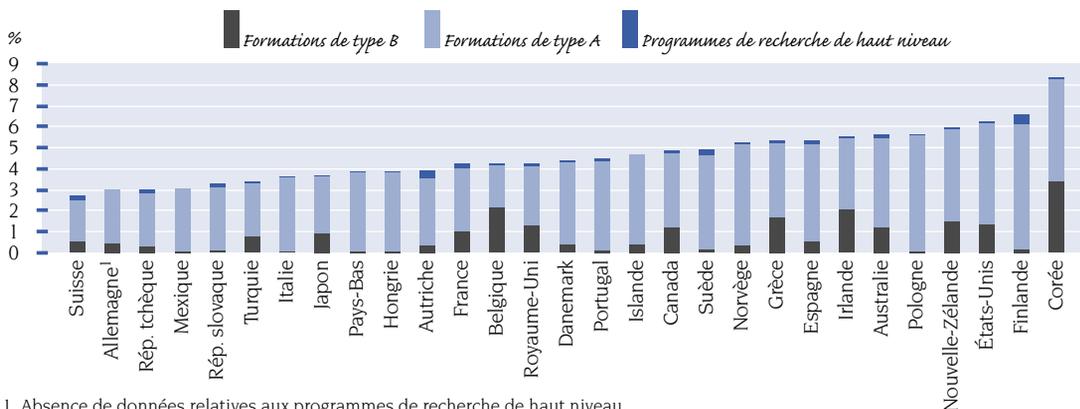
Le **niveau 5A de la CITE** renvoie aux programmes qui sont fondés sur un enseignement largement théorique et doivent permettre d'acquérir des compétences suffisantes pour accéder à des programmes de recherche approfondie et à des professions exigeant un haut niveau de qualifications. Ces cursus ont normalement une durée de trois ans au moins, mais sont parfois plus courts ; c'est le cas, par exemple, des *university transfer programmes* proposés au Canada et aux États-Unis par les *community colleges*.

Le **niveau 5B de la CITE**, à l'instar du niveau 5A, renvoie aux programmes dont l'accès est subordonné à l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires ou d'un titre équivalent. En général, ces programmes sont plus courts, sont de nature plus pratique et plus technique, et ont une finalité professionnelle plus précise que les formations proposées au niveau 5A.

Le **niveau 6 de la CITE** correspond aux programmes de recherche de haut niveau, qui en général nécessite la soutenance d'une thèse.

La frontière entre les niveaux 5A et 5B de la CITE est en fait peu précise, tout comme celle qui sépare les niveaux 5 et 4 – ce dernier correspondant aux formations post-secondaires qui ne sont pas assimilées à des cursus du supérieur. Voir OCDE (2004d) pour des définitions plus précises.

Figure 1.1 Personnes âgées de 15 ans et plus scolarisées dans le supérieur, par type de formation, 2001 (%)



1. Absence de données relatives aux programmes de recherche de haut niveau.

Source : OCDE.

Données de la figure 1.1, p. 51.

L'encadré 1.1 définit la nature des programmes proposés par les établissements d'enseignement supérieur. L'encadré 1.2 donne des exemples particulièrement représentatifs des établissements examinés dans ce chapitre. La répartition des effectifs par niveau d'études varie considérablement selon les cas. En lisant ce chapitre, il convient de ne pas oublier que ce secteur est très différent d'un pays à l'autre. Le développement de l'enseignement supérieur non universitaire a favorisé l'hétérogénéité des établissements à l'intérieur des systèmes d'enseignement et d'un système à l'autre.

Tableau 1.1 Effectifs du supérieur, par type de filière et type d'établissement, 2001¹ (%)

		Effectifs de l'enseignement supérieur au niveau 5A (%)	Effectifs de l'enseignement supérieur au niveau 5B (%)	Effectifs des programmes de recherche de haut niveau (%)	Total des effectifs de l'enseignement supérieur (%)
Allemagne (2001-02)	Universités	75	0	m	64
	<i>Fachhochschulen</i>	25	0	m	21
	Autres	0	100	m	15
	Total	100	100	100	100
Australie (2002)	Universités	100	9	100	83
	TAFE	0	91	0	17
	Total	100	100	100	100
Autriche (2001-02)	Universités	92	0	100	82
	<i>Fachhochschulen</i>	8	0	0	6
	<i>Akademien</i>	0	67	0	8
	Écoles professionnelles secondaires du deuxième cycle	0	33	0	4
	Total	100	100	100	100
Canada (1999-2000)	Universités	85	1	100	63
	<i>Community colleges</i>	15	99	0	37
	Total	100	100	100	100
Finlande (2001-02)	Universités	55	0	100	57
	Instituts polytechniques	45	0	0	42
	Autres	<1	100	0	1
	Total	100	100	100	100

1. Ou année la plus proche.

Tableau 1.1 (suite) Effectifs du supérieur, par type de filière et type d'établissement, 2001¹ (%)

		Effectifs de l'enseignement supérieur au niveau 5A (%)	Effectifs de l'enseignement supérieur au niveau 5B (%)	Effectifs des programmes de recherche de haut niveau (%)	Total des effectifs de l'enseignement supérieur (%)
France (2001-02)	Universités	76	4	97	57
	Grandes écoles	13	1	3	6
	IUT	0	24	0	9
	Autres	11	71	0	28
	Total	100	100	100	100
Irlande (2001-02)	Universités	53	9	94	53
	<i>Institutes of technology</i>	17	80	2	38
	Autres	8	11	4	9
	Total	100	100	100	100
Japon (2001)	Universités	100	0	100	75
	Instituts de formation supérieure courte	0	32	0	8
	Instituts de technologie	0	2	0	1
	Instituts de formation spécialisée	0	66	0	16
	Total	100	100	100	100
Norvège (2002-03)	Universités	35	4	91	35
	Collèges universitaires	43	70	1	44
	Autres	21	26	8	21
	Total	100	100	100	100
Nouvelle-Zélande (2002)	Universités	78	26	100	63
	<i>Polytechnics</i>	15	39	n	22
	Autres	7	35	0	15
	Total	100	100	100	100
Pays-Bas (2002-03)	Universités	38	0	100	38
	<i>Hogescholen</i>	62	100	0	62
	Total	100	100	100	100

1. Ou année la plus proche.

Notes :

Allemagne

On ne dispose pas de données sur les effectifs inscrits dans les programmes de recherche de haut niveau (niveau 6 de la CITE) dans la mesure où les données ne sont collectées qu'au moment où les étudiants obtiennent leur diplôme. Les établissements classés dans la rubrique « Autres » proposant des formations supérieures au niveau 5B englobent les *Fachakademien* (écoles spécialisées de haut niveau – Bavière), les *Schulen des Gesundheitswesens* (écoles des métiers de la santé), les *Fachschulen* (écoles commerciales et techniques) et les *Berufsakademien* (écoles professionnelles de haut niveau).

Autriche

Les programmes universitaires à finalité professionnelle et post-diplôme, d'une durée maximum de deux ans, qui sont classés aux niveaux 4C, 5B ou 5A de la CITE ne font pas actuellement partie du système de collecte de données sur l'enseignement supérieur, d'où l'absence d'information sur les effectifs. Les étudiants scolarisés dans les universités privées, notamment les écoles de gestion, ne sont pas comptabilisés.

Canada

Étant donné les difficultés rencontrées pour établir des correspondances avec les niveaux de la CITE, les rattachements effectués ne sont qu'approximatifs. Dans les *community colleges*, le niveau 5B renvoie aux formations dites « programmes professionnels/techniques ». Dans les universités, les formations de niveau 5B sont appelées « programmes d'études non universitaires à l'université ». Dans les *community colleges*, les formations de niveau 5A sont les « programmes de passage à l'université ».

France

Les effectifs du supérieur de niveau 5A comptabilisés dans « Autres » renvoient pour l'essentiel aux deux années de classe préparatoire que les lycées proposent pour préparer les étudiants à intégrer une grande école. (A ce titre, ces formations ressemblent aux programmes en deux ans débouchant sur un *Associate degree*, ou sur un « passage à l'université » que proposent les *community colleges* au Canada et aux États-Unis.) Les effectifs du supérieur de niveau 5B comptabilisés dans « Autres » renvoient dans une large mesure aux formations, sanctionnées par le Brevet de technicien supérieur, que les Sections de techniciens supérieurs assurent dans les lycées.

Irlande

Les données portent sur les effectifs en équivalent temps plein. Les universités englobent le *National College of Art and Design*. La rubrique « Autres » englobe les établissements d'enseignement spécialisés dans des domaines tels que la formation aux métiers de l'hôtellerie, le développement des entreprises rurales, l'enseignement de la religion, la théologie, la formation aux métiers de la police et l'enseignement de l'économie domestique.

Norvège

Les « Autres » établissements du supérieur englobent : six instituts spécialisés, de type universitaire, qui proposent des formations dans un nombre plus limité de domaines que les universités ; deux écoles nationales d'art ; et des instituts privés.

Nouvelle-Zélande

Les données portent sur tous les étudiants qui ont suivi une formation pendant une année complète mais excluent les fournisseurs privés ne bénéficiant d'aucun financement public. La rubrique « Autres » regroupe : les instituts de formation des enseignants ; cinq établissements spécialisés dans la formation pratique des enseignants ; les *wananga* qui sont une forme d'instituts polytechniques dispensant des formations aux Maoris, le peuple indigène de la Nouvelle-Zélande ; et des instituts privés.

Pays-Bas

Les universités englobent les centres de formation à distance, mais les effectifs considérés sont uniquement ceux qui préparent un diplôme du supérieur. Sont exclus les étudiants inscrits dans des formations courtes. Au niveau 6 de la CITE, les effectifs sont ceux de 2001. Les données relatives aux étudiants inscrits dans d'autres établissements manquent. Une enquête ponctuelle réalisée en 2001 montre que 60 à 70 % de ces établissements proposaient des formations marchandes de niveaux 5A et 5B de la CITE. En 2001, ces établissements comptaient 29 000 étudiants suivant des formations sanctionnées par des diplômes du supérieur. Ce chiffre représente environ 5 % de l'effectif total des étudiants inscrits dans le supérieur.

Source : Données communiquées par les autorités nationales.

2. FINALITÉ

Comme on l'explique dans l'encadré 1.2, les établissements non universitaires qui dispensent un enseignement du supérieur ont été conçus dans des esprits très différents. Les pays de langue allemande, l'Allemagne ouvrant la voie à la fin des années 60, ont créé les *Fachhochschulen* (FHS) qui néanmoins présentent des différences. La Norvège, avec ses collèges universitaires, et la Finlande, avec ses instituts polytechniques, ont créé des établissements d'enseignement technique à partir de la fusion d'écoles professionnelles. Les *Hogescholen* des Pays-Bas ont elles aussi été créées à partir

d'écoles secondaires en 1986. Une troisième catégorie d'établissements a vu le jour dans les pays de langue anglaise : les *community colleges* aux États-Unis et au Canada, les *further education colleges* au Royaume-Uni, les TAFE en Australie, les *polytechnics* en Nouvelle-Zélande – ainsi que les *institutes of technology* en Irlande. Avec ses Instituts universitaires de technologie (IUT), la France semble se démarquer très nettement des autres pays : créés au sein de l'université tout en jouissant d'une large autonomie vis-à-vis de celle-ci, ils offrent une filière d'études autres qu'universitaires.

Les établissements non universitaires qui dispensent un enseignement du supérieur ont des finalités très diverses. Comme on l'a vu dans la section précédente, leur existence se justifie par la nécessité de faire face au développement du marché de l'enseignement supérieur et d'assurer une offre de formation plus diversifiée que celle des universités pour répondre aux besoins. Pourtant, la façon dont ils s'acquittent de leur mission varie selon leur évolution dans le cadre institutionnel propre à chaque pays.

Encadré 1.2 Les établissements de formation supérieure non universitaires

Aucune définition internationale type ne permet de classer les établissements d'enseignement supérieur, encore que l'OCDE (1991) ait établi une distinction entre les universités et les « nouvelles formes d'enseignement supérieur ». Comme on peut le voir dans la figure 1.2, ces établissements présentent une très grande diversité du point de vue des formations qu'ils proposent. Ils se différencient aussi considérablement à d'autres égards : leurs missions, leur financement, leurs structures de gouvernance. En gros, toutefois, ils semblent se répartir en deux groupes, bien que la séparation ne soit pas absolument nette. D'un côté, il y a ceux qui offrent une large palette de formations supérieures et non supérieures, et de l'autre ceux qui assurent pour l'essentiel des cursus du supérieur. Ce chapitre fait état d'établissements d'enseignement supérieur dans un nombre limité de pays, qui ont été choisis car ils illustrent bien une grande diversité de modèles.

Établissements offrant une large palette de formations

En Australie, les *technical and further education (TAFE) colleges* offrent une grande diversité de formations diplômantes, généralement courtes, auxquelles ont accès les Australiens de tous âges (même si les étudiants sont en majorité des adultes) : formations professionnelles, programmes de perfectionnement de courte durée, formations destinées aux salariés d'entreprises spécifiques, formations des adultes, acquisition des compétences de base, et parfois programmes du marché du travail de courte durée. Bien que les étudiants ne suivent pas pour la plupart des programmes d'enseignement supérieur, ces établissements jouent un rôle important en facilitant l'accès aux programmes correspondant au niveau 5B de la CITE. Ces établissements ont été créés au milieu des années 70, à partir d'établissements d'enseignement professionnel et technique.

Au Canada et aux États-Unis, les *community colleges* offrent une grande diversité de formations professionnelles destinées aux nouveaux entrants, une formation générale de type classique pour préparer l'accès à l'université, des activités de perfectionnement professionnel relativement courtes, des formations destinées aux salariés d'entreprises spécifiques, des formations pour adultes, des programmes pour l'acquisition des compétences de base et parfois des programmes du marché du travail de courte durée. De ce fait, les étudiants affichent en général de grands écarts d'âge.

En Irlande, les *institutes of technology* dispensent principalement des formations diplômantes courtes de niveau 5B de la CITE mais parfois aussi des formations de niveau 5A et de niveau 4. Créés dans les années 70, essentiellement pour former des élèves dans les domaines de l'ingénierie, des sciences et du commerce, ils couvrent désormais un large éventail de professions, et travaillent en étroite coopération avec les entreprises.

En Nouvelle-Zélande, les *polytechnics* offrent un vaste ensemble de formations supérieures et non supérieures puisqu'ils préparent à des diplômes de niveau universitaire et de niveau secondaire ; aussi interagissent-ils avec à la fois le système universitaire et le système d'enseignement secondaire.

Parmi les autres exemples, on peut citer les *further education colleges* au Royaume-Uni, qui varient selon qu'ils se trouvent en Angleterre, en Écosse ou au pays de Galles. S'il est vrai que tous offrent un ensemble de formations supérieures ou non supérieures, leurs orientations sont très différentes. Au Royaume-Uni, par exemple, les jeunes de 16 à 19 ans qui préparent le diplôme de fin d'études secondaires sont à peu près aussi nombreux dans les *further education colleges* que dans les établissements d'enseignement général.

Établissements proposant surtout des formations supérieures

Tous les établissements mentionnés ci-après préparent à des titres et diplômes correspondant au niveau 5A de la CITE (licence). Il convient de noter que les formations d'une durée de trois ou quatre ans à ce niveau peuvent encore offrir une plus grande souplesse que les universités où, dans certains pays comme l'Allemagne ou l'Autriche, les premiers diplômes universitaires sont traditionnellement délivrés à l'issue d'un cycle d'études plus long.

En Allemagne, les *Fachhochschulen*, créées à la fin des années 60, proposent, à la différence des universités, des formations en trois ans à finalité professionnelle.

En Autriche, les *Fachhochschulen* (universités de sciences appliquées) créées plus tard, à partir de 1994, sont elles aussi très axées sur l'accès au marché du travail.

En Finlande, les instituts polytechniques ont été établis en 1991 par le regroupement d'environ 250 établissements d'enseignement professionnel post-secondaire. Ils servent à accroître sensiblement la fréquentation dans le supérieur.

En France, les Instituts universitaires de technologie (IUT) ont été créés en 1966 au sein du système universitaire où ils proposent des formations courtes (deux ans), aux contenus plus pratiques. En 2000, il existait 101 IUT répartis entre 86 universités.

En Norvège, les collèges universitaires, issus du regroupement, en 1994, de 98 établissements de formation professionnelle de petite taille en 26 établissements, ont été créés pour renforcer l'offre d'enseignement supérieur à finalité professionnelle.

Aux Pays-Bas, les *Hogescholen*, constituées en 1986 à partir d'établissements d'enseignement secondaire, représentent le niveau supérieur du système de formation professionnelle commençant dans le premier cycle du secondaire.

D'autres exemples peuvent être cités, parmi lesquels : les hautes écoles spécialisées en Suisse (OCDE, 2003c), les *Hogescholen* dans la Communauté flamande de Belgique, les Hautes Écoles dans la Communauté française de Belgique et les instituts de technologie au Japon.

Dans certains pays, les établissements, hors universités, qui dispensent des formations du supérieur ne sont pas d'un seul type, mais tous ne sont pas étudiés dans ce chapitre. En France, par exemple, les classes préparatoires, dans les lycées, dispensent aussi une formation en deux ans qui préparent les élèves à entrer dans une grande école ; dans les lycées également, les Sections de techniciens supérieurs proposent des programmes préparant au Brevet de technicien supérieur. En Allemagne, tandis que les *Fachhochschulen* proposent des formations supérieures au niveau 5A, des programmes au niveau 5B sont assurés dans différents établissements comme les *Fachakademien* (écoles spécialisées de haut niveau – Bavière), les *Schulen des Gesundheitswesens* (écoles des métiers de la santé), les *Fachschulen* (écoles commerciales et techniques) et les *Berufsakademien* (écoles professionnelles de haut niveau).

Certains établissements comme les FHS en Allemagne et les IUT en France ont un objectif « unique » bien défini ; ils concentrent leurs activités sur des formations de niveau supérieur à finalité professionnelle (correspondant au niveau 5A de la CITE) liées à la demande sur le marché du travail. D'autres peuvent être décrits comme des établissements « à objectifs multiples ». Par exemple, les *community colleges* aux États-Unis proposent une large gamme de formations ayant des contenus théoriques et professionnels, dont certaines sont destinées à préparer les étudiants à poursuivre leurs études. Ils assurent aussi de nombreux cours le week-end et en soirée ; leurs missions sont variées : améliorer les compétences de base, permettre d'apprendre pour le plaisir ou fournir des informations et des conseils d'orientation sur les choix en matière de carrière professionnelle et d'études, par exemple. De même que les TAFE *colleges* australiens, mais contrairement à la plupart des établissements ayant une vocation unique bien définie, les *community colleges* contribuent à répondre aux besoins des « expérimentateurs » : ces étudiants qui cherchent encore leur voie (Grubb, 2002a et 2002b).

Trois questions aident à déterminer la finalité des établissements :

- Dans quelle mesure visent-ils à préparer à une profession donnée ou bien à transmettre un enseignement plus général ?
- A quels niveaux l'enseignement est-il dispensé – en particulier, dans quelle mesure la formation professionnelle est-elle axée sur l'acquisition de qualifications professionnelles de base ou de haut niveau ?
- Dans quelle mesure les établissements s'efforcent-ils d'être au service des populations locales en élargissant l'accès aux études supérieures et/ou en menant des recherches répondant aux besoins locaux ?

2.1. L'importance de la professionnalisation

Dans beaucoup de pays, les établissements non universitaires de formation supérieure ont été créés à partir d'anciennes écoles professionnelles, des structures de petite taille ayant souvent été regroupées pour créer un ensemble plus rationnel d'établissements préparant à une large palette de métiers. Ce type de fusion a eu lieu surtout en Australie, en Finlande, en Norvège, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni où les établissements continuent d'avoir une vocation professionnelle marquée, bien qu'en Norvège, elle le soit de moins en moins. À l'inverse, les *community colleges* aux États-Unis et au Canada ont pour la plupart été initialement créés pour permettre aux étudiants d'achever les deux premières années d'études conduisant à un diplôme universitaire et l'enseignement général ainsi que les programmes passerelles demeurent importants.

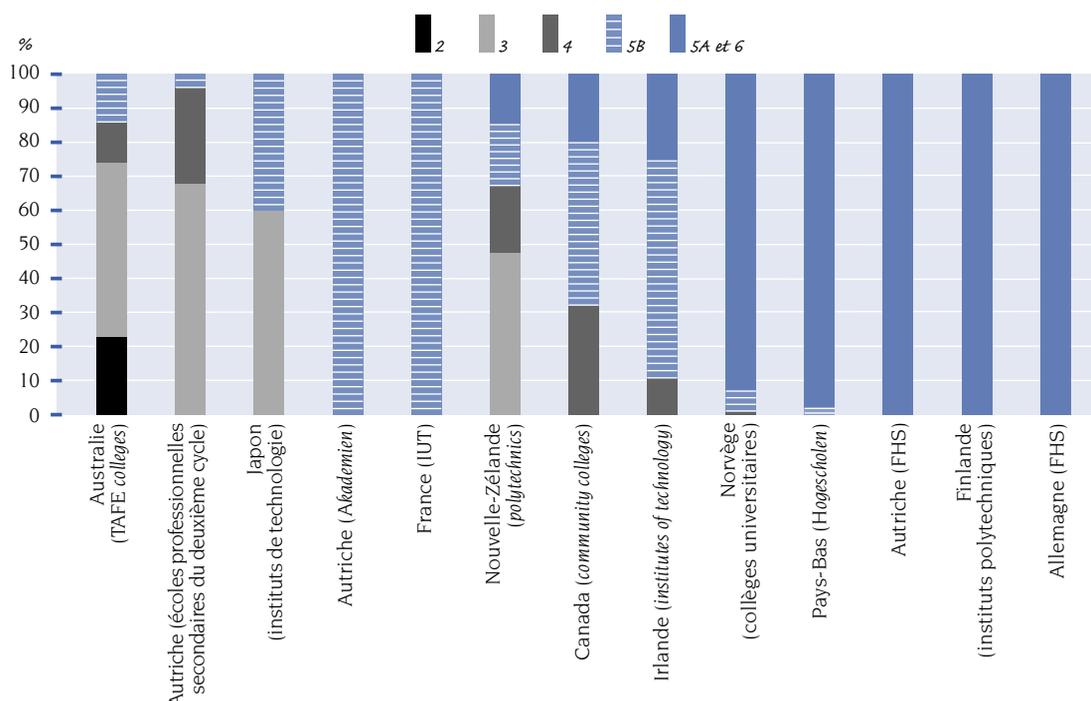
En Allemagne, en Finlande et en Suisse, les établissements non universitaires sont axés sur la préparation à l'exercice d'un métier. Contrairement aux universités, ils n'offrent pas de vastes programmes d'études générales dans des disciplines telles que les sciences humaines. Les étudiants tendent généralement à entrer dans la vie active à l'issue de leur formation. Les TAFE *colleges* en Australie ont la même vocation mais, en revanche, proposent quelques programmes d'enseignement général qui permettent aux étudiants de combler des lacunes dans les compétences de base ou de se préparer pour l'université. Les *community colleges* aux États-Unis et certains au Canada associent des formations professionnelles préparant à l'insertion sur le marché du travail et des cursus d'enseignement général permettant d'accéder à l'université. Les IUT français constituent une variante intéressante ; ils ont été créés dans le but de préparer les étudiants à la vie active ; cependant, 63 % environ de ces étudiants passent aujourd'hui à l'université après avoir achevé ces deux années d'études (HCEEE, 2003). Ce transfert est possible grâce à un examen commun et au système d'équivalences qui, après deux années d'études, permet aux étudiants de changer d'établissement s'ils ont obtenu un diplôme commun aux IUT et aux universités (le « DEUG »).

2.2. Niveaux d'enseignement

Comme on peut le voir dans la figure 1.2, les établissements décrits dans ce chapitre dispensent un enseignement à des niveaux très différents. Cette diversité tient en partie à leur finalité qui peut être unique ou multiple : les *community colleges* d'Amérique du Nord, par exemple, sont censés répondre à tout un éventail de besoins locaux : il s'agit, par exemple, d'accroître la maîtrise des savoirs fondamentaux aussi bien que d'assurer une formation professionnelle de niveau supérieur. Cela dit, même à l'intérieur de la formation professionnelle, les niveaux varient.

Certains établissements dispensant un enseignement supérieur proposent aussi des formations professionnelles qualifiantes relevant du deuxième cycle du secondaire (niveau 3 de la CITE) dans des filières comme les métiers du bâtiment, le travail de bureau, la vente au détail, la mécanique, l'usinage, la métallurgie, l'électricité, l'informatique et la gestion. Dans beaucoup de pays européens, ces formations sont en général assurées par des établissements secondaires du deuxième cycle et dans le cadre de programmes en alternance en Allemagne, en Autriche et en Suisse. Dans les pays anglophones comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, des formations professionnelles classées au niveau 3 de la CITE, donnant souvent, il est vrai, moins d'importance à l'acquisition de connaissances générales et de compétences génériques que ce n'est le cas en Allemagne ou en Autriche, sont dispensées dans des établissements professionnels spécialisés tels que les *TAFE colleges*, les *further education colleges* et les *polytechnics*, les *community colleges* aux États-Unis assurant, quant à eux, un nombre sans cesse plus faible de ces formations.

Figure 1.2 Effectif total d'étudiants dans certains établissements de formation supérieure non universitaires, par niveau d'enseignement défini dans la CITE¹, 2001² (%)



Note : Les données sont classées selon le pourcentage de l'effectif total d'étudiants comptabilisé aux niveaux 5A et 6 de la CITE.

1. Les niveaux 4 à 6 de la CITE sont définis dans l'encadré 1.1. Le niveau 2 renvoie au premier cycle de l'enseignement secondaire et le niveau 3 au deuxième cycle.

2. Ou année la plus proche.

Source : OCDE.

Données de la figure 1.2, p. 51.

Les *Fachhochschulen* en Allemagne et en Autriche, les collèges universitaires en Norvège, les *Hogescholen* aux Pays-Bas et les instituts polytechniques en Finlande, offrent presque exclusivement des cursus de niveau supérieur de trois ans ou plus – niveau 5A de la CITE. Les principales filières sont la gestion, la technologie et la communication, les métiers de la santé et parfois le secteur social et l'administration publique ; en Norvège, il y a aussi la formation des maîtres. L'accès à ces programmes est normalement réservé aux titulaires d'un diplôme de fin d'études secondaires et les métiers auxquels ils préparent exigent une grande maîtrise de la compréhension de l'écrit et de la rédaction, et parfois un très bon niveau en mathématiques et en sciences notamment. Des cursus équivalant à ces formations sont proposés dans les universités de sorte que le passage d'un type d'établissement à l'autre semble plus naturel. Ces professions fondées sur le savoir sont aussi celles auxquelles se préparent 85 % des effectifs scolarisés dans les *community colleges* des États-Unis. Bien souvent, les métiers préparés se rapprochent davantage des professions supérieures que ce n'était le cas auparavant avec les formations professionnelles dispensées dans le deuxième cycle du secondaire ; les disciplines étudiées – le commerce, la santé, les technologies de l'information et l'ingénierie entre autres – sont également proposées par les universités.

Le niveau des formations professionnelles proposées par les établissements non universitaires dépend en partie de la façon dont le reste du système éducatif a évolué. Dans les pays où l'enseignement professionnel est solidement implanté dans le deuxième cycle du secondaire et qui sont dotés de systèmes de formation en alternance, l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse par exemple, les établissements du supérieur, autres que les universités, qui assurent un enseignement à finalité professionnelle, proposent des formations à un niveau plus élevé, souvent équivalent à celui atteint dans les universités (niveau 5A de la CITE). En revanche, lorsque l'enseignement professionnel occupe une moins grande place dans le secondaire, c'est le cas aux États-Unis et au Royaume-Uni, les établissements supérieurs autres que les universités qui dispensent ce type de formations les assurent à un niveau plus faible.

L'idée que l'on se fait traditionnellement de l'enseignement professionnel est celle d'un secteur où prédominent des formations moins prestigieuses relevant du deuxième cycle du secondaire. Cela peut nuire à l'image de certains établissements qui assurent une grande diversité de formations qualifiantes, même si certaines de ces formations font partie de l'enseignement supérieur. Si l'image de ces établissements pouvait correspondre à la réalité de ce qu'ils font, ils bénéficieraient sans doute d'un plus grand prestige au sein de l'enseignement supérieur.

2.3. L'enseignement et la recherche au service de la collectivité locale

Les établissements non universitaires, qui assurent une formation du supérieur, sont généralement de plus petite taille et plus nombreux que les universités. Ils ont donc clairement pour vocation, entre autres, de permettre à une population plus nombreuse d'avoir accès à l'enseignement supérieur. Dans le cas des établissements récents, l'idée était en partie de créer des centres de formation régionaux, y compris dans les régions rurales et reculées, afin d'améliorer l'équité devant l'accès. Dans certains pays, les établissements non universitaires qui assurent une formation supérieure sont beaucoup plus nombreux que les universités. En Australie, par exemple, il y a 87 TAFE *colleges* sur 1 320 campus distincts contre 37 universités ; la Norvège compte 26 collèges universitaires mais seulement 4 universités et 6 instituts universitaires spécialisés ; la Finlande a 20 universités mais 31 instituts polytechniques. (Toutefois, les nouvelles *Fachhochschulen* en Autriche et en Suisse sont encore peu nombreuses.)

Dans les pays, la Finlande et la Norvège en particulier, qui ont créé ces établissements à partir d'écoles spécialisées plus petites, l'objectif était de proposer une offre plus complète que dans les structures remplacées et de réaliser des économies d'échelle. Par conséquent, la taille de ces

établissements représente un compromis entre les très petites écoles et les universités beaucoup plus grandes et moins accessibles – juste milieu entre accessibilité et économies d'échelle.

La situation géographique de ces établissements a plusieurs conséquences. Leur plus grande accessibilité favorise notamment l'accès des étudiants à faible revenu aux études supérieures. Pour certains étudiants, en particulier ceux qui dans leur famille sont les premiers à faire des études supérieures, des établissements implantés localement peuvent être plus attrayants que de lointaines universités qui représentent à la fois l'inconnu et l'isolement. En outre, la mission de service public de ces établissements est à peu près la même que celle des universités, étant focalisés non pas sur les besoins nationaux de recherche, mais davantage sur le développement économique et les besoins à l'échelon local. Dans de nombreux pays, ces établissements sont chargés de travaux de recherche locale et régionale. Par exemple, les instituts polytechniques en Finlande réalisent des travaux de recherche et de développement à l'appui de l'enseignement polytechnique lui-même et de l'emploi dans la région (OCDE, 2003b). La recherche et le développement d'ordre régional sont aussi caractéristiques des *Fachhochschulen* allemandes auxquelles il incombe de diffuser les résultats des recherches auprès des petites et moyennes entreprises et de travailler avec les administrations publiques (Mayer, Mueller et Pollak, 2003). En France, les recherches le plus souvent menées par les IUT semblent concerner l'assistance technique aux entreprises locales. En Norvège, la loi portant création des collèges universitaires précise que ces derniers doivent entreprendre des travaux de recherche liés à l'exercice pratique de métiers bien précis et à des problèmes se posant dans leur région. De la même façon, les *community colleges* aux États-Unis et au Canada se livrent à diverses activités destinées à améliorer la situation au niveau local, par exemple prodiguer des conseils aux entreprises locales (en particulier aux PME) sur les nouvelles technologies, réunir les représentants de branches d'activité et d'associations d'employeurs locaux pour examiner des problèmes communs, cerner les besoins des employeurs locaux en matière d'éducation et de technologie, surveiller l'environnement commercial et industriel pour s'informer des faits nouveaux notamment dans le domaine des innovations technologiques, et assurer des formations « sur mesure » pour contribuer à attirer de nouvelles entreprises.

Il peut être difficile d'évaluer ces recherches en partie du fait qu'elles sont pour l'essentiel menées par des personnes indépendamment de tout suivi central (Grubb et Associates, 1999). En Norvège, Kyvik et Skodvin (2003) ont estimé que les enseignants des collèges universitaires consacraient environ 20 % de leur temps à des travaux de recherche et développement dont la plus grande partie (79 %) était de la R-D appliquée et non de la recherche fondamentale. Cependant, nombre d'établissements du supérieur, beaucoup plus petits que des universités, n'ont pas les moyens d'entreprendre une importante recherche à l'échelle locale. Comme le note l'OCDE dans son rapport de 2003 sur l'enseignement supérieur en Suisse, le rôle des *Fachhochschulen* dans le domaine de la recherche appliquée et du transfert des fruits de la recherche reste « inégal » mais ces établissements souhaitent développer leurs activités locales de R-D (OCDE, 2003c).

Le développement d'un service public et d'une recherche axés sur les besoins locaux illustre la notion plus générale de recherche, présentée par Boyer (1990) et Pratt (1997). Ces deux auteurs pressent les établissements d'enseignement post-secondaire de laisser la recherche de pointe où prédominent les universités les plus prestigieuses pour se consacrer à la synthèse (notamment les travaux synthétiques et multidisciplinaires), à la mise en application (les services aux professionnels, par exemple), et à l'enseignement (durant lequel les professeurs effectuent des recherches sur leur propre pédagogie). Bon nombre des établissements non universitaires qui proposent un cursus du supérieur semblent bien équipés pour les activités de mise en application, y compris le transfert technologique, et pour la recherche pédagogique. Si les critères qui définissent la véritable recherche étaient élargis, la différence de prestige entre les universités axées sur la recherche et les établissements non universitaires pourrait devenir moins abyssale.

2.4. Des objectifs multiples et les choix qui en résultent

Dans certains pays, les établissements non universitaires ont de multiples missions dès leur création. Dans d'autres, ils les obtiennent grâce à leur esprit d'entreprise et, par comparaison avec les universités, à leur plus grande ouverture aux nouveaux marchés. Dans certains cas, comme en Australie et aux États-Unis, les TAFE *colleges* et les *community colleges* ont ouvert des départements indépendants dont les missions, différentes de celles de l'établissement lui-même, peuvent consister à proposer des formations ne débouchant pas sur la délivrance de titres ou de diplômes, ainsi que des formations, à vocation récréative ou destinées aux salariés d'entreprises, que financent les intéressés eux-mêmes. De ce fait, le champ d'activité des établissements non universitaires dépasse les formations générales et professionnelles de type classique. Il peut aussi en résulter des synergies – lorsque par exemple les programmes à finalité professionnelle suscitent des recherches sur l'organisation économique locale – et des complémentarités – lorsque notamment un établissement dispense une formation classique qui est aussi utile dans les programmes professionnels. Les établissements aux missions multiples tendent davantage à proposer des formations, entre autres courtes, adaptées aux travailleurs relativement âgés, en particulier en vue d'une remise à niveau, et donc servent probablement plus les objectifs de la formation tout au long de la vie. Enfin, lorsque les étudiants ne savent pas exactement quelles disciplines choisir, la coexistence de formations générales et professionnelles élargit le choix de filières qui leur est proposé.

En outre, il peut être bon qu'un établissement propose de nombreuses filières s'il met en place des « passerelles » ou des mécanismes de réorientation. Par exemple, en Colombie britannique et au Nouveau Brunswick, Canada, les *community colleges* ont instauré des dispositifs permettant aux adultes de passer de la formation à la maîtrise des savoirs fondamentaux aux programmes d'enseignement ordinaires. Aux États-Unis, certains *community colleges* ont créé des équivalences entre les programmes moins coûteux, plus accessibles et ne donnant pas lieu à l'octroi de points capitalisables d'une part, et les programmes permettant de capitaliser des points pour obtenir un diplôme, d'autre part ; en outre, certains *community colleges* autorisent la validation des savoirs acquis dans le cadre de programmes du marché du travail en vue de l'obtention ultérieure de diplômes (OCDE, 2001 ; Grubb, Badway et Bell, 2003).

Cependant, la multiplication des missions peut avoir un coût. Si les établissements s'efforcent de proposer trop d'activités, ils risquent de n'en mener aucune à bien. On a reproché aux *further education colleges* au Royaume-Uni de ne pas avoir su définir un objectif clair (Bailey, 2002), tandis que dans les *community colleges* des États-Unis, les plaintes sur la « dérive de la mission de l'établissement » et les débats sur les priorités sont monnaie courante (Bailey et Averianova, 1998). Même si les établissements remplissent bien leurs missions dans de nombreux domaines, l'image d'un établissement à vocation multiple – que l'on pourrait comparer à un grand magasin ayant un grand nombre de rayons – peut se brouiller et les étudiants, les entreprises et les décideurs peuvent avoir du mal à s'y retrouver.

Comme le nombre des missions potentielles augmente, les établissements peuvent en privilégier l'une plutôt que l'autre si bien qu'à l'intérieur d'un « secteur » donné les établissements commencent à se différencier les uns des autres. S'il est vrai que cette situation répond éventuellement à la demande locale, elle peut aussi correspondre aux priorités des établissements, lesquelles ne satisfont pas à tous les besoins des étudiants.

Il peut donc être avantageux de proposer plusieurs filières dans un même établissement, mais cette solution risque d'être contre-productive si la diversification est poussée trop loin. Bien qu'il soit possible de recourir au législateur pour que la mission de ces établissements reste plus étroitement ciblée, cette option a aussi pour effet de freiner le dynamisme entrepreneurial, que l'on estime souvent souhaitable.

3. COMMENT LES ÉTABLISSEMENTS NON UNIVERSITAIRES S'INSÈRENT-ILS DANS LES SYSTÈMES NATIONAUX D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION

Une caractéristique notable de bon nombre des établissements examinés dans ce chapitre est leur jeunesse. En Autriche, en Finlande, en Norvège et en Suisse, ils ont à peu près 10 ans, les *Fachhochschulen*, en Allemagne, en ont à peine 30 et les IUT français pas tout à fait 40. Même dans les pays où ils ont vu le jour relativement tôt, leur essor est assez récent. Aux États-Unis, les premiers *community colleges* sont apparus en 1918, mais ils ne se sont vraiment développés que dans les années 60 et 70. En Australie, les *TAFE colleges* sont issus des écoles d'enseignement technique et de formation professionnelle datant du début du 20^e siècle, mais ils ont pris leur forme actuelle et se sont beaucoup développés à partir du milieu des années 70. Il s'agit donc dans l'ensemble d'établissements relativement récents, dont les traditions ne sont pas enracinées, mais qui se heurtent aux problèmes liés à la nouveauté, en particulier à celui de trouver le rôle qui est le leur au sein des systèmes d'enseignement nationaux.

3.1. Le classement des établissements d'enseignement supérieur

Pour décrire les systèmes d'enseignement supérieur, il est courant d'établir une distinction entre les pays dotés d'un système unitaire, dans lequel les effectifs du supérieur sont dans leur grande majorité concentrés uniquement dans les universités, et ceux qui ont mis en place un système binaire dans lequel les universités coexistent avec des établissements non universitaires revêtant de multiples formes (voir Huisman et Kaiser, 2001, par exemple). Dans cette optique, on considère souvent que des pays comme la Suède et le Danemark disposent de systèmes unitaires. Toutefois, ces descriptions sont rarement précises. Ainsi, la Suède a créé des formations professionnelles de haut niveau (*kvalificerad yrkesutbildning* ou KY) susceptibles d'être proposées dans différents secteurs : dans les écoles professionnelles municipales pour adultes, financées par l'État, dans des établissements d'enseignement privés, dans le cadre de programmes du marché du travail destinés aux chômeurs, ainsi que dans les universités. Le Danemark, comme la Suède, compte un grand nombre de fournisseurs spécialisés en activités éducatives post-secondaires et pourrait commencer à en regrouper certains dans des instituts d'enseignement technique. Cette démarche aboutira peut-être à la création d'un système binaire (Kirsch, Beernaert et Norgaard, 2003, p. 99).

La Norvège avec ses collèges universitaires, la Finlande avec ses instituts polytechniques et les Pays-Bas avec leurs *Hogescholen* peuvent être qualifiés de systèmes binaires. Dans nombre de pays, toutefois, l'enseignement supérieur compte plus de deux secteurs, ce qui accentue les difficultés rencontrées pour procéder à des comparaisons internationales. Les *Fachhochschulen* en Allemagne, en Autriche et en Suisse, par exemple, ne constituent pas la seule filière alternative à l'université. L'Allemagne, par exemple, dispose également de *Fachschulen* (écoles de perfectionnement professionnel et technique) et de *Berufsakademien* (écoles professionnelles de haut niveau) qui proposent surtout des formations courtes du supérieur (de niveau 5B). En Autriche, des formations du supérieur sont proposées dans les *Akademien* et dans les écoles secondaires de deuxième cycle à vocation professionnelle, ainsi que dans des universités et des *Fachhochschulen*. À cet égard encore, la France offre une variante intéressante car les universités ne sont pas les établissements d'enseignement les plus prestigieux. Les plus réputés sont les grandes écoles dont les dépenses par étudiant sont élevées et qui sont sélectives, à l'inverse des universités qui sont tenues de scolariser tous les élèves possédant le diplôme requis. Les IUT, qui proposent des formations en deux ans, dépensent également plus par étudiant que les universités, et à la différence de ces dernières, sont sélectifs et jouissent de meilleures conditions d'enseignement. Assurant un parcours d'études complet plus court, ces établissements sont souvent plus recherchés que les universités (Foucade et Haas, 2002).

De plus, les distinctions entre les catégories d'établissements peuvent ne révéler qu'un aspect de la situation car d'importantes différences peuvent également exister au sein d'un secteur donné.

Les universités anglaises, par exemple, englobent à la fois les anciennes universités et les anciens instituts polytechniques, depuis que la séparation entre les deux groupes a été abolie. En pratique, l'enseignement post-secondaire comprend au moins trois secteurs. Un groupe d'universités, comprenant Oxbridge et les autres établissements prestigieux, membres de l'ensemble qui s'est auto-baptisé *Russell group* (Barnett, 2003), coexiste avec des universités de deuxième rang, moins riches et moins prestigieuses, moins axées sur la recherche et moins sélectives. Ce deuxième groupe englobe les anciennes universités dont la réputation est moins grande et les universités assez récentes créées à partir des anciens instituts polytechniques. Les *further education (FE) colleges* constituent un troisième groupe. Ces établissements sont sciemment dénommés établissements d'enseignement non pas « supérieur » (*higher*) mais « complémentaire » (*further*) et les formations qu'ils proposent, hors celles du supérieur il est vrai, sont financées, dans leur majorité, par des mécanismes tout à fait différents de ceux qui existent pour les universités. Près de 90 % des formations dispensées dans les *further education colleges* ne relèvent pas du supérieur. En Australie, la structure est comparable puisque ce pays compte un groupe de huit universités très prestigieuses et faisant une large place à la recherche, le « *Group of Eight* », un deuxième groupe d'universités moins réputées et enfin les TAFE *colleges* qui proposent une gamme relativement restreinte de cursus du supérieur en plus d'un très grand nombre de formations non supérieures. Aux États-Unis, les universités élitistes, axées sur la recherche, forment un groupe de premier rang ; par ses pratiques sélectives, ses programmes d'enseignement et ses taux de réussite, celui-ci se distingue nettement d'un second groupe, réunissant des universités moins sélectives et à finalité professionnelle. Cela étant, il est difficile d'arriver à un classement précis des établissements universitaires par rang et, selon des analystes, l'enseignement supérieur dans ce pays compterait entre trois et dix secteurs (Zemsky et autres, 1998).

Tantôt les distinctions entre catégories ou niveaux d'établissements d'enseignement supérieur résultent de l'action des pouvoirs publics (notamment des politiques de financement et des types de formation autorisés), tantôt elles correspondent à des différences de réputation, d'ailleurs vivement contestées, d'où le flou des frontières entre les universités des premier et second rangs. Le fait que certains établissements assurent plusieurs niveaux d'enseignement secondaire et supérieur accentue la complexité. Toutefois, on ne peut s'empêcher de conclure que le prestige des établissements d'enseignement supérieur varie selon le rang auquel ils appartiennent, même s'ils représentent différents fournisseurs possibles de formation à un même niveau.

La structure au moins tripartite étant admise, on comprend pourquoi il est souvent si difficile de procéder à des comparaisons entre les pays. Les *community colleges* qui se situent au troisième rang aux États-Unis et au Canada ne sont absolument pas comparables aux FHS du second rang en Allemagne, lesquelles aspirent à devenir des universités à part entière. Les collèges universitaires en Norvège sont plus comparables aux FHS allemandes ou aux instituts polytechniques finlandais, du second rang dans les deux cas, et ont moins en commun avec les TAFE ou les *further education colleges*. Certaines universités moins sélectives, du second rang, aux États-Unis et au Royaume-Uni, ont une finalité professionnelle très nette et semblent plus apparentées aux FHS, aux collèges universitaires norvégiens et aux instituts polytechniques finlandais, également à vocation professionnelle. Cette structure tripartite permet aussi de comprendre pourquoi il est souvent difficile d'utiliser la classification internationale de l'enseignement (CITE) (voir encadré I.1). Ces classements sont importants aussi du fait qu'ils sont liés à d'autres différences dans les établissements, notamment le niveau des formations professionnelles proposées.

3.2. Effectifs d'étudiants : répartition et objectifs

Du point de vue des effectifs d'étudiants, les établissements non universitaires se taillent à présent une part importante dans les systèmes d'enseignement supérieur de nombreux pays. Dans le tableau I.1, on a estimé pour un certain nombre de pays la part que représentent les établissements

universitaires et non universitaires dans l'effectif d'étudiants scolarisés aux niveaux 5A, 5B et 6 et dans l'effectif total des étudiants du supérieur. La figure 1.2 renseigne sur la ventilation, par niveau de la CITE, des effectifs d'étudiants inscrits dans certains établissements non universitaires. Il est clair que les pays se différencient considérablement à la fois du point de vue de la part globale des établissements non universitaires dans l'effectif total d'étudiants et de leur part à chaque niveau de la CITE. Ces établissements accueillent moins d'un étudiant du supérieur sur cinq en Australie et en Autriche, mais près de deux sur trois en Norvège et aux Pays-Bas. En Finlande et en Irlande, ils entrent pour environ la moitié dans l'effectif total du supérieur. Si l'on considère uniquement les effectifs, les établissements non universitaires occupent à présent une place importante dans l'enseignement post-secondaire.

Plusieurs pays s'emploient à élargir la part de ces établissements dans l'effectif total du supérieur. L'Allemagne espère scolariser 40 % des effectifs dans les *Fachhochschulen*, bien que les universités y soient opposées ; l'Autriche voudrait que ses *Fachhochschulen* puissent accueillir un tiers des nouveaux étudiants ; la Finlande, pour sa part, prévoit de développer son enseignement supérieur pour que 70 % de la classe d'âge concernée puissent y accéder, la progression intervenant exclusivement dans les instituts polytechniques. Le Royaume-Uni s'est fixé pour objectif de scolariser 50 % du groupe d'âge visé dans l'enseignement supérieur d'ici à 2010 et, selon de nombreux observateurs, cette évolution sera dans une large mesure imputable à des formations de niveau supérieur assurées par les *further education colleges*. Il serait peut-être prudent de prédire que la part des établissements non universitaires dans l'enseignement supérieur continuera de s'accroître pour des raisons de coûts, de proximité, d'orientation économique et de diversité. Faut-il développer l'enseignement supérieur à l'université ou dans les autres filières possibles ? Telle est cependant l'une des grandes questions de fond auxquelles les pays sont confrontés.

3.3. Liens avec d'autres parties du système

Les élèves qui passent de l'enseignement secondaire au supérieur et d'une forme d'enseignement supérieur à une autre peuvent souvent tirer avantage des liens établis entre les différents niveaux d'enseignement. Ces liens peuvent aider les étudiants à se préparer à ces transitions et à choisir leur orientation. Les établissements qui proposent des formations à différents niveaux peuvent avoir l'avantage, entre autres, de créer des itinéraires ou des passerelles entre différents types d'études. Ainsi, tel étudiant inscrit dans un programme court du marché du travail aurait la possibilité d'intégrer la filière ordinaire de l'enseignement supérieur, encore qu'aucun pays n'ait vraiment mis en place cet itinéraire ; tel autre ayant besoin d'acquérir des compétences de base pourra poursuivre ses études dans une filière professionnelle ; de leur côté, les adultes suivant des formations qui leur sont spécifiquement destinées constateront peut-être qu'ils peuvent ensuite reprendre une formation du supérieur pour améliorer leur situation professionnelle. Les politiques gouvernementales peuvent avoir une influence considérable sur les possibilités d'articulations : c'est en particulier le cas pour celles qui rattachent (ou ne parviennent pas à rattacher) les établissements d'enseignement supérieur non universitaires aux universités et pour celles qui favorisent la concurrence avec la formation pour adultes, ou au contraire l'entravent.

Les universités

Les établissements non universitaires se différencient en ce qu'ils sont plus ou moins rattachés ou intégrés à des universités et à d'autres secteurs du système éducatif. Les caractéristiques des formations sont l'un des aspects à noter à cet égard. Le tableau 1.1, qui s'inspire de données représentatives d'un nombre limité de pays de l'OCDE, révèle une diversité de situations :

- Dans certains pays (en Autriche, par exemple), les cursus du supérieur de niveau 5A sont pour la plupart assurés dans les universités et les formations de niveau 5B sont en majorité dispensées dans des établissements non universitaires.

- Dans d'autres pays, tels que la Norvège, les formations de niveau 5A sont réparties plus ou moins également entre les différents fournisseurs possibles.
- En Nouvelle-Zélande, tant les universités que d'autres établissements assurent les deux types de formation (5A et 5B).

Le tableau 1.1 fait clairement ressortir une autre caractéristique distinctive des établissements non universitaires : ils assurent, pour ainsi dire sans exception, très peu de programmes de recherche de haut niveau (niveau 6 de la CITE).

Bon nombre des établissements non universitaires sont dans une certaine mesure intégrés à des universités. Aux États-Unis et dans certaines régions du Canada, par exemple, le passage des étudiants des *community colleges* aux universités est une fonction, symboliquement importante, pour établir un lien entre ces deux types d'établissement. Toutefois, on se plaint souvent que les taux de transfert sont trop faibles, et la question de savoir qui porte la responsabilité de cette situation – les universités ou les *colleges* – est à l'origine d'une vaste controverse. Autre cas de figure, les IUT en France ont été créés plutôt pour assurer une formation professionnelle de niveau supérieur que pour ménager l'accès à l'université. Or, bon nombre d'étudiants (pas moins de 63 %) qui achèvent cette formation en deux ans vont ensuite à l'université du fait que celle-ci délivre un diplôme plus prestigieux et plus avantageux sur le marché du travail (HCEEE, 2003). Du fait que les IUT font partie d'universités spécifiques, ce transfert est facilité. Au Royaume-Uni, les *further education colleges* instaurent souvent des mécanismes de passerelle avec les universités locales, bien que théoriquement un cloisonnement rigide existe entre la formation complémentaire (*further*) et l'enseignement supérieur (*higher*).

Alors que la plupart des pays autorisent le passage d'un type d'établissement à l'autre, en réalité, cette pratique se heurte à des obstacles qui sont tantôt d'ordre institutionnel, tantôt d'ordre personnel (lorsque par exemple, les étudiants n'ont pas les moyens financiers de prolonger leurs études) ou encore d'ordre géographique (lorsque les deux types d'établissement sont très éloignés l'un de l'autre). Les pourcentages d'étudiants concernés varient considérablement au sein des pays et entre eux pour des raisons qu'il faut étudier de plus près.

Les établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle

Un deuxième type de lien est celui qui existe avec les écoles secondaires. Soucieux du niveau de leurs nouveaux étudiants, certains établissements, tels que les *community colleges* aux États-Unis, ont créé toutes sortes de mécanismes d'articulation avec les écoles secondaires, dont certains ont pour objet d'améliorer la qualité de la préparation et d'autres de faciliter la transition du secondaire au post-secondaire (Orr, 2002). Toutefois, dans certains pays, notamment l'Australie et le Royaume-Uni, les établissements non universitaires, qui dispensent eux-mêmes des formations du supérieur, assurent une proportion non négligeable des enseignements prévus dans le deuxième cycle du secondaire (niveau 3 de la CITE). En pareil cas, les écoles secondaires et les établissements considérés dans ce chapitre risquent plutôt de se faire concurrence que de coopérer. En Angleterre, la politique nationale a stimulé la concurrence entre les fournisseurs d'activités éducatives destinées aux plus de 16 ans et les *further education colleges* rivalisent avec les établissements du secondaire dans la préparation aux examens du deuxième cycle du secondaire, ainsi que dans les formations débouchant sur d'autres titres et diplômes professionnels.

Les programmes du marché du travail

Un troisième type de lien possible concerne les programmes courts du marché du travail, dont l'objet est de faciliter la réinsertion professionnelle des chômeurs. Ces formations sont

souvent analogues à certaines offertes par des établissements qui proposent aussi des cursus du supérieur. Ainsi, certains programmes du marché du travail préparent à l'informatique et aux technologies de l'information, aux pratiques commerciales de base et à l'exercice de professions paramédicales tout comme le font des établissements qui offrent aussi des formations du supérieur. C'est pourquoi dans le passé, aux États-Unis ainsi que dans d'autres pays, les formations proposées dans le cadre des programmes du marché du travail ont été sous-traitées à des *community colleges* ou à des établissements analogues. Ces programmes offrent la possibilité de passer de formations courtes du marché du travail à d'autres plus longues, et, par là même, d'accéder à des études supérieures. Dans d'autres pays, ces liens sont comparativement rares. En Autriche, par exemple, les *Fachhochschulen* se concentrent sur leurs cursus en trois ans, et proposent rarement d'assurer des formations courtes dans le cadre du marché du travail (OCDE, 2004a). En général, les possibilités d'articuler ainsi les itinéraires d'études semblent plus grandes lorsqu'un seul et même établissement propose des formations à plusieurs niveaux d'enseignement.

La formation des adultes

Un quatrième lien possible est celui qui est instauré avec les programmes conçus pour la formation des adultes. La formation pour adultes englobe une large palette d'activités (OCDE, 2003a), allant des programmes spécialement conçus pour cette population et assurés dans des centres d'enseignement technique et des universités, à toute une gamme d'activités informelles dispensées par des organisations non gouvernementales. Les établissements non universitaires ont été plus actifs dans les formations pour adultes que dans les programmes du marché du travail.

Tableau 1.2 Ventilation par âge des effectifs d'étudiants au niveau 5A de la CITE, par type d'établissement, 2001¹

		Ventilation par âge				
		Établissements	<24	25-34	35+	Total
Allemagne	Universités		47.8	42.1	10.2	100.0
	FHS		48.8	44.0	7.2	100.0
Autriche	Universités		52.3	37.6	10.2	100.0
	FHS		65.4	27.8	6.8	100.0
Finlande	Universités		45.7	38.2	16.2	100.0
	Instituts polytechniques		60.8	27.1	12.1	100.0
Norvège	Universités		47.3	38.6	14.0	100.0
	Collèges universitaires		41.4	30.2	28.4	100.0
Pays-Bas	Universités		68.1	22.7	9.2	100.0
	Hogescholen		74.1	16.7	9.2	100.0

1. Ou année la plus proche.

Source : Autorités nationales.

Les *Fachhochschulen* en Autriche, par exemple, mais aussi les instituts polytechniques finlandais (OCDE, 2003b), ont créé des cours du soir à l'intention des personnes qui travaillent, mais ces activités sont relativement peu nombreuses comparées à celles qui sont destinées aux étudiants plus jeunes. Dans les pays anglophones, les *further education*, TAFE et *community colleges* assurent un grand nombre de cours le soir et le week-end à l'intention des personnes qui travaillent, et ils figurent parmi les principaux prestataires de ce type d'activités pour adultes. Au Canada, certains *community colleges* ont fondé des centres de proximité qui dispensent des formations pour adultes, qui peuvent ensuite être rattachées à d'autres programmes proposés par ces établissements. Aux États-Unis, les *community colleges* se sont dotés de dispositifs analogues et proposent des formations qui, sans permettre d'accumuler des points en vue d'obtenir un titre ou un diplôme, peuvent éventuellement préparer les élèves à accéder à des formations donnant lieu à l'octroi de points capitalisables.

Dans plusieurs pays, en revanche, les établissements non universitaires assurent leurs formations selon un emploi du temps classique, autrement dit pendant la journée et en semaine, et comptent donc relativement peu d'étudiants âgés. Dans le tableau 1.2, on a comparé pour cinq pays la ventilation par âge des étudiants universitaires et non universitaires qui suivent des formations supérieures de niveau 5A. Dans quasiment chaque pays, il est frappant de constater que les universités scolarisent en général moins de jeunes et plus d'adultes que les établissements correspondants non universitaires.

4. LES PROBLÈMES DE FINANCEMENT

Le développement de l'enseignement supérieur fait peser de nouvelles difficultés financières sur de nombreux pays. Les dépenses globales peuvent augmenter du fait non seulement de l'accroissement des effectifs d'étudiants mais aussi d'une amélioration des contenus d'enseignement – ce qui a été le cas par exemple dans les collèges universitaires en Norvège et dans les instituts polytechniques finlandais – ou du fait que les formations proposées exigent des installations et des équipements plus onéreux. (Cette situation peut éventuellement être contrebalancée si un pays substitue des établissements non universitaires peu coûteux à des universités très coûteuses.) Cette observation initiale amène à se poser au moins trois questions qui concernent le niveau de financement, la participation des étudiants et la structure globale du financement.

4.1. Quel est le niveau de financement des établissements non universitaires ?

La plupart des pays ont recours aux établissements non universitaires afin de développer l'enseignement supérieur à un coût par étudiant plus faible que dans les universités. Ainsi :

- Les comparaisons faites dans le passé des dépenses par étudiant dans les établissements non universitaires qui proposent essentiellement des formations du supérieur d'une part et dans les universités d'autre part, ont révélé que les dépenses dans les premiers étaient inférieures de 46 % en Allemagne (en 1995 : Scheuer et Schmidt, 2000), de 18 % en Norvège (en 1997 : Norwegian Social Science Data Services, 1997) et de 16 % en Finlande (en 2000 : OCDE, 2003b).
- Aux États-Unis, où les inégalités sont plus grandes que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, les dépenses par étudiant, en équivalent temps plein, se sont élevées en moyenne à 7 665 USD dans les *community colleges* en 2000, contre 11 345 USD dans les universités publiques délivrant des maîtrises, 17 780 USD dans les écoles doctorales publiques et 32 512 USD dans les universités axées sur la recherche (NCES, 2002, tableau 342).
- La France fait exception puisque les dépenses par étudiant des IUT étaient *supérieures* d'un tiers à celles des universités en 2001 ; malgré cet écart de dépenses annuelles par étudiant, il faut considérer qu'une formation en deux ans dans un IUT est moins coûteuse qu'une formation universitaire diplômante (ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, 2002).

On ne s'est pas suffisamment penché sur les *raisons pour lesquelles* les établissements non universitaires dépensent moins que les universités par étudiant. Comme il ressort clairement du tableau 1.1 et de la figure 1.2, ces établissements, bien entendu, ne financent ni la formation à la recherche ni la formation post-licence (niveau 6 de la CITE) dans la même mesure que le font les universités ; par ailleurs, les dépenses de personnel sont en règle générale plus faibles, ce qui peut éventuellement contribuer à la moindre qualité des enseignants et à une plus grande rotation. Il semble aussi que les services aux étudiants bénéficient de financements moins importants, du moins dans les pays anglophones. Ce n'est pas aussi clairement le cas dans les pays de langue allemande, où les *Fachhochschulen* ont le même statut que les universités, ou encore en France, où les étudiants des IUT ont accès aux équipements des universités auxquelles ces établissements sont affiliés. Mais les données dont on dispose actuellement ne permettent pas d'appréhender toutes les raisons qui expliquent ces écarts – le degré de surpeuplement des installations, par exemple.

Les écarts de dépenses entre les établissements non universitaires et les universités font partie d'une structure d'inégalité découlant de la différenciation des établissements d'enseignement supérieur (Grubb et Lazerson, 2004). Naturellement, des établissements assurant des programmes différents peuvent en toute légitimité afficher des dépenses différentes par étudiant – en particulier s'ils proposent des formations très coûteuses nécessitant des équipements et des laboratoires onéreux. Cela étant, les écarts de dépenses observés dans la plupart des pays entre les universités et les autres filières possibles sont à la fois plus importants et plus systématiques que ne peuvent l'expliquer les différences de programmes. Du point de vue des décideurs publics, il est moins coûteux de recourir aux établissements non universitaires qu'aux universités pour développer l'enseignement supérieur, et cette solution peut donc paraître plus rentable. Dans l'optique des étudiants, toutefois, qui dit moins de moyens financiers, dit éventuellement aussi classes plus nombreuses, moins de contacts avec les enseignants, des personnels éventuellement moins performants, des services aux étudiants moins nombreux, des équipements physiques moins adaptés et éventuellement des taux de réussite plus faibles. Dans la mesure où ces inconvénients existent bel et bien, le fait de recourir à des établissements moins coûteux pour accroître l'offre d'enseignement supérieur peut avoir des effets à double tranchant sur l'équité. Certes, cette solution permet à une fraction plus large de la population d'accéder à l'enseignement supérieur. Cependant, de nouvelles iniquités dans les prestations peuvent aboutir à une situation dans laquelle les étudiants moins favorisés risquent davantage de fréquenter des établissements moins généreusement financés et de nourrir, en matière d'études, des aspirations plus limitées qu'elles ne le seraient peut-être s'ils étaient scolarisés dans des universités. Aux États-Unis, cette éventualité a donné lieu à un débat sur la question de savoir si les *community colleges* ont pour effet de *relever* le niveau de formation de personnes qui autrement n'auraient pas dépassé l'enseignement secondaire ou, a contrario, de *diminuer* les possibilités d'études de personnes qui auraient pu autrement aller à l'université. S'il est vrai qu'à présent les données actuelles montrent de façon assez probante que le premier effet l'emporte sur le second (Dougherty, 1994 ; Grubb, 1996 ; Rouse, 1995 et 1998), les débats mettent en évidence que les questions d'équité dans les établissements non universitaires sont plus délicates qu'il n'y paraît à première vue et qu'elles intéressent différents aspects tels que la proximité, les niveaux d'enseignement, l'orientation et le conseil, ainsi que les services d'accompagnement destinés aux étudiants. Forte de ces constats, la Norvège a récemment mis en place un nouveau système de financement qui prévoit la réduction progressive des écarts de financement entre les types d'établissement.

4.2. Quelle devrait être la contribution des étudiants ?

Les dépenses relatives des étudiants scolarisés dans les différentes filières de l'enseignement supérieur se répartissent en général en deux grandes catégories. Aux États-Unis et au Canada, les

frais d'études sont beaucoup plus faibles dans les *community colleges* que dans les universités. S'il est vrai que la situation varie considérablement d'un état et d'une province à l'autre, les frais de scolarité s'élèvent en règle générale à plusieurs milliers de dollars dans les universités publiques alors que dans les *community colleges*, ils étaient aux États-Unis inférieurs à mille dollars à la fin des années 90 (Zemsky et autres, 1998) et qu'actuellement ils se situent, au Canada, à deux mille dollars environ. De même en Australie, les formations dispensées dans les TAFE *colleges* sont infiniment moins onéreuses pour les étudiants que ne le sont les études universitaires. De ce fait, les étudiants qui obtiennent un diplôme du supérieur délivré par un TAFE *college* dépensent globalement moins que ceux qui entrent à l'université. Ces écarts, conjugués au niveau plus faible des dépenses de subsistance liées à la proximité géographique, pourraient aider à comprendre pourquoi ces établissements se sont développés à des rythmes différents.

Dans d'autres pays, cependant, les dépenses d'études ne varient pas selon le type d'établissement – dans les pays scandinaves, car les études supérieures sont gratuites pour tous, et en Autriche et en Suisse, du fait que le coût des études est le même dans les *Fachhochschulen* et dans les universités et qu'il est par ailleurs relativement faible comparé à son niveau dans des pays comme les États-Unis. Dans ces pays, ce ne sont pas les différences de frais d'études qui peuvent expliquer les profils d'évolution des effectifs.

Toutefois, bon nombre de pays commencent à reconsidérer la gratuité ou le faible coût des études, précisément parce que les dépenses croissantes au titre de l'enseignement supérieur commencent à dépasser les ressources disponibles. Dans certaines régions du Royaume-Uni, il a été récemment proposé d'autoriser les universités à porter les droits de scolarité à 3 000£, ce qui risque de creuser l'écart de coût entre les universités et les *further education colleges*. De même, les problèmes que pose le financement de l'enseignement supérieur et l'injustice flagrante liée au montant élevé des subventions dont bénéficient les étudiants à revenu moyen et élevé dans les universités sont deux éléments qui ont contribué à lever le tabou qui empêchait de débattre des droits de scolarité dans certains pays scandinaves (OCDE, 2003b). Si les pressions en faveur du développement de l'enseignement supérieur persistent, les écarts de dépenses au titre des études pourraient se creuser dans d'autres pays, reflétant les différences réelles dans les coûts à supporter pour dispenser des formations. En pareil cas, des modes de fréquentation analogues à ceux observés aux États-Unis pourraient alors aussi voir le jour : les étudiants suivraient les premières années de l'enseignement supérieur dans les *community colleges* en raison des droits plus faibles à acquitter, puis intègreraient les universités.

Naturellement, les subventions, prêts ou crédits d'impôt accordés peuvent contrebalancer les dépenses d'études. Dans un certain nombre de pays, les établissements non universitaires ont été désavantagés dans l'accès à ce type d'aide. En Australie, par exemple, les étudiants des TAFE *colleges* n'ont pas accès au HECS – système de contribution au financement de l'enseignement supérieur en vertu duquel les prêts accordés aux étudiants pour financer leurs études universitaires sont remboursables en fonction de leurs revenus futurs – mais il est vrai que les dépenses d'études dans les TAFE *colleges* et les gains après l'obtention du diplôme sont aussi plus faibles. Aux États-Unis, à situation comparable, les étudiants qui entrent dans les *community colleges* ont beaucoup moins de chances d'obtenir une subvention ou un prêt que ceux qui accèdent à l'université (Grubb et Tuma, 1991). Il peut s'ensuivre que les dépenses à court terme des étudiants soient plus élevées pour les formations dispensées dans les *community colleges* que pour les études universitaires.

Si l'on considère l'objectif qui devrait être celui d'une stratégie nationale de financement de l'enseignement supérieur, on pourrait en principe définir un principe de neutralité entre les établissements : fixer les frais d'études, les subventions et les prêts de telle sorte que les étudiants, quel que soit leur niveau de revenu, soient pareillement encouragés à entreprendre des études

supérieures, sans discrimination entre les établissements non universitaires et les universités. La mise en application d'un principe de ce genre pourrait, cependant, nécessiter d'imposer des droits de scolarité sous conditions de ressources (ou d'octroyer des subventions et des prêts modulés en fonction du revenu), et peut-être de différencier le montant de ces droits en faveur des établissements non universitaires (Gallager, 2003). Jusqu'à ce que les pays reconnaissent toute la difficulté qu'il y a à financer un système d'enseignement supérieur plus complexe, ces différences dans le financement et les comportements qu'elles font naître en retour chez les étudiants continueront de poser des problèmes.

4.3. Quelle devrait être la structure globale du financement ?

Les financements que reçoivent les établissements d'enseignement supérieur peuvent avoir diverses sources : les différents niveaux d'administration, les étudiants, les employeurs et éventuellement la recherche. Dans certains pays, comme l'Autriche et la Norvège, les établissements non universitaires sont créés par l'administration nationale et financés sur les recettes du pays en fonction du niveau où ils se situent. Dans les pays à régime fédéral, comme l'Australie et la Suisse, ils sont juridiquement du ressort des états ou des cantons. Lorsqu'ils tirent l'essentiel de leurs financements non pas de l'administration centrale mais des états et des provinces, leurs recettes peuvent varier à l'intérieur d'un même pays : cette situation s'observe en particulier aux États-Unis et au Canada où les revenus des états et des provinces varient beaucoup. De plus, lorsque les établissements non universitaires ont une mission clairement locale puisqu'ils servent l'économie à ce niveau, les financements locaux sont importants. On peut citer l'exemple des *community colleges* dans certains états des États-Unis et dans certaines provinces canadiennes ainsi que celui des instituts polytechniques en Finlande, dont 43 % des financements viennent des administrations municipales. Le fait d'être financés par les municipalités peut renforcer l'adaptation aux conditions et aux exigences locales mais risque d'accentuer les inégalités entre les régions relativement riches et relativement pauvres. Les subventions octroyées par les instances provinciales ou nationales pourraient corriger ces inégalités mais en général, l'instauration de ces mécanismes ne fait pas partie des priorités.

Alors que les employeurs peuvent tirer parti d'une population active locale plus instruite, leur contribution à la prise en charge des dépenses des établissements n'est pas une pratique très répandue. Font notamment exception les redevances ponctuelles que les employeurs versent au titre des services de formation spécifiques que leur assurent par exemple les *community colleges* aux États-Unis et au Canada, les TAFE *colleges* en Australie et les FHS en Autriche. Autre forme de contribution, la taxe que les employeurs doivent acquitter au titre de la formation professionnelle ; un impôt de ce genre existe au Québec, Canada, où les employeurs qui n'assurent pas eux-mêmes de formation doivent contribuer au financement de cette activité par le paiement d'un impôt. Cette taxe pourrait servir à financer la formation continue dans des établissements non universitaires mais il ne semble guère établi que ce soit le cas au Québec (OCDE, 2004b).

Un petit nombre de pays prévoient un financement distinct pour la recherche ou pour les activités locales de services. Aux États-Unis, par exemple, de nombreux états financent, à travers les *community colleges*, la formation dont ont besoin les entreprises locales. Plusieurs pays affectent des fonds à la recherche et aux services publics locaux. En l'absence de financements expressément affectés à ces activités, il semble que leur développement soit inégal et au coup par coup, et il est difficile d'en déterminer l'ampleur.

Enfin, la Finlande a mis en place une sorte de dispositif de financement au mérite, qui repose sur l'évaluation de l'excellence du point de vue de la pédagogie et de l'impact régional, ainsi que sur des critères de résultats d'ordre général, notamment les taux de réussite. Le Royaume-Uni s'est

également doté d'un système de financement basé sur les performances puisque les fonds alloués aux *further education colleges* dépendent pour une part des taux d'achèvement des programmes par les étudiants. En 2002, la Norvège a adopté un système de financement en fonction des performances de l'enseignement et de la recherche, dont la structure est commune pour les universités et les collèges universitaires. Toutefois, le financement selon les performances n'est pas encore une pratique très répandue dans les établissements non universitaires qui dispensent des formations du supérieur.

Il n'existe pas de structure idéale unique pour le financement des établissements non universitaires. Toutefois, quelle que soit la stratégie adoptée, il faut répondre clairement à une série de questions :

- Ces établissements ressemblent-ils suffisamment aux universités pour qu'une structure de financement commune soit justifiée ? Dans certains cas, notamment pour les *Fachhochschulen* allemandes où les types d'enseignement et les niveaux de titres et diplômes sont analogues à ceux des universités, il peut être difficile de légitimer des différences de financement. Parfois, les pouvoirs publics peuvent cependant reconnaître que les établissements non universitaires ont besoin de mécanismes de financement différents pour servir des étudiants et des objectifs eux-mêmes différents, pour assumer leurs missions locales, et pour demeurer souples et réceptifs.
- Comment convient-il de répartir la charge que représente le financement entre les bénéficiaires, dont les étudiants, les employeurs et les différents niveaux d'administration ? Conformément aux principes de la tarification et de l'imposition en fonction des avantages de contrepartie, par exemple, les étudiants pourraient financer leurs études selon les avantages économiques qu'ils en retirent, la contribution des employeurs pourraient passer par l'imposition, et celle de l'administration publique serait évaluée à partir des avantages que la collectivité retire de la formation. Ces stratégies, toutefois, dépendent des traditions et des valeurs associées à l'enseignement supérieur. Dans certains pays, en effet, il est tout aussi impensable de faire payer les études que d'imposer les employeurs.
- Est-il possible d'éliminer les formes de financement inéquitables entre les établissements du supérieur de différents types (notamment grâce à des mécanismes de droits de scolarité, de subvention et de prêt destinés à renforcer l'équité entre les étudiants) ?
- Comment le financement peut-il refléter les divers objectifs spécifiques des établissements ? Des sources de financement distinctes selon la finalité des activités – recherche locale, services aux étudiants, formation destinée expressément aux entreprises, et peut-être formation tout au long de la vie par opposition à la formation initiale – permettraient-elles de financer explicitement la réalisation de certains objectifs ?

Des débats au sujet de divers mécanismes de financement possibles pourraient aider les pays à continuer d'augmenter les ressources affectées aux établissements non universitaires tout en s'assurant que leurs multiples objectifs sont servis adéquatement.

5. LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT

Les universités ont souvent été accusées de dispenser un enseignement médiocre, revêtant surtout la forme de cours magistraux donnés devant des classes à larges effectifs, avec peu d'interactions entre les étudiants et les professeurs, des contenus théoriques arides et peu d'applications pratiques (voir par exemple : Mayer, Mueller et Pollak [2003] pour l'Allemagne ; Eurydice [2000] pour la France ; Grubb et Associates [1999] pour les États-Unis ; et Harkin et Davis [1996a et 1996b] pour l'Angleterre). Dans des pays comme la Finlande et la France, la faible qualité de

l'enseignement à l'université est clairement une raison pour laquelle d'autres filières ont été établies. On avait bon espoir que des établissements différents pourraient créer de nouvelles cultures pédagogiques afin de favoriser les méthodes davantage centrées sur les étudiants, un enseignement assorti d'applications pratiques plus nombreuses, une plus grande interdisciplinarité des cursus, une utilisation plus large des nouvelles technologies et une valorisation accrue des disciplines professionnelles. Aux États-Unis, les *community colleges* s'enorgueillissent d'être des établissements « à vocation pédagogique », et d'avoir des classes à effectifs relativement petits. Au Royaume-Uni, les enseignants dans les *further education colleges* disent privilégier les méthodes centrées sur les étudiants (Grubb et Associates, 1999; Harkin et Davis, 1996a et 1996b).

Toutefois, les possibilités de transformer les pratiques pédagogiques n'ont pas toujours été mises à profit. En Allemagne, par exemple, tant les universités que les *Fachhochschulen* ont été accusées de faire preuve de « négligence structurelle » à l'égard de la qualité de leur enseignement : les secondes semblent avoir adopté les mêmes méthodes d'enseignement que les universités (Mayer, Mueller et Pollak, 2003). Au Royaume-Uni, Harkin et Davis (1996a et 1996b) ont constaté que si de nombreux professeurs affirment recourir aux techniques du débat et de l'enseignement par petits groupes, le cours magistral reste le mode d'enseignement privilégié. Aux États-Unis, l'enseignement dans les *community colleges* s'inspire le plus souvent du cours magistral encore que des enseignants puissent utiliser des pédagogies novatrices et qu'un petit nombre d'établissements aient mis au point des mécanismes pour améliorer l'enseignement d'une façon plus générale (Grubb et Associates, 1999).

Un autre problème concerne l'enseignement des disciplines professionnelles, qui prédomine dans les formations dispensées par les établissements non universitaires. Ces disciplines prévoient d'ordinaire des activités en atelier ou en laboratoire et les enseignants ont pour tâche d'intégrer l'instruction en classe et l'enseignement pratique. L'enseignement professionnel nécessite souvent des compétences complexes : de nombreuses professions (l'architecture, le dessin industriel, par exemple) exigent des aptitudes en arts plastiques ; certaines (les métiers traditionnels de l'artisanat, les professions de technicien, certains métiers de la santé) exigent des compétences manuelles ; beaucoup requièrent un sens aigu des relations entre personnes, telles que la coopération et la communication ; et pour d'autres encore, il est impératif de maîtriser des formes appliquées et atypiques de la compréhension de l'écrit, des mathématiques ainsi que d'autres disciplines d'enseignement général. Les enseignants dans les filières professionnelles doivent concilier les besoins des différentes parties prenantes : les étudiants, qui souhaitent acquérir des compétences utilisables à long terme ; les employeurs qui exigent des performances à court terme ; et souvent les organismes de certification et les examinateurs qui délivrent les titres et diplômes. Toutefois, si la formation à la compréhension de l'écrit, à la rédaction et aux mathématiques a fait l'objet d'une grande attention, l'enseignement dans le domaine du commerce, des techniques, de la santé et d'autres disciplines professionnelles n'a pas bénéficié d'efforts comparables dans la plupart des cas sauf en Allemagne (Achtenhagen et Grubb, 2001). Ainsi, l'enseignement professionnel, à bien des égards, est plus difficile que l'enseignement général tout en bénéficiant de sources d'information et de soutien moins nombreuses.

Dans la documentation actuelle sur les établissements non universitaires qui assurent des formations du supérieur, il est frappant de constater que la question de l'enseignement ne retient guère l'attention. Il est vain de rechercher toute référence à la nature de l'enseignement dans les rapports antérieurs de l'OCDE ou dans les séries de rapports par pays publiées par Eurydice sous le titre « Two Decades of Reform in Higher Education in Europe : 1980 Onwards », ou encore dans des travaux comparatifs comme ceux de Huisman et Kaiser (2001) ou de Kirsch, Beernaert et Norgaard (2003). Pour que ces établissements améliorent leur enseignement comparé à celui des universités et réalisent ainsi leur potentiel, ils devront s'intéresser davantage aux nombreuses façons de favoriser l'innovation pédagogique.

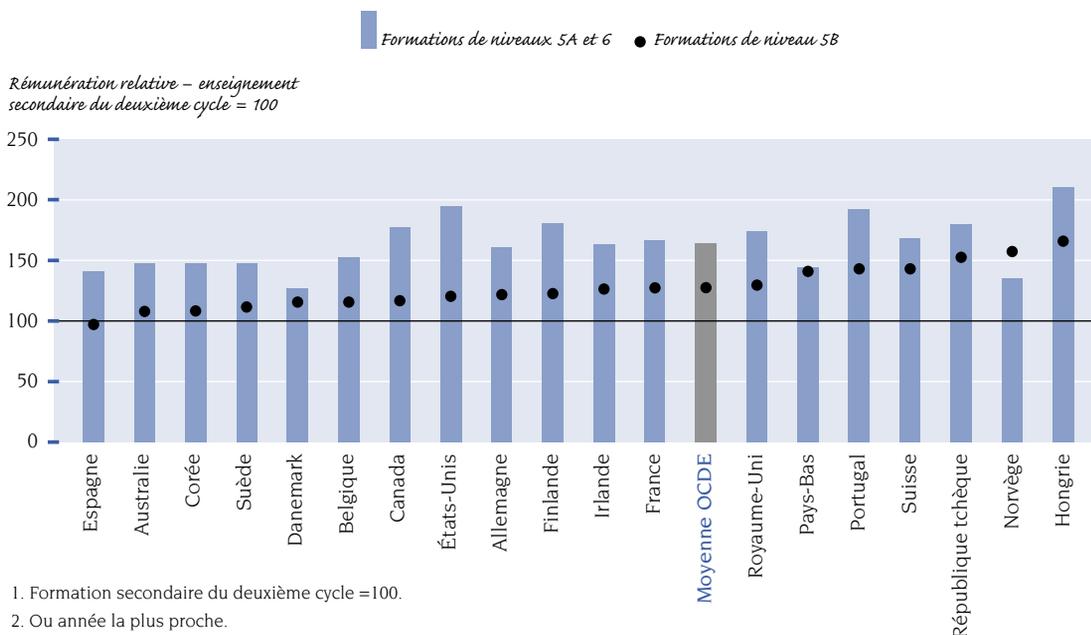
6. LES AVANTAGES ÉCONOMIQUES

Outre les titres et diplômes qui permettent d'accéder à un meilleur emploi et à des rémunérations plus élevées, l'enseignement supérieur peut procurer des avantages très divers, parmi lesquels un enrichissement des connaissances dans des domaines très différents, une réflexion plus complexe et plus précise, de nouvelles valeurs, telles que la tolérance et la réceptivité aux idées nouvelles, une meilleure connaissance de tout l'éventail des réalisations humaines, et une plus grande volonté de s'engager dans la vie politique et civique (Schuller et autres, 2003). Toutefois, les établissements non universitaires assurant des formations du supérieur ont pour la plupart une finalité avant tout professionnelle : leur but est de rechercher des avantages économiques pour les étudiants, les employeurs et l'économie.

Il n'est pas toujours aisé de mesurer ces avantages. Dans de nombreux pays – l'Autriche, la Finlande, la Norvège et la Suisse, notamment – les établissements non universitaires relativement nouveaux sont trop récents pour avoir fait l'objet d'une évaluation d'envergure. Dans d'autres pays où ils existent depuis plus longtemps, la documentation au sujet de leurs avantages économiques est pour l'essentiel ponctuelle, faute de données appropriées. De ce fait, il faut souvent admettre « sur parole » les avantages que procurent ces formations et non se fier pour cela à une solide base de données empiriques.

L'un des indicateurs des avantages économiques est la structure des salaires associée aux formations supérieures de niveau 5A et de niveau 5B. Il n'y a pas de correspondance exacte entre ces catégories de la CITE et les établissements non universitaires (comme il ressort clairement du tableau 1.1). Par ailleurs, dans des pays comme la Norvège où les formations supérieures de niveau 5B représentent une toute petite proportion de l'effectif total du supérieur, les estimations

Figure 1.3 Rémunération relative¹, par niveau de formation, des personnes âgées de 25 à 64 ans, 2002²



1. Formation secondaire du deuxième cycle = 100.

2. Ou année la plus proche.

Source : OCDE (2004c).

Données de la figure 1.3, p. 52.

sont calculées à partir d'échantillons de petites tailles. Néanmoins, ces données sont encore les meilleures dont on dispose. Dans la figure 1.3, on a indiqué les gains des personnes qui ont achevé des formations de niveaux 5A et 5B par rapport aux rémunérations de celles qui n'ont pas dépassé le deuxième cycle du secondaire. En 2002, dans les 19 pays pour lesquels on dispose de données, les adultes titulaires d'un diplôme de niveau 5B gagnaient en moyenne 26 % de plus que ceux qui ont juste un diplôme de fin d'études secondaires. Cet avantage salarial allait de 10 % ou moins en Australie, en Corée, en Espagne et en Suède à plus de 50 % en Hongrie, en Norvège et dans la République tchèque. Cette majoration salariale est sensiblement inférieure à celle qui découle de la possession d'un titre ou d'un diplôme d'études supérieures de niveau 5A : les adultes ayant atteint ce niveau de formation gagnent en moyenne 64 % de plus que les diplômés du secondaire. Cet écart est la raison pour laquelle l'université continue d'exercer un attrait aussi puissant : alors que les titres et diplômes délivrés par les établissements non universitaires paraissent générer des avantages économiques considérables, ces derniers ne sont pas aussi importants que ceux que procurent les universités.

Dans les cas où – à l'instar des FHS en Allemagne et des instituts polytechniques en Finlande – les établissements non universitaires tendent à offrir le même niveau de diplôme que les universités (c'est-à-dire de niveau 5A), les données fournies dans la figure 1.3 ne donnent guère d'indications sur les avantages économiques que les premiers de ces établissements procurent aux diplômés du supérieur. En pareils cas, les données nationales sont une meilleure source d'information. Heureusement, un certain nombre de pays ont rassemblé des éléments qui permettent de tirer des conclusions plus précises :

- Au Royaume-Uni, les hommes titulaires d'un diplôme inférieur à la licence ont une rémunération en moyenne de 14 % supérieure à celle des titulaires d'un diplôme d'enseignement secondaire, le chiffre correspondant pour les femmes étant de 18 %. Le premier diplôme universitaire majore la rémunération de 10 % pour les hommes et de 26 % pour les femmes. Toutefois, les titres et diplômes affichent un rendement extrêmement variable selon leur type : certains diplômes de faible niveau (NVQ) ont des effets négatifs ; d'autres, en revanche, procurent un avantage salarial qui peut atteindre pas moins de 22 % pour les hommes et presque 36 % pour les femmes (Dearden et autres, 2000). Ces résultats montrent bien qu'il importe de tenir compte des types particuliers de titres et diplômes délivrés, lorsque des établissements non universitaires proposent une grande diversité de formations.
- En Australie, les résultats tendent à montrer que les diplômes délivrés par les TAFE *colleges* procurent un avantage relativement faible. Par exemple, les hommes qui ont obtenu un *Associate Diploma* (diplôme du supérieur de niveau 5B) gagnent 9 % de plus que ceux qui ne sont pas allés au-delà du deuxième cycle du secondaire, et dans le cas des femmes, cette majoration est de 8 % (Ryan, 2002a et 2002b). Les données montrent également que les rémunérations sont en général plus élevées lorsque les personnes ont achevé leur formation que lorsqu'elles ne l'ont pas terminée.
- D'après les recherches faites en Allemagne (Scheuer et Schmidt, 2000), le taux d'activité dans le groupe d'âge 25-54 ans était légèrement plus élevé parmi les diplômés des *Fachhochschulen* que parmi ceux de l'université durant la période 1991-97 à la fois dans l'ex-RDA et l'ex-RFA. Ce taux était également plus élevé pour ces deux groupes que pour les titulaires de diplômes obtenus dans le cadre du système formation en alternance ou pour les non diplômés. Dans l'ancienne République démocratique, le taux de chômage des diplômés des *Fachhochschulen* durant la même période était en général légèrement plus élevé que celui des diplômés de l'université, mais dans l'ancienne République fédérale, il était légèrement plus faible.
- Les travaux consacrés aux *community colleges* aux États-Unis révèlent que les diplômes obtenus en deux ans dans ces établissements procurent un avantage considérable, de l'ordre de 20 %

pour les hommes et de 30 % pour les femmes, par rapport au seul diplôme de fin d'études secondaires. Cet avantage salarial est plus faible que le rendement d'un diplôme universitaire, mais la durée des études dans un *community college* est moitié moins longue. Comme on pouvait le prévoir, des différences considérables s'observent entre les domaines d'études : les avantages économiques sont particulièrement élevés dans le secteur du commerce, pour les professions techniques et pour les métiers de la santé (notamment celui d'infirmière) et faibles dans les formations agricoles et celles qui ont trait à la petite enfance. De plus, l'effet des *community colleges* (ainsi que des universités) sur les salaires est beaucoup plus élevé pour les personnes, en particulier les femmes, qui trouvent un emploi en rapport avec leur domaine d'études. Les données révèlent par ailleurs que les étudiants qui n'effectuent qu'une petite partie de la formation dans un *community college*, et n'obtiennent pas de diplômes, ont peu de chances de bénéficier de cette majoration salariale (Grubb, 2002a).

- De même, les données relatives à la France montrent que les personnes qui ont entrepris une formation en deux ans dans un IUT mais ne l'ont pas terminée, subissent un handicap salarial de 15 % environ comparées à celles qui en sortent diplômées (Giret, Moullet et Thomas, 2002 ; Cereq, 2003).

Le devenir dépend beaucoup de l'achèvement de la formation. Les taux d'achèvement des études sont souvent inconnus en raison de l'absence de données longitudinales (OCDE, 2003a). Toutefois, nombreux sont ceux qui craignent que, dans les établissements de formation supérieure non universitaires, les taux d'achèvement soient plus faibles qu'ils ne le devraient. Ainsi, en Allemagne, on craint en général que l'abandon des études n'ait progressé en raison de problèmes au stade de la transition entre le secondaire et le supérieur : en effet, les taux d'abandon des études seraient de l'ordre de 30 % dans les universités et de 22 % dans les *Fachhochschulen* (Mayer, Mueller et Pollak, 2003). Selon la Finlande, 7 % des étudiants inscrits dans des instituts polytechniques abandonnent leurs études chaque année, d'où un taux d'abandon de 28 % pour une formation en quatre ans (OCDE, 2003b). Aux États-Unis, sur les effectifs entrés dans des *community colleges* en 1995-96, 36 % avaient obtenu un diplôme dans les cinq années suivantes, 47 % n'étaient plus scolarisés cinq ans plus tard et n'avaient aucun diplôme tandis que 18 % étaient toujours en cours d'études (Berkner et autres, 2002). D'après les enquêtes effectuées, les taux élevés d'abandon constatés parmi les étudiants relativement âgés sont souvent dus au dilemme « famille-travail-études » : les personnes qui doivent assumer des obligations à la fois familiales et professionnelles abandonnent leurs études si leur emploi du temps devient trop compliqué (Gittell et Steffy, 2000 ; Matus-Grossman et Gooden, 2002 ; Woodlief, Thomas et Orozco, 2003).

Ces données factuelles sur les avantages économiques, quoique incomplètes, révèlent que les établissements du supérieur non universitaires peuvent générer un rendement considérable qu'il ne faut pas cependant prendre automatiquement pour acquis. Les avantages obtenus varient selon la durée et le type de la formation, la filière choisie, le sexe, et aussi selon que les personnes ont trouvé ou non un emploi dans leur domaine d'études et qu'elles sont ou non allées au bout de leurs études. Afin d'avoir une compréhension plus fine de la nature et de l'ampleur de ces avantages, il faut disposer de meilleures données.

7. CONCLUSION

De très nombreuses formations du supérieur sont à présent dispensées ailleurs qu'à l'université, dans des établissements qui sont désormais bien ancrés dans le système d'enseignement supérieur. Cependant, le succès de ces activités et leur simple nombre ne résolvent pas les problèmes d'identité. Dans l'enseignement supérieur, comme dans n'importe quel secteur, d'énormes variations existent au sein des pays et entre eux, de sorte qu'il est difficile de faire des

généralisations sans réserves. Toutefois, les établissements ont élaboré au moins quatre stratégies pour définir leur rôle :

- Dans certains pays, les établissements non universitaires aspirent à devenir des universités ou à les imiter, et ils dépensent une grande énergie auprès des instances institutionnelles et politiques pour tenter d'y parvenir. En Norvège, certains collèges universitaires souhaitent devenir des universités à part entière et être habilités à délivrer des diplômes de maîtrise et, pour certains, de doctorats : un amendement de 2002 à la loi applicable en la matière permet officiellement à ces établissements d'obtenir le statut d'université. En Allemagne, les *Fachhochschulen* s'emploient âprement à obtenir le statut d'université et s'efforcent de se mettre sur un pied d'égalité avec les universités du point de vue des salaires des enseignants et des grades de ce personnel dans la fonction publique, des heures de cours et de l'accès à la recherche (Mayer, Mueller et Pollak, 2003). Aux États-Unis, certains *community colleges* ont réussi à devenir des établissements délivrant un diplôme universitaire, et un petit nombre de TAFE *colleges* australiens y sont aussi arrivés. Les universités opposent souvent une résistance à cette évolution, ce qui explique en partie que l'Allemagne ne soit pas parvenue à son objectif, à savoir scolariser 40 % des élèves du supérieur dans des *Fachhochschulen* (cette proportion n'est actuellement que de 21 % – voir le tableau 1.1). En Finlande, les universités se sont opposées (mais en vain) à ce que les instituts polytechniques jouent un rôle dans la recherche ainsi qu'à l'idée, proposée par ces derniers, d'assurer des formations sanctionnées par une maîtrise.

Si, du point de vue de chaque établissement, il est logique d'améliorer son statut, certains des avantages liés à la différenciation du système d'enseignement supérieur risquent de disparaître. Les décideurs publics pourraient résister à une évolution de ce genre en recourant au système de la carotte – en récompensant l'enseignement de qualité ou en finançant la recherche appliquée, par exemple – et du bâton – en mettant en place des mécanismes de gouvernance, en limitant le financement aux études ne débouchant pas sur un diplôme universitaire, en réglementant les titres et diplômes que les établissements peuvent délivrer, et en spécifiant les titres et diplômes que doit posséder le personnel.

- Selon une deuxième stratégie, au lieu de rivaliser avec les universités, les établissements non universitaires collaborent avec elles en proposant des diplômes communs ou des itinéraires clairement définis pour y accéder. Au Canada, en Colombie britannique en particulier, certains *community colleges* assurent désormais des formations diplômantes en quatre ans, conjointement avec des universités locales, ce qui leur permet d'être appelés « *university community colleges* ». Dans des pays tels que l'Australie et l'Angleterre, les politiques nationales ont eu pour effet de maintenir une forte distinction entre les universités et les établissements non universitaires. En pratique, toutefois, certains de ces derniers participent, dans ces deux pays, à des activités universitaires en assurant la première ou les deux premières années d'un cursus de niveau universitaire, qui s'articule ensuite avec des programmes proposés dans les universités locales. En Angleterre, d'autres de ces établissements assurent la totalité des cursus sanctionnés par un diplôme universitaire homologué par les universités avec lesquelles ils collaborent. Dans la Communauté flamande de Belgique, par suite de l'harmonisation des diplômes du supérieur en Europe résultant du processus de Bologne, la loi sur l'enseignement supérieur stipule qu'une coopération sera officiellement instaurée entre une université et une ou plusieurs *Hogescholen* – ce qui facilitera la transition entre les licences et les maîtrises. Selon des modalités moins formalisées, certains *community colleges* aux États-Unis ont mis en place des systèmes de passerelle avec les universités locales de sorte que les transferts deviennent quasiment automatiques, et les *community colleges* peuvent alors servir de « réservoirs » d'étudiants pour les universités.
- D'autres, optant pour une troisième tactique, ont cessé de chercher à obtenir le statut d'université lorsqu'il est apparu qu'il était peine perdue de rivaliser avec des établissements dont la réputation était établie d'aussi longue date. L'autre solution visiblement possible consistait à devenir un

établissement local ou régional se distinguant des universités par diverses caractéristiques : une plus grande souplesse ; une plus grande adaptabilité aux conditions locales, en particulier à celles du marché du travail ; une plus grande efficacité dans la fourniture d'une large palette de programmes parmi lesquels des activités de formation tout au long de la vie à l'intention des adultes, des formations proposées à la demande des employeurs, des programmes du marché du travail, des activités éducatives pour adultes ou à finalité non professionnelle, et la préparation initiale classique à l'emploi ; une plus grande efficacité aussi bien dans la mise en pratique des résultats des recherches, y compris dans le transfert des technologies, que dans les services aux employeurs et aux administrations publiques à l'échelon local ; une plus grande capacité de participer au développement économique local. La mise en place de centres régionaux polyvalents est caractéristique de certains collèges universitaires en Norvège, des instituts polytechniques finlandais dont l'approche particulière de l'enseignement supérieur est primordiale, et des *community colleges*, à vocation plus étendue, aux États-Unis et au Canada. En forgeant un modèle autre que celui de l'université, ces établissements peuvent éviter d'être en concurrence avec d'autres mieux établis. Ils peuvent définir leur propre vision de l'excellence au lieu de s'attacher à celle que d'autres en ont donné ; et ils peuvent devenir des secteurs spéciaux de l'enseignement supérieur au lieu d'être des copies des universités.

- Selon une quatrième stratégie, certains établissements non universitaires sont demeurés d'importants fournisseurs de formations professionnelles se situant à un niveau qui n'est pas de l'enseignement supérieur, et notamment de diverses formations courtes. Parmi les établissements examinés dans ce chapitre, les TAFE *colleges* australiens sont ceux qui correspondent le mieux à ce profil. Leurs brochures proposent des formations extrêmement diverses dont bon nombre seraient assurées dans le deuxième cycle du secondaire dans d'autres pays, et que la plupart des élèves suivent à temps partiel, quelques heures seulement par semaine. Se démarquant très nettement des établissements qui assurent essentiellement des formations supérieures à temps plein de niveau 5A, les établissements correspondant à cette stratégie permettent aux étudiants de participer également à une diversité d'activités hors programme qui les aident à définir leurs centres d'intérêts et à forger leur identité. Dans des établissements comme les TAFE *colleges*, les étudiants en règle générale viennent suivre leurs cours puis s'en vont, et entreprennent rarement une formation sans rapport avec le diplôme qu'ils préparent ou d'autres activités estudiantines. Les modes de financement favorisent cette situation : ces établissements sont financés en fonction des effectifs d'étudiants scolarisés dans des formations sanctionnées par des diplômes et ne bénéficient guère de fonds qui leur permettraient de prendre en charge des activités plus diverses du genre de celles que proposent d'autres types d'établissement d'enseignement.

Ces stratégies ne s'excluent pas mutuellement ; en effet, quelques établissements ont mis au point une formule hybride qui leur permet d'offrir aux étudiants aussi bien des possibilités de formation très diverses que des cours très spécifiques, notamment de perfectionnement et sur de courtes durées. Les *community colleges* au Canada et aux États-Unis, dont les « missions » sont multiples, illustrent bien ces établissements hybrides. Et les établissements qui se sont auto-baptisés centres locaux ou régionaux polyvalents plutôt qu'universités nouvelles ont de bien meilleures chances de jouer un rôle original dans l'enseignement supérieur au lieu de rester au second plan.

Lorsqu'ils créent des établissements non universitaires et les développent, tous les pays doivent prendre une série de décisions et opérer divers choix, sur lesquels influent à la fois les décideurs publics, et les établissements eux-mêmes qui font pression. Parmi ces décisions et ces choix figurent au moins les suivants :

- Quel type d'établissement faut-il développer – les universités ou d'autres types d'établissement et dans le second cas, lesquels. Ce choix résulte en partie des décisions prises concernant les

établissements où les étudiants doivent se scolariser. Les mécanismes du marché comptent aussi et les décideurs publics ne peuvent dicter le jeu de l'offre et de la demande mais ils peuvent exercer une influence considérable via la réglementation et à travers le coût et l'emplacement géographique des autres solutions possibles.

- Faut-il renforcer la hiérarchisation en fonction du statut, en différenciant le financement en fonction du type d'établissement (comme l'ont fait la plupart des pays), ou atténuer cette hiérarchisation en limitant les écarts de financement et de qualité ?
- Faut-il encourager les établissements à vocation étroite ou unique, en limitant les niveaux et les types de titres et diplômes qu'ils délivrent, ou favoriser les établissements polyvalents, en leur permettant d'entreprendre une grande diversité d'activités de type entrepreneurial, y compris celles qui sont spécialement portées sur les localités ?
- Faut-il dissuader les établissements non universitaires qui assurent des formations du supérieur d'établir des liens avec les universités, les établissements d'enseignement secondaire ou les programmes du marché du travail – auquel cas, ils demeureront relativement isolés – ou faut-il envisager l'enseignement et la formation dans une optique plus intégrée et cohérente ?
- Faut-il compter sur les établissements non universitaires, dont les coûts sont potentiellement plus faibles et l'accessibilité géographique plus grande, pour élargir l'accès à l'enseignement supérieur des étudiants à faible revenu et issus des minorités ou faut-il également dynamiser davantage les actions en faveur de l'équité par une diversification des services d'accompagnement des étudiants, et en prévoyant par exemple une garantie de ressources et des aides à la famille face au dilemme famille-travail-études ?
- Faut-il, pour améliorer la qualité de l'enseignement, mettre à profit les avantages pédagogiques « naturels » des établissements non universitaires – plus petits effectifs, personnel axé plutôt sur l'enseignement que sur la recherche, recours plus important à des professionnels extérieurs se trouvant à la pointe des connaissances, et parfois plus grande utilisation de l'enseignement professionnel pratique – ou faut-il en plus faire de la pédagogie une priorité en mettant en œuvre diverses politiques au lieu de laisser les formateurs agir à leur idée en la matière ?
- Faut-il prendre des mesures pour améliorer les avantages économiques liés à ces établissements ? S'il est vrai que les pays qui ne maîtrisent pas les marchés de l'emploi ne sauraient faire exister ces avantages de force, ils peuvent, à travers les actions qu'ils mènent, informer les étudiants des avantages économiques, mettre en relief les professions dont il faut attendre des avantages, faire en sorte que les établissements privilégient les titres et diplômes dont on sait qu'ils procurent des avantages au lieu de créer de nouveaux diplômes dont la valeur est inconnue (comme l'a constamment fait l'Angleterre), encourager les étudiants à terminer leurs études et les dissuader de les abandonner en cours de route, et mettre en place des bureaux de placement pour que les étudiants puissent trouver un emploi en rapport avec leur formation. Ces dispositions, qui toutes ont un coût en ressources supplémentaires, pourraient empêcher les établissements de dispenser certaines formations – celles, par exemple, qui aboutissent à de faibles niveaux d'emploi et de rémunération. Cela dit, dans un système d'enseignement à finalité professionnelle, tout établissement qui ne parvient pas à créer des avantages économiques est sans doute appelé à décliner au fil des ans à mesure que les étudiants se tourneront vers d'autres fournisseurs.

Il est risqué de faire des prévisions mais apparemment les établissements qui proposent des formations du supérieur en dehors des universités ont un avenir garanti. Les pressions en faveur de l'expansion de l'enseignement supérieur restent vigoureuses dans la plupart des pays développés, et l'essentiel de la progression surviendra ailleurs que dans les universités en raison pour une part d'avantages financiers et géographiques. La création et la multiplication de ces

établissements offrent un plus grand choix aux étudiants, aux employeurs, aux décideurs publics et aux professionnels de l'enseignement eux-mêmes. Dans les toutes prochaines décennies, les pays dotés d'établissements de ce genre – ainsi que les pays qui envisagent de réformer leur système d'enseignement supérieur et les pays en transition qui s'évertuent à préparer leurs étudiants à des marchés du travail émergents – devront se demander comment trouver le juste équilibre entre différents éléments. A cette fin, des choix seront inévitables et il faudra tenir compte des besoins concurrents des étudiants et des employeurs, sans oublier ceux des décideurs publics qui représentent les objectifs nationaux. En définitive, ces choix peuvent aboutir à la création d'établissements solides et ayant leurs propres atouts et identité au lieu d'être simplement des modèles réduits des universités.

Références

- Achtenhagen, F. et W.N. Grubb (2001), « Vocational and Occupational Education: Pedagogical Complexity, Institutional Indifference », V. Richardson (éd.), *Handbook of Research on Teaching* (4th ed.), American Educational Research Association, Washington, DC.
- Bailey, B. (2002), « Further Education », R. Aldrich (éd.), *A Century of Education*, Routledge Falmer, Londres, pp. 54-74.
- Bailey, T. et I. Averianova (1998), *Multiple Missions of Community Colleges: Conflicting or Complementary?*, Community College Research Centre, Teachers College, Columbia University, New York, octobre.
- Barnett, R. (2003), *Beyond All Reason: Living With Ideology in the University*, Open University Press, Buckingham.
- Berkner, L., S. He, E.F. Cataldi et P. Knepper (2002), « Descriptive Summary of 1995-96 Beginning Postsecondary Students: Six Years Later », NCES 2003-151, National Centre for Education Statistics, U.S. Department of Education, Washington, DC, décembre.
- Boyer, E. (1990), *Scholarship Reconsidered: Priorities of the Professoriate*, Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, Princeton.
- Cereq (2003), « L'enseignement supérieur professionnalisé : un atout pour entrer dans la vie active ? », *Cereq Bref*, n° 195, mars, www.cereq.fr
- Dearden, L., S. McIntosh, M. Myack et A. Vignoles (2000), *The Returns to Academic and Vocational Qualifications in Britain*, Centre for the Economics of Education, London School of Economics and Political Science, Londres, novembre.
- Dougherty, K. (1994), *The Contradictory College: The Conflicting Origins, Impacts, and Futures of the Community College*, State University of New York Press, Albany.
- Eurydice (2000), « Two Decades of Reform in Higher Education in Europe: 1980 Onwards », www.eurydice.org
- Foucade, B. et J. Haas (2002), « L'université moins attractive ? Les transformations récentes de l'accès à l'enseignement supérieur en France et en Allemagne », Note n° 367, LIRHE, Université des Sciences Sociales, Toulouse.
- Gallagher, M. (2003), « Higher Education Financing in Australia », présentation au Comité de l'éducation, OCDE, avril.
- Giret, J-F, S. Moullet et G. Thomas (2002), « De l'enseignement supérieur à l'emploi : les trois premières années de vie active de la "Génération 98" », décembre, www.cereq.fr
- Gittell, M. et T. Steffy (2000), « Community Colleges Addressing Students' Needs: A Case Study of LaGuardia Community College », Howard Samuels State Management and Policy Center, City University of New York, New York, janvier.

- Grubb, W.N. (1996), *Working in the Middle: Strengthening Education and Training for the Mid-Skilled Labor Force*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Grubb, W.N. (2002a), « Learning and Earning in the Middle, Part I: National Studies of Pre-baccalaureate Education », *Economics of Education Review*, vol. 21, pp. 299-321.
- Grubb, W.N. (2002b), « Who Am I: The Inadequacy of Career Information in the Information Age », article préparé pour l'examen de l'OCDE sur les politiques d'orientation professionnelle, www.oecd.org/edu/careerguidance
- Grubb, W.N. (2004), « An Occupation in Harmony: The Roles of Markets and Governments in Career Information and Career Guidance », *International Journal for Educational and Vocational Guidance*.
- Grubb, W.N. et Associates (1999), *Honored But Invisible: An Inside Look at Teaching Community Colleges*, Routledge, New York et Londres.
- Grubb, W.N., N. Badway et D. Bell (2003), « Community College and the Equity Agenda: The Potential of Non-credit Education », K. Shaw et J. Jacobs (éd.), *Community College: New Environments, New Directions. Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 586, pp. 218-240.
- Grubb, W.N. et M. Lazerson (2004), *The Education Gospel: The Economic Power of Schooling*, Harvard University Press, Cambridge.
- Grubb, W.N. et J. Tuma (1991), « Who Gets Student Aid? Variations in Access to Aid », *Review of Higher Education*, vol. 14(3), pp. 359-381.
- Harkin, J. et P. Davis (1996a), « The Communications Styles of Teachers in Post-compulsory Education », *Journal of Further and Higher Education*, vol. 20(1), pp. 25-34.
- Harkin, J. et P. Davis (1996b), « The Impact of GNVQs on the Communications Styles of Teachers », *Research in Post-compulsory Education*, vol. 1(1), pp. 97-107.
- Haut Comité éducation économie emploi (HCEEE) (2003), *L'enseignement supérieur court face aux défis socio-économiques : Rapport d'activité 2002-2003*, La Documentation française.
- Huisman, J. et F. Kaiser (2001), *Fixed and Fuzzy Boundaries in Higher Education: A Comparative Study of (Binary) Structures in Nine Countries*, Adviesrad voor het Wetenschaps-en Technologiebeleid, La Haye, janvier.
- Kirsch, M., Y. Beernaert et S. Norgaard (2003), *Tertiary Short Cycle Education in Europe*, EURASHE, Bruxelles.
- Kyvik, S. et O. Skodvin (2003), « Research in the Non-university Higher Education Sector: Tensions and Dilemmas », *Higher Education*, vol. 45, pp. 203-222.
- Landau, R.T., T. Taylor et G. Wright (1996), *The Mosaic of Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford.
- Lloyd, C. et J. Payne (2002), « In Search of the High Skills Society: Some Reflections on Current Visions », SKOPE Research Paper, n° 32, Centre on Skills, Knowledge, and Organisational Performance, Oxford and Warwick Universities, été.
- Matus-Grossman, L. et S. Gooden (2002), « Opening Doors: Students' Perspectives on Juggling Work, Family, and College », MDRC, New York, juillet.
- Mayer, K., W. Mueller et R. Pollak (2003), « Institutional Change and Inequalities of Access in German Higher Education », article préparé pour le « International Comparative Project on Higher Education », Prague, juin 2002.
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (2002), « Dépenses pour l'enseignement supérieur », *L'état de l'école*, n° 12, édition 2002, www.education.gouv.fr/stateval/etat/eetat12/eetat23.htm
- National Center for Education Statistics (NCES) (2002), *The Digest of Education Statistics 2001* (NCES 2002-13), NCES, U.S. Department of Education, Washington, DC.
- Norwegian Social Science Data Services (1997), *Statistics on Higher Education in Norway*, NSSDS, Bergen.
- OCDE (1973), *Enseignement supérieur court : Recherche d'une identité*, OCDE, Paris.
- OCDE (1991), *Nouvelles formes d'enseignement supérieur*, OCDE, Paris.

- OCDE (1998), *Redéfinir l'enseignement tertiaire*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001), *Analyse des politiques d'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2002a), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2002*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003a), *Au-delà du discours : politiques et pratiques de formation des adultes*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003b), *Examens des politiques nationales d'éducation – L'enseignement polytechnique en Finlande*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003c), *Examens des politiques nationales d'éducation – L'enseignement tertiaire en Suisse*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003d), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003e), « Examen des politiques d'orientation professionnelle. Note par pays : Autriche », OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), « Examen thématique de la formation des adultes. Note par pays : Autriche », OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), « Examen thématique de la formation des adultes. Note par pays : Canada », OCDE, Paris.
- OCDE (2004c), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2004*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004d), *OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics – Concepts, Standards, Definitions and Classifications*, OCDE, Paris.
- Orr, M.T. (2002), « Community College and Secondary School Collaborations: A Case of Organisational Economics and Institutionalism », version préliminaire, Community College Research Center, Teachers College, Columbia University, NY, septembre.
- Pratt, J. (1997), *The Polytechnic Experiment 1965-1992*, Society for Research into Higher Education and Open University Press, Buckingham, Royaume-Uni.
- Reichert, S. et C. Tauch (2003), « Tendances 2003 : les avancées de l'espace européen de l'enseignement supérieur », document établi pour l'Association européenne de l'Université, Commission européenne, Direction générale : éducation et culture, Bruxelles, juillet.
- Rouse, C. (1995), « Democratization or Diversion: The Effect of Community Colleges on Educational Attainment », *Journal of Business and Economic Statistics*, vol. 13(2), pp. 217-224.
- Rouse, C. (1998), « Do Two-year Colleges Increase Overall Educational Attainment? Evidence from the States », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 17, pp. 595-620.
- Ryan, C. (2002a), « Individual Returns to Vocational Education and Training Qualifications », National Centre for Vocational Education Research, www.ncver.edu.au
- Ryan, C. (2002b), « What are the Longer-term Outcomes for Individuals Completing Vocational Education and Training Qualifications? », National Centre for Vocational Education Research, www.ncver.edu.au
- Scheuer, M. et E. Schmidt (2000), « Les Fachhochschulen en Allemagne », RWI-Papiere, n° 66, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Schuller, T., J. Preston, C. Hammond, A. Brassat-Grundty et J. Bynner (2003), *The Benefits of Learning: The Impact of Education on Health, Family Life, and Social Capital*, RoutledgeFalmer, Londres.
- Woodlief, B., C. Thomas et G. Orozco (2003), *California's Gold: Claiming the Promise of Diversity in our Community Colleges*, California Tomorrow, Oakland, CA.
- Zemsky, R., D. Shapiro, M. Ianozzi, P. Capelli et T. Bailey (1998), « The Transition from Initial Education to Working Life in the United States of America », rapport présenté à l'OCDE dans le cadre d'une étude comparative sur la transition de la formation initiale à la vie active dans 14 pays membres, OCDE, Paris (www.oecd.org/edu).

Données de la figure 1.1

Personnes âgées de 15 ans et plus scolarisées dans le supérieur, par type de formation, 2001 (%)

	Formations de type B	Formations de type A	Programmes de recherche de haut niveau	Total
Suisse	0.6	2.0	0.2	2.7
Allemagne ¹	0.5	2.5	m	3.0
République tchèque	0.3	2.5	0.2	3.0
Mexique	0.1	3.0	0.0	3.1
République slovaque	0.1	3.0	0.2	3.3
Turquie	0.8	2.5	0.0	3.4
Italie	0.1	3.5	0.0	3.7
Japon	0.9	2.7	0.1	3.7
Pays-Bas	0.1	3.8	0.1	3.9
Hongrie	0.1	3.7	0.1	3.9
Autriche	0.4	3.2	0.4	3.9
France	1.0	3.0	0.2	4.2
Belgique	2.2	2.0	0.1	4.2
Royaume-Uni	1.3	2.8	0.2	4.3
Danemark	0.4	3.9	0.1	4.4
Portugal	0.1	4.2	0.1	4.5
Islande	0.4	4.3	0.0	4.7
Canada	1.2	3.5	0.1	4.8
Suède	0.2	4.5	0.3	4.9
Norvège	0.4	4.8	0.1	5.3
Grèce	1.7	3.5	0.1	5.3
Espagne	0.6	4.6	0.2	5.4
Irlande	2.1	3.4	0.1	5.5
Australie	1.2	4.2	0.2	5.6
Pologne	0.1	5.5	0.1	5.7
Nouvelle-Zélande	1.5	4.3	0.1	6.0
États-Unis	1.4	4.8	0.1	6.3
Finlande	0.2	5.9	0.5	6.6
Corée	3.4	4.8	0.1	8.4

1. Absence de données relatives aux programmes de recherche de haut niveau.

Source : OCDE.

Données de la figure 1.2

Effectif total d'étudiants dans certains établissements de formation supérieure non universitaires, par niveau d'enseignement défini dans la CITE¹, 2001² (%)

	Niveau de la CITE						Total
	2	3	4	5B	5A	6	
Australie (TAFE colleges)	23	51	12	14	0	0	100
Autriche (écoles professionnelles secondaires du deuxième cycle)	0	68	28	4	0	0	100
Japon (instituts de technologie)	0	60	0	40	0	0	100
Autriche (<i>Akademien</i>)	0	0	0	100	0	0	100
France (IUT)	0	0	0	100	0	0	100
Nouvelle-Zélande (<i>polytechnics</i>)	0	48	20	18	15	0	100
Canada (<i>community colleges</i>)	0	0	32	48	20	0	100
Irlande (<i>institutes of technology</i>)	0	0	11	64	26	<1	100
Norvège (collèges universitaires)	0	0	1	6	93	<1	100
Pays-Bas (<i>Hogescholen</i>)	0	0	0	2	98	0	100
Autriche (FHS)	0	0	0	0	100	0	100
Finlande (instituts polytechniques)	0	0	0	0	100	0	100
Allemagne (FHS)	0	0	0	0	100	0	100

Note : Les données sont classées selon le pourcentage de l'effectif total d'étudiants comptabilisé aux niveaux 5A et 6 de la CITE.

1. Les niveaux 4 à 6 de la CITE sont définis dans l'encadré 1.1. Le niveau 2 renvoie au premier cycle de l'enseignement secondaire et le niveau 3 au deuxième cycle.

2. Ou année la plus proche.

Source : OCDE.

Données de la figure 1.3

Rémunération relative¹, par niveau de formation, des personnes âgées de 25 à 64 ans, 2002²

	Année	Formations de niveaux 5A et 6	Formations de niveau 5B
Espagne	2001	141	95
Australie	2001	148	106
Corée	1998	147	106
Suède	2001	148	110
Danemark	2001	127	114
Belgique	2002	152	114
Canada	2001	177	115
États-Unis	2002	195	118
Allemagne	2002	161	120
Finlande	2001	181	121
Irlande	2000	163	124
France	2002	167	125
Moyenne OCDE	-	164	126
Royaume-Uni	2001	174	128
Pays-Bas	1997	144	139
Portugal	1999	192	141
Suisse	2003	168	141
République tchèque	1999	180	151
Norvège	2002	135	155
Hongrie	2001	210	164

1. Formation secondaire du deuxième cycle = 100.

2. Ou année la plus proche.

Source : OCDE (2004c).

Chapitre 2

RENTABILISER LES INVESTISSEMENTS DANS LES TECHNOLOGIES ÉDUCATIVES

Résumé	54
1. INTRODUCTION	55
2. LES INVESTISSEMENTS EN TIC ÉDUCATIVES	56
3. ÉVALUER L'IMPACT DES TIC SUR L'ÉDUCATION	60
3.1. Pour quelles raisons les pays ont-ils investi dans les TIC éducatives ?	60
3.2. Le degré d'utilisation des ordinateurs	61
3.3. À quoi servent les ordinateurs ?	64
4. PEUT-ON MIEUX APPRENDRE GRÂCE AUX TIC ?	67
4.1. Les TIC et les élèves en difficulté	68
5. QUELS SONT LES OBSTACLES QUI EMPÊCHENT LES TIC D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT ET DE L'APPRENTISSAGE ?	71
6. EST-IL POSSIBLE DE SURMONTER CES OBSTACLES ? LEÇONS À TIRER DES ÉCOLES INNOVANTES	73
7. CONCLUSION	76
Références	77
Données des figures	79

RÉSUMÉ

Les pays de l'OCDE ont tous massivement investi dans les TIC à l'école. Cet équipement est mis en place à de multiples fins et, notamment, pour améliorer les systèmes scolaires d'information et pour former à la maîtrise des TIC. Mais sert-il aussi à améliorer les processus d'enseignement et d'acquisition de savoirs ?

Le volume de matériel informatique et la quantité de logiciels alloués varient encore beaucoup d'un pays à l'autre tout comme le temps pendant lequel les élèves se servent des ordinateurs – qui dans certains cas demeure très faible. Les élèves utilisent plus souvent les ordinateurs pour envoyer des messages électroniques et accéder à l'Internet que pour mettre en pratique des logiciels éducatifs. L'une des contributions les plus importantes à l'apprentissage peut être d'aider les élèves en difficulté scolaire à accroître leur confiance en soi.

Les principaux obstacles qui empêchent les ordinateurs de transformer les activités de formation concernent la capacité des enseignants à intégrer ces appareils dans leurs pratiques pédagogiques, qu'ils soient limités par des contraintes d'organisation ou de temps ou par leurs propres connaissances. Les choses ne pourront changer que lorsqu'une meilleure aptitude à utiliser les ordinateurs se conjuguera effectivement à d'autres formes d'innovation éducative.

I. INTRODUCTION

Les vagues successives de nouvelles technologies ont reçu un accueil enthousiaste dans le secteur de l'éducation : projecteurs, magnétoscopes, ordinateurs, autant de technologies nouvelles dont on a perçu le rôle essentiel pour réformer et améliorer l'éducation. Cet enthousiasme pour les possibilités qu'offrent les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour mieux enseigner et mieux apprendre s'est plus particulièrement manifesté à deux époques. Dans les années 80, l'enseignement assisté par ordinateur est apparu comme un moyen de normaliser l'enseignement, de réduire les écarts de performances entre les élèves, liés à la qualité des enseignants, et de diminuer le coût de l'éducation. Depuis le milieu des années 90, avec la baisse rapide du prix des ordinateurs personnels et la possibilité d'intégrer ces appareils avec d'autres outils informatiques, l'arrivée de l'Internet et la facilité avec laquelle ces technologies peuvent être mises en réseau, on a assisté à un nouvel engouement pour l'utilisation des TIC dans l'éducation. Certains voient dans ces nouvelles technologies la possibilité de mieux adapter les stratégies d'enseignement et de formation aux besoins et aux styles d'apprentissage de chacun, et d'assurer une meilleure acquisition des compétences fondamentales. Pour d'autres, elles représentent une solution pour réaliser l'idéal que constitue la formation tout au long de la vie : affranchir le processus d'apprentissage des limites temporelles (emploi du temps) et spatiales (salle de classe) ; donner à l'apprenant une plus grande maîtrise de son apprentissage en lui permettant d'accéder à des savoirs importants sans passer par l'enseignant ; rendre possible l'apprentissage coopératif ; élargir le cercle des fournisseurs d'activités éducatives ; permettre l'acquisition des compétences essentielles telles que la recherche d'informations et la résolution des problèmes ; parvenir à un enseignement plus axé sur l'apprenant.

Encadré 2.1 Politiques nationales en matière de technologies éducatives : exemples de la Corée et de la Nouvelle-Zélande

En **Corée**, le plan national pour les TIC dans l'éducation avait pour principal objectif, dans un premier temps (1996-2001), de mettre en place une infrastructure informatique. A l'issue de cette première étape, toutes les écoles étaient raccordées à l'Internet et chaque classe était dotée au moins d'un PC. On comptait un ordinateur pour dix élèves à l'école élémentaire, un pour sept au niveau intermédiaire, et un pour six dans le secondaire. Chaque enseignant disposait en outre d'un ordinateur ou d'un portable. Le deuxième volet de ce plan, qui couvre la période 2001-05, est centré sur la finalité et les modes d'utilisation des TIC. Le plan vise résolument à faire de la Corée une société fondée sur le savoir. La stratégie nationale a entre autres les objectifs suivants : permettre à l'ensemble de la nation d'acquérir les compétences informatiques nécessaires pour devenir une société fondée sur le savoir ; créer dans le pays une culture de l'information, où chacun bénéficie d'un accès égal à la connaissance ; et optimiser les utilisations des TIC dans l'enseignement. Dans le primaire comme dans le secondaire, cela passe par plusieurs mesures : remanier les programmes afin de développer la culture informatique et la maîtrise de l'ordinateur et par là même d'améliorer la compétitivité du pays ; intégrer les nouvelles technologies aux programmes dans toutes les disciplines ; utiliser l'informatique pour favoriser des modes d'apprentissage coopératifs ainsi que la recherche et le partage d'informations ; promouvoir le développement de contenus et de logiciels éducatifs multimédias ; former le personnel éducatif (le but étant que chaque année un tiers des enseignants reçoivent une formation aux TIC), tant à la maîtrise des compétences informatiques proprement dites qu'à leurs applications pédagogiques. La stratégie nationale intéresse en outre les TIC dans l'enseignement supérieur, avec notamment la création d'une cyber-université ;

les TIC dans la formation des adultes ; et les TIC dans l'administration de l'enseignement afin d'en accroître l'efficacité, par exemple en améliorant l'accès des élèves et des parents aux dossiers scolaires.

En **Nouvelle-Zélande**, la stratégie 2002-04 des TIC pour l'éducation est axée sur les élèves, les professeurs, les chefs d'établissement, les communautés scolaires, les programmes d'enseignement et l'infrastructure des TIC. Elle vise à utiliser les TIC à des fins diverses : développer les facultés de raisonnement complexe et d'acquisition d'informations ; élargir les compétences des enseignants et des chefs d'établissement en informatique par la coopération entre établissements et par des activités en ligne ; instaurer des partenariats en matière de TIC entre les écoles et les communautés ; créer des ressources éducatives en ligne de qualité. Tous les établissements devaient être raccordés à l'Internet à haut débit avant la fin 2004. Cette stratégie prévoyait en outre de fournir un ordinateur portable à chaque chef d'établissement, de donner à tous les enseignants du secondaire, exerçant à temps plein, la possibilité d'en louer un, et enfin, de mettre en place un dispositif intitulé *Computers in Homes* en faveur des élèves fréquentant des établissements défavorisés.

Source : Woo et Pang (2002), ministère de l'Éducation et du Développement des Ressources humaines et Service coréen d'information sur l'éducation et la recherche (2002) (voir aussi www.moe.go.kr et www.keris.or.kr) ; ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande (2002) et www.minedu.gov.nz

L'encadré 2.1 illustre la façon dont deux pays ont défini leurs stratégies d'action en vue d'utiliser les TIC dans l'éducation. Il montre l'attention croissante que les responsables de l'élaboration des politiques d'éducation portent aux TIC. Cela étant, cette démarche ne fait pas l'unanimité. Selon Cuban (2001) « on a trop attendu des nouvelles technologies, et on leur demande trop peu ». Zemsky et Massy (2004) notent que l'Internet et d'autres technologies comme les plates-formes d'enseignement n'ont pas tenu les promesses annoncées par certains spécialistes. Dans d'autres publications, l'OCDE a qualifié l'utilisation de l'informatique à l'école de « ... décevante, comparée à la diffusion des TIC dans les autres segments de la société » (OCDE, 2004c, p. 259). A partir d'éléments établis par l'OCDE, ce chapitre décrit l'évolution des investissements en TIC, essentiellement dans les établissements d'enseignement secondaire¹, et évalue si le rendement éducatif de l'outil informatique a été à la hauteur du niveau d'investissement. Il examine les obstacles qui empêchent les établissements scolaires d'atteindre les objectifs assignés aux TIC, et, en conclusion, suggère quelques stratégies qui permettraient aux pays d'améliorer les avantages éducatifs qu'ils retirent de leurs investissements en informatique dans l'éducation.

2. LES INVESTISSEMENTS EN TIC ÉDUCATIVES

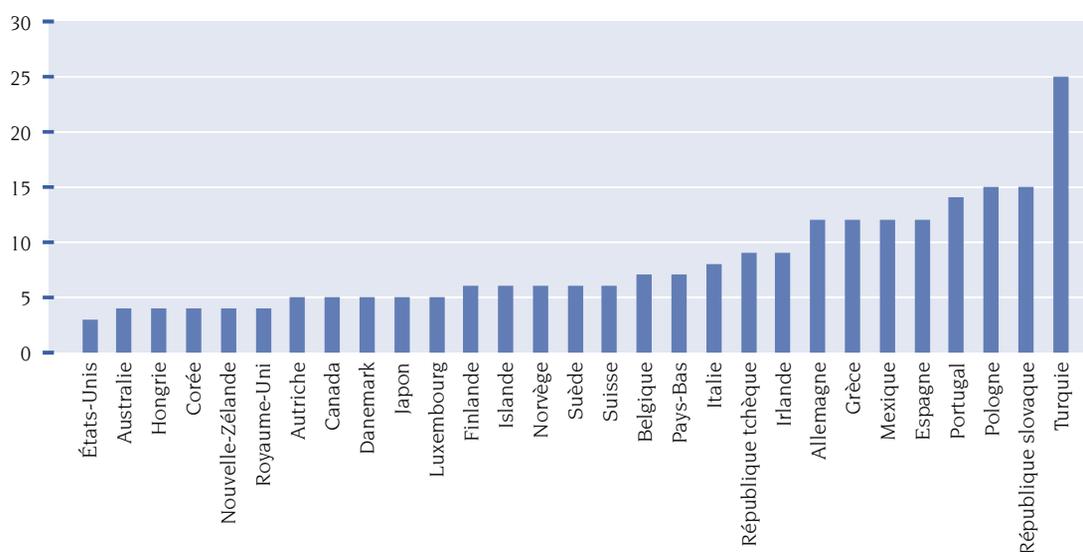
Au cours des dix dernières années, tous les pays de l'OCDE ont investi massivement dans les TIC au sein de leurs systèmes éducatifs. Il n'est pas aisé de quantifier cet investissement en chiffres absolus, mais selon une estimation approximative du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) de l'OCDE pour la fin des années 90, l'investissement annuel de l'ensemble des pays de l'OCDE se chiffrait à environ 16 milliards USD (OCDE, 1999).

S'il est difficile d'évaluer précisément le montant de l'investissement en TIC éducatives dans les pays de l'OCDE, le nombre d'élèves par ordinateur constitue un indicateur indirect des niveaux

1. On ne dispose pas de données comparables concernant l'investissement en TIC dans d'autres secteurs de l'éducation tels que l'enseignement primaire et supérieur.

relatifs d'investissement ; plus ce nombre est faible, plus le niveau d'investissement est élevé. Les données recueillies aux fins du PISA (Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves) comprennent cet indicateur pour les élèves de 15 ans en 2003. La figure 2.1 montre qu'en 2003, le nombre d'élèves de 15 ans par ordinateur allait de 3 à 25. Ces chiffres donnent à penser que dans des pays comme l'Australie, la Corée, les États-Unis, la Hongrie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, le niveau d'investissement en informatique a été de quatre à cinq fois ou plus supérieur à ce qu'il a été dans des pays comme la Pologne, la République slovaque et la Turquie². Ni la richesse nationale ni la priorité relative que les pays accordent aux dépenses d'éducation ne peuvent expliquer l'essentiel de l'écart observé entre pays dans le niveau d'investissement en TIC éducatives (encadré 2.2).

Figure 2.1 Nombre moyen d'élèves de 15 ans par ordinateur, 2003



Source : Base de données PISA.

Données de la figure 2.1, p. 79.

Il est également clair que ces dernières années, l'investissement en TIC éducatives a progressé à un rythme rapide. Cette évolution a été stimulée par l'augmentation massive de la puissance de traitement des ordinateurs à prix égal, par la meilleure accessibilité de l'Internet et par les nouvelles possibilités éducatives ouvertes par ces progrès. On observe maintenant une certaine convergence entre les situations des différents pays, du moins pour certains indicateurs de l'accès des élèves aux TIC. Deux séries de données de l'OCDE indiquent l'ampleur de cette progression. La première, l'Enquête internationale de l'OCDE sur les établissements du deuxième cycle du secondaire (ISUSS) (OCDE, 2004a) révèle une forte accélération de la mise à disposition des TIC à l'école entre le milieu des années 90 et 2001. Dans cette enquête, il était demandé aux chefs d'établissement d'indiquer en quelle année avaient été introduits dans leur établissement trois éléments des TIC : logiciels d'application standard de type traitement de texte et tableurs ; accès à l'Internet ; courrier électronique. Dans les onze pays pour lesquels on disposait de données comparables, la proportion d'élèves fréquentant des établissements connectés à l'Internet est passé de 24 % à 97 % entre 1995 et 2001 (figure 2.3) ce qui montre une forte réduction des inégalités, constatées antérieurement, devant

2. Les ordinateurs ne représentent bien sûr que l'une des formes d'investissement en TIC éducatives. L'investissement se compose aussi de logiciels, de périphériques (imprimantes, scanners), de liaisons Internet, de réseaux locaux, de la formation des enseignants, de personnel de maintenance et de soutien.

l'accès. Pendant la même période, le pourcentage d'élèves scolarisés dans des établissements où enseignants et élèves utilisent le courrier électronique est passé de 13 % à 89 % et la proportion de ceux qui fréquentent un établissement où on utilise des logiciels d'application standard est passée de 80 % à 98 % (OCDE, 2004a). D'après les données relatives aux États-Unis sur la même période (1994-2000), la proportion des établissements publics raccordés à l'Internet est passée de 35 % à 98 %. Plus étonnant encore, dans les établissements publics, la proportion des salles de classe dotées d'un accès Internet est passée de 3 % à 77 % (National Center for Education Statistics, 2001).

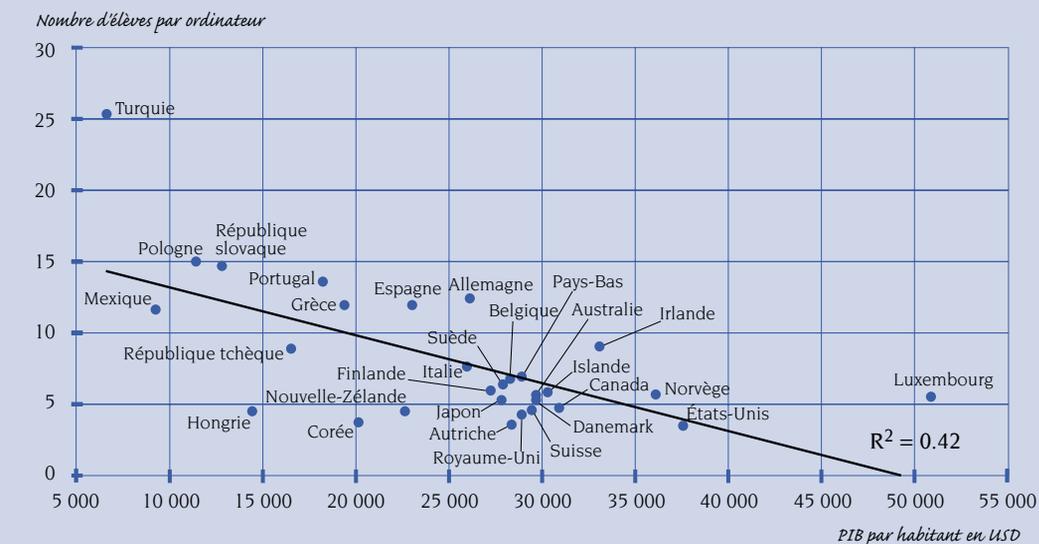
Encadré 2.2 Dans quelle mesure le revenu national détermine-t-il le niveau d'investissement en TIC éducatives ?

Dans certains pays dont le PIB est relativement faible, on compte peu d'ordinateurs par élève, et dans certains pays à PIB relativement élevé, on en compte beaucoup. Ce constat peut donner à penser que soit le revenu national, soit le montant relatif des dépenses en éducation, constitue un fort déterminant de l'investissement national en TIC éducatives. Pourtant, en 2003, le niveau du PIB par habitant n'explique en réalité que pour 42 % les écarts entre pays dans le nombre d'élèves de 15 ans par ordinateur ; le pourcentage du PIB destiné au budget de l'éducation – hors enseignement supérieur – pèse encore moins sur ce ratio : à hauteur de 2 % seulement. La figure 2.2 montre que les écarts sont importants dans le nombre d'élèves par ordinateur, et par conséquent dans le niveau de l'investissement national dans les TIC éducatives, et ce à tous les niveaux de PIB par habitant. Si par exemple on considère par paires des pays ayant à peu près le même PIB par habitant, on arrive aux constats suivants :

- La Turquie a deux fois plus d'élèves par ordinateur que le Mexique.
- L'Espagne en a environ trois fois plus que la Nouvelle-Zélande.
- L'Allemagne en compte trois fois plus que l'Australie.

La Hongrie et la Corée sont deux pays où le niveau d'investissement en TIC éducatives pour les élèves de 15 ans est plus élevé que ne le laisserait présager leur richesse nationale.

Figure 2.2 Nombre d'élèves par ordinateur et PIB par habitant, 2003



Source : Base de données PISA et OCDE.

Données de la figure 2.2, p. 79.

Pour illustrer la grande rapidité avec laquelle les TIC ont investi les établissements scolaires dans les pays de l'OCDE ces toutes dernières années, il suffit de comparer le nombre d'élèves de 15 ans par ordinateur, recensé lors des enquêtes du PISA de 2000 et de 2003 : les niveaux d'investissement ont, semble-t-il, au moins doublé en seulement trois ans. Dans des pays comme la Grèce, le Mexique et le Portugal, où ces jeunes disposaient de très peu d'ordinateurs en 2000, les investissements ont été multiplié par cinq ou plus. Ainsi, le nombre d'élèves par ordinateur est passé de 81 à 12 au cours de la période considérée au Mexique et de 58 à 12 en Grèce. Même dans les pays où le nombre d'élèves par ordinateur était déjà faible en 2000, les investissements semblent avoir quasiment doublé en très peu de temps. Aux États-Unis, le nombre d'élèves par ordinateur a baissé de moitié puisqu'il est passé de six à trois. Au Danemark, il est passé de dix à cinq (tableau 2.1).

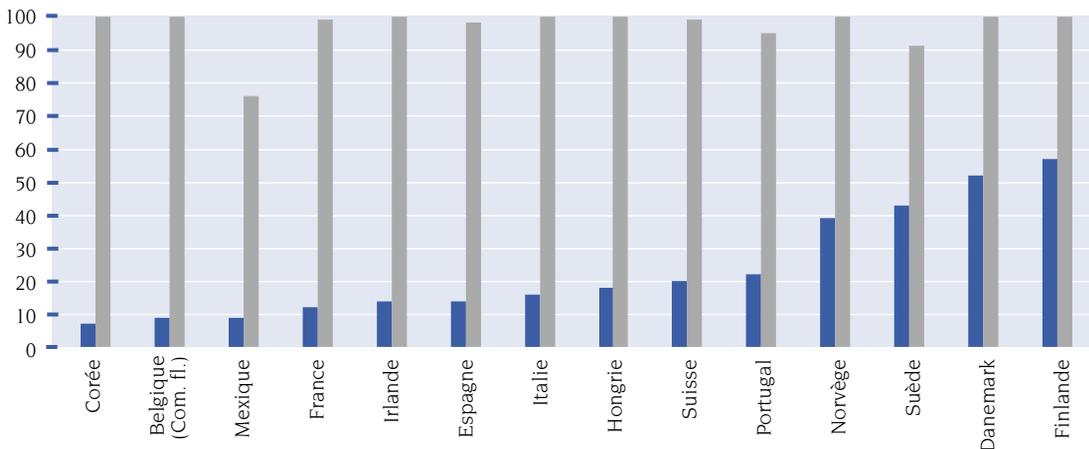
Durant l'expansion rapide des investissements en TIC éducatives, qui a démarré au milieu des années 90, les efforts des décideurs publics des pays de l'OCDE, surtout au sein des établissements scolaires, ont eu pour principal but de pourvoir les écoles en matériel et logiciels et, dans une moindre mesure, de s'assurer que les professeurs étaient capables d'utiliser les nouvelles technologies. Maintenant que le niveau d'investissement a augmenté et que la technologie s'est considérablement diffusée, on se demande de plus en plus comment les TIC peuvent être intégrées dans les programmes d'enseignement et dans les processus d'enseignement et d'apprentissage afin d'améliorer les acquis.

Tableau 2.1 Nombre moyen d'élèves par ordinateur, 2000 et 2003

	2000	2003
États-Unis	6	3
Australie	6	4
Nouvelle-Zélande	7	4
Norvège	7	6
Royaume-Uni	8	4
Corée	10	4
Autriche	10	5
Danemark	10	5
Luxembourg	10	5
Finlande	10	6
Islande	11	6
Hongrie	12	4
Suisse	12	6
Suède	12	6
Japon	14	5
Belgique	15	7
Italie	16	8
Irlande	16	9
Espagne	24	12
Allemagne	24	12
République tchèque	26	9
Pologne	40	15
Grèce	58	12
Portugal	74	14
Mexique	81	12

Source : Base de données PISA.

Figure 2.3 Pourcentage d'élèves du deuxième cycle du secondaire scolarisés dans des établissements dotés d'un accès à l'Internet, 1995 et 2001



Source : OCDE (2004a, tableau 3.7).

Données de la figure 2.3, p. 80.

3. ÉVALUER L'IMPACT DES TIC SUR L'ÉDUCATION

3.1. Pour quelles raisons les pays ont-ils investi dans les TIC éducatives ?

Plusieurs raisons ont poussé les différents pays à informatiser les établissements d'enseignement scolaire et supérieur ainsi que les centres de formation pour adultes :

- L'idée était admise, bien que cette raison ne soit probablement pas prédominante, que l'outil informatique pouvait contribuer à réduire le coût de l'éducation, en améliorant l'efficacité d'une partie des activités annexes (inscription des élèves/étudiants, suivi des prêts dans les bibliothèques, gestion de systèmes d'évaluation à grande échelle, dossiers individuels, etc.) ou en réduisant les dépenses d'enseignement qui représentent le vif du sujet en matière d'éducation.
- Une autre raison, plus importante, a été de veiller à ce que la nation ne prenne pas de retard dans un monde où les technologies basées sur l'information représentent une source importante de croissance économique et de productivité des entreprises (OCDE, 2003a ; OCDE, 2004b), et dans lequel les TIC sont étroitement liées à l'amélioration des qualifications de la main-d'œuvre (Green, Felstead et Gallie, 2000). De plus, il est important aux yeux des parents comme des élèves que le système éducatif donne aux jeunes les compétences essentielles pour la réussite individuelle sur le marché du travail (OCDE, 2004c).
- Ensuite, les TIC sont désormais, nul ne l'ignore, un outil essentiel pour tous ceux qui vivent dans des sociétés fondées sur le savoir de sorte que tous les citoyens (jeunes et adultes) ont besoin d'acquérir une maîtrise minimum des TIC. Ces technologies ont de ce fait pris une place importante dans l'enseignement scolaire (OCDE, 2004c) et sont devenues un aspect de premier plan dans la formation pour adultes dans de nombreux pays de l'OCDE (Selwyn, 2003).
- On a estimé, quatrième raison au cœur de ce chapitre, que les TIC offraient un outil puissant pour améliorer les performances de l'éducation – améliorer la qualité de l'enseignement et celle de l'acquisition de savoirs par les élèves (OCDE, 2001).
- Dernière raison, il s'agissait d'améliorer la gestion et les mécanismes de responsabilisation au sein de l'éducation : il fallait par exemple améliorer les renseignements dont disposent les enseignants au sujet des performances des élèves, et l'information dont les gestionnaires du système éducatif disposent sur les résultats à l'échelle de l'école et du système.

La multiplicité des objectifs stratégiques que l'on peut constater dans les exemples décrits dans l'encadré 2.1 complique l'évaluation de l'impact de ces investissements. Chacun de ces objectifs peut conduire à des décisions différentes quant aux choix à opérer, notamment en termes d'équipements, de logiciels, de systèmes d'exploitation, de programmes d'enseignement, d'accès des étudiants et de stratégies de formation des enseignants. Ainsi, la nécessité de créer une élite de spécialistes hautement qualifiés en TIC peut aboutir à une concentration d'équipements dans les laboratoires informatiques dont l'accès est limité à certains élèves. Pour amener tous les citoyens à un niveau minimum de maîtrise de l'informatique il faudrait permettre à tous les élèves et adultes d'accéder largement à ces technologies, et plus particulièrement aux logiciels et aux systèmes d'exploitation du commerce les plus courants dans la vie de tous les jours. S'il s'agissait en revanche d'utiliser les TIC pour mieux enseigner et pour mieux apprendre, il faudrait que les élèves y aient accès dès leur plus jeune âge, et cela pourrait conduire à concentrer les ressources en TIC au stade de l'enseignement obligatoire où sont jetées les bases de l'art d'apprendre ; des ressources seraient affectées à l'élaboration et à l'utilisation de logiciels éducatifs spécialisés, ainsi qu'à la mise en œuvre de stratégies de formation pour les enseignants, dont l'objet serait non pas seulement de leur apprendre à utiliser des logiciels courants mais plutôt de les amener à mieux utiliser les TIC dans leur pédagogie. Ces divers objectifs peuvent très bien coexister dans un même pays.

L'évaluation de l'impact éducatif des TIC est encore compliquée par le fait que les pays peuvent avoir des attentes différentes quant aux moyens par lesquels les TIC pourraient améliorer les performances de l'éducation. Les objectifs pédagogiques des uns et des autres peuvent être tout à fait différents. S'agissant des retombées escomptées de l'investissement en TIC, on distingue deux grandes positions. Certains pays, dont les États-Unis représentent l'illustration la plus parlante (voir par exemple Archbald, 2001), estiment que les TIC peuvent être évaluées à l'aune de l'amélioration des performances des apprenants à des tests normalisés. Selon l'autre point de vue, qui correspond davantage à celui de certains pays nordiques, les TIC sont l'instrument idéal de la formation tout au long de la vie : ces technologies permettent de donner le goût d'apprendre (car les apprenants maîtrisent davantage les contenus, le rythme et les modes d'apprentissage) et d'inculquer les compétences d'apprentissage de base (apprentissage coopératif, résolution des problèmes, recherche et analyse de l'information et autonomie dans le travail). Voir par exemple Castells et Himanen (2002) ; Délégation pour les TIC à l'école (2002) ; ministère de l'Éducation, Danemark (1998).

Ce chapitre ne prétend pas concilier ces différentes perspectives. Il vise plutôt à déterminer dans quelle mesure les ordinateurs sont utilisés à l'école et dans quel but, indépendamment des différentes motivations. Il examine ensuite les obstacles à l'accès et à l'utilisation des ordinateurs.

3.2. Le degré d'utilisation des ordinateurs

Dans certains pays de l'OCDE, de nombreux élèves risquent d'avoir beaucoup de mal à accéder à un ordinateur. C'est le cas en Allemagne, en Espagne, en Grèce, au Mexique, en Pologne, au Portugal, en République slovaque et en Turquie, où l'on compte au moins 12 élèves de 15 ans par ordinateur (figure 2.1). Dans ces pays, il est probable que certains élèves seulement peuvent bénéficier d'un accès suffisant à l'ordinateur pour qu'il en résulte un impact éducatif. À l'inverse, dans d'autres pays comme l'Australie, la Corée, les États-Unis, la Hongrie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, le nombre d'élèves par ordinateur (trois à quatre) paraît suffisamment limité pour qu'une forte proportion d'élèves puisse accéder à l'ordinateur assez souvent.

L'équipement des écoles en ordinateurs est une chose. Leur utilisation en est une autre. Construit à partir de données provenant du cycle 2003 du PISA, le tableau 2.2 montre que plusieurs modèles très différents d'utilisation des ordinateurs peuvent coexister dans des pays présentant le même ratio d'élèves par ordinateur. Même dans les pays où le niveau d'investissement en TIC à l'école est

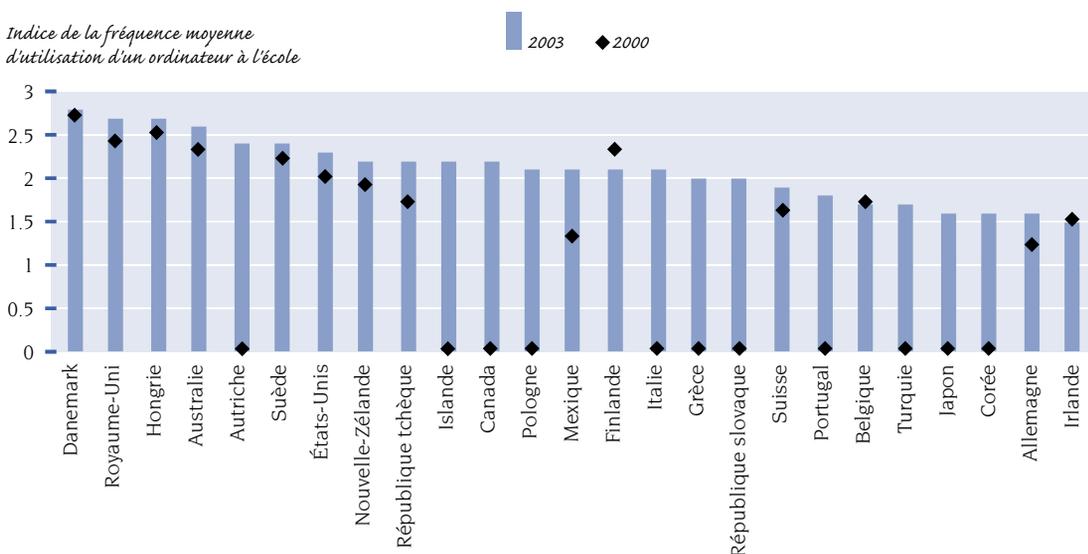
élevé, les ordinateurs semblent ne pas être utilisés la plupart du temps. Ainsi, la Corée et la Hongrie comptaient le même nombre d'élèves (quatre) par ordinateur en 2003. Pourtant, en Corée, 42 % des élèves de 15 ans utilisaient un ordinateur à l'école moins d'une fois par mois ou jamais contre 9 % seulement en Hongrie. Au Danemark et au Japon, le nombre d'élèves de 15 ans par ordinateur était de cinq. Toutefois, dans le premier pays, 68 % des élèves de 15 ans utilisaient un ordinateur presque quotidiennement ou quelques fois par semaine alors que dans le second, 26 % seulement les utilisaient avec cette fréquence à l'école. L'Allemagne et le Mexique affichent chacun un ordinateur pour 12 élèves de 15 ans. Or 23 % seulement des élèves allemands de cet âge utilisent un ordinateur quasiment chaque jour ou quelques fois par semaine, contre 54 % au Mexique.

Il ressort également du tableau 2.2 que les ordinateurs ne sont devenus des équipements d'usage quotidien à l'école que dans quelques pays. Le Danemark, la Hongrie et le Royaume-Uni sont les seuls pays où deux tiers ou plus des jeunes de 15 ans utilisent un ordinateur à l'école soit presque chaque jour soit quelques fois par semaine.

Ces chiffres donnent à penser que les TIC dont disposent les établissements scolaires sont largement sous-utilisées dans certains pays de l'OCDE. On pourrait aussi en conclure que dans quelques pays, les ordinateurs à l'école sont surtout utilisés par un groupe assez restreint d'élèves. Quoi qu'il en soit, l'impact des TIC sur les processus d'apprentissage de la plupart des élèves ne serait pas optimal.

Les données du tableau 2.2 ont servi à construire un indice de la fréquence moyenne avec laquelle les élèves de 15 ans utilisent un ordinateur à l'école. Il est possible de comparer les valeurs de cet indice avec un indice identique construit à partir des réponses à la même question posée dans l'enquête du PISA de 2000 au sujet des TIC. D'après l'indice de 2003, c'est en Australie, au Danemark, en Hongrie et au Royaume-Uni que les élèves de 15 ans utilisent un ordinateur le plus souvent à l'école. En 2000, ces pays arrivaient déjà tous en tête pour ce même indice (figure 2.4).

Figure 2.4 Fréquence moyenne avec laquelle les élèves de 15 ans utilisent un ordinateur à l'école, 2000 et 2003



Note : Une valeur de 0.0 sur l'indice correspond à « Jamais » ; une valeur de 1 à « Moins d'une fois par mois » ; une valeur de 2 à « Entre une fois par semaine et une fois par mois » ; une valeur de 3 à « Quelques fois par semaine » et une valeur de 4 à « Presque chaque jour ».

Source : Base de données PISA.

Données de la figure 2.4, p. 80.

Tableau 2.2 Nombre d'élèves par ordinateur et fréquence d'utilisation des ordinateurs à l'école, 2003

	Nombre d'élèves de 15 ans par ordinateur	Pourcentage des élèves de 15 ans utilisant un ordinateur à l'école				
		Presque chaque jour	Quelques fois par semaine	Entre une fois par semaine et une fois par mois	Moins d'une fois par mois	Jamais
États-Unis	3	20	23	28	21	8
Australie	4	15	44	27	11	3
Hongrie	4	6	74	10	4	5
Corée	4	4	25	29	14	28
Nouvelle-Zélande	4	21	22	26	23	8
Royaume-Uni	4	23	48	15	10	5
Autriche	5	11	42	31	9	7
Canada	5	15	26	31	21	8
Danemark	5	23	45	25	6	1
Japon	5	2	24	33	16	25
Finlande	6	4	32	41	18	5
Islande	6	5	36	40	13	6
Suède	6	15	33	30	15	6
Suisse	6	3	27	36	21	13
Belgique	7	2	25	35	19	20
Italie	8	4	47	20	11	18
République tchèque	9	5	36	44	7	8
Irlande	9	2	22	27	16	32
Allemagne	12	1	22	28	27	21
Grèce	12	4	41	27	9	19
Mexique	12	8	46	16	10	20
Portugal	14	5	29	25	26	15
Pologne	15	2	42	34	10	12
République slovaque	15	4	38	30	7	21
Turquie	25	7	39	8	6	40

Source : Base de données PISA.

En 2003, les pays où les élèves de 15 ans utilisaient un ordinateur le moins souvent étaient l'Allemagne, la Corée, l'Irlande et le Japon. Bien que l'échantillon de pays pour lesquels cet indice a pu être élaboré était plus petit en 2000 qu'en 2003, l'Allemagne et l'Irlande étaient aussi des pays où les élèves de 15 ans avaient assez peu accès aux ordinateurs en 2000.

Dans la quasi-totalité des pays pour lesquels il a été possible de calculer l'indice en 2000 et en 2003, la figure 2.4 montre que la fréquence moyenne d'utilisation a progressé sur cette période de trois ans. Dans la République tchèque et au Mexique, l'utilisation moyenne a augmenté de 34 % et de 65 % respectivement au cours de la période considérée, et en Allemagne elle a progressé de 27 %. En Irlande et en Finlande, en revanche, elle a baissé, ne serait-ce que légèrement, au cours de cette période et en Belgique l'indice n'a pas changé.

3.3. A quoi servent les ordinateurs ?

Deux études de l'OCDE sur les écoles nous renseignent sur la façon dont les jeunes utilisent les ordinateurs. Le questionnaire sur les TIC établi dans le cadre de PISA 2003 à l'intention des élèves comprenait douze items sur la fréquence d'utilisation d'un ordinateur à des fins spécifiques. Le questionnaire ne faisait pas la distinction entre l'utilisation à l'école et ailleurs, à la maison par exemple, mais les réponses, qui sont récapitulées dans le tableau 2.3, donnent une indication sur les avantages éducatifs qui peuvent résulter de l'utilisation des TIC par les jeunes de 15 ans.

Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, les utilisations les plus fréquentes de l'ordinateur par les jeunes de 15 ans sont la communication électronique (courrier ou salons de discussion), la navigation sur le web (qui naturellement peut avoir une finalité scolaire), et les jeux ; viennent ensuite le téléchargement de musique et le traitement de texte. Les logiciels éducatifs constituent l'utilisation la moins fréquente, après la programmation et les tableurs. Sur les douze usages cités dans le questionnaire, l'utilisation de l'ordinateur comme support pédagogique arrive au huitième rang. Dans l'ensemble des 25 pays, les logiciels éducatifs représentent l'utilisation la moins fréquente des ordinateurs. Dans toute la zone de l'OCDE, 49 % en moyenne des jeunes de 15 ans déclarent ne jamais utiliser de logiciels éducatifs et 28 % ne jamais utiliser l'ordinateur comme support pédagogique. Le Mexique, la Pologne et la Turquie sont les seuls pays où pas moins d'un quart de ces jeunes déclarent utiliser des logiciels éducatifs presque chaque jour ou quelques fois par semaine. Par ailleurs, le Danemark et le Portugal sont les seuls où la moitié ou plus de l'ensemble de ce groupe d'âge a dit utiliser l'ordinateur comme support pédagogique de façon quasi quotidienne ou quelques fois par semaine. On observe un écart surprenant entre l'intensité d'utilisation de l'ordinateur par les jeunes de 15 ans pour naviguer sur le web ou jouer d'une part, et à des fins manifestement liées au travail scolaire d'autre part. Par exemple, en Suède, 75 % des jeunes de 15 ans utilisent l'ordinateur assez souvent pour communiquer. En revanche, 5 % seulement utilisent régulièrement des logiciels éducatifs, et seuls 23 % se servent régulièrement de l'ordinateur dans le cadre de leur travail scolaire³.

De fait, entre les enquêtes de 2000 et de 2003 du PISA, certaines des utilisations que les jeunes de 15 ans font de l'ordinateur à des fins plus explicitement éducatives semblent avoir diminué. S'agissant des pays pour lesquels on a disposé de données comparables lors des deux exercices, le tableau 2.4 indique le pourcentage de jeunes de 15 ans qui les deux fois ont signalé qu'ils utilisaient chaque jour ou plusieurs fois par semaine soit l'ordinateur comme support pédagogique soit des logiciels éducatifs. Dans ces deux types d'emploi, la moyenne pour l'ensemble des 15 pays a fléchi au cours de la période considérée. L'utilisation de logiciels éducatifs a reculé dans chacun des 15 pays, ce recul étant en moyenne de 50 %. En ce qui concerne l'utilisation des ordinateurs comme support pédagogique, la baisse a été plus faible en moyenne, encore qu'elle ait été très marquée dans certains pays, en Irlande et au Royaume-Uni par exemple.

A partir des données compilées lors de l'Enquête ISUSS, on peut, tout en restant prudent, déterminer à quel point les TIC sont véritablement utilisées pour mieux enseigner et mieux apprendre. Dans cette enquête, les chefs d'établissement devaient indiquer dans quelle mesure les élèves utilisaient les ordinateurs pour six activités différentes ; en l'occurrence, les questions privilégiaient nettement les processus pédagogiques (voir le tableau 2.5). La recherche d'informations sur l'Internet est l'utilisation la plus citée : cette utilisation est très fréquente chez environ les deux tiers des élèves du deuxième cycle du secondaire. Toujours dans ce cycle d'enseignement, la moitié des élèves ou

3. Au Japon, 11 % seulement des jeunes de 15 ans ont déclaré utiliser fréquemment un ordinateur à diverses fins. Ce chiffre amène à se demander s'il n'est pas trop restrictif de se focaliser uniquement sur l'utilisation des ordinateurs et s'il ne conviendrait pas d'accorder plus d'attention à la façon dont les jeunes utilisent d'autres médias électroniques tels que les téléphones portables.

Tableau 2.3 Pourcentage des jeunes de 15 ans qui déclarent utiliser un ordinateur quasi quotidiennement ou quelques fois par semaine pour douze usages spécifiques, 2003

	Communication électronique	Recherche sur l'Internet	Jeux	Téléchargement de musique de l'Internet	Traitement de texte	Téléchargement de logiciels de l'Internet	Collaboration sur l'Internet	Supports pédagogiques scolaires	Dessin, illustration ou graphiques	Programmation	Tableurs	Logiciels éducatifs
Allemagne	54	53	52	48	49	37	21	27	24	23	19	11
Australie	69	74	50	58	70	47	43	32	32	25	22	10
Autriche	58	62	43	50	60	38	26	31	28	23	25	9
Belgique	71	60	50	58	49	44	33	24	19	23	17	7
Canada	83	75	59	77	62	58	49	29	35	29	17	9
Corée	73	59	57	79	32	47	49	19	15	8	7	6
Danemark	63	68	58	43	65	38	34	51	22	20	18	15
États-Unis	71	74	62	64	62	52	42	36	41	33	22	18
Finlande	59	40	53	38	27	30	13	18	18	11	6	3
Grèce	36	45	61	50	45	46	26	23	45	28	27	22
Hongrie	48	42	61	33	53	24	33	31	30	17	32	10
Irlande	34	38	47	58	34	24	17	16	26	13	15	9
Islande	71	73	53	33	44	43	25	38	23	22	14	11
Italie	41	54	57	47	59	44	25	44	41	31	31	20
Japon	22	26	19	12	17	9	7	5	9	3	8	1
Mexique	47	50	45	46	38	36	40	45	48	32	32	25
Nouvelle-Zélande	69	65	56	58	54	47	39	30	33	25	22	12
Pologne	45	44	56	40	47	32	38	26	40	28	32	25
Portugal	53	58	60	50	53	41	44	57	29	34	28	15
République slovaque	29	36	57	23	44	19	26	32	33	20	23	18
République tchèque	48	54	53	33	46	27	30	26	28	19	22	15
Royaume-Uni	69	65	58	58	66	49	41	34	36	27	31	19
Suède	75	62	57	62	47	44	28	23	25	18	8	5
Suisse	58	57	43	47	45	37	26	20	22	21	19	8
Turquie	43	38	56	47	43	40	29	32	45	37	32	26
Moyenne	56	55	53	49	48	38	31	30	30	23	21	13

Source : Base de données PISA.

Tableau 2.4 Élèves de 15 ans qui ont déclaré utiliser fréquemment¹ soit l'ordinateur comme support pédagogique soit des logiciels éducatifs, 2000 et 2003 (%)

	Support pédagogique, 2000	Support pédagogique, 2003	Logiciels éducatifs, 2000	Logiciels éducatifs, 2003
Allemagne	33	27	23	11
Australie	43	32	23	10
Belgique	21	24	18	7
Canada	32	29	18	9
Danemark	54	51	11	15
États-Unis	47	36	28	18
Finlande	24	18	8	3
Hongrie	26	31	19	10
Irlande	25	16	26	9
Mexique	54	45	38	25
Nouvelle-Zélande	38	30	26	12
République tchèque	18	26	19	15
Royaume-Uni	57	34	34	19
Suède	39	23	12	5
Suisse	21	20	13	8
Moyenne	35	29	21	12

1. Par « fréquemment » il faut entendre soit presque chaque jour soit quelques fois par semaine.

Source : Base de données PISA.

Tableau 2.5 Pourcentage d'élèves du deuxième cycle du secondaire fréquentant des écoles où, selon le directeur, l'ordinateur est beaucoup utilisé à diverses fins éducatives, 2001

	Trouver des informations sur l'Internet	Apprendre à travailler seul	Saisir de nouvelles occasions d'apprentissage et d'entraînement	Apprendre à travailler à son rythme	Mener des activités pluri-disciplinaires	Apprendre par la simulation
Belgique (Com. fl.)	64	18	15	13	6	7
Corée	80	37	11	31	17	17
Danemark	93	39	23	32	44	22
Espagne	37	16	10	11	8	13
Finlande	75	22	13	9	7	4
France	65	35	6	13	21	16
Hongrie	73	18	7	17	21	27
Irlande	43	15	24	6	3	4
Italie	53	37	29	17	37	28
Mexique	37	37	26	41	29	11
Norvège	95	42	52	20	20	14
Portugal	59	30	18	21	13	18
Suède	91	58	49	25	20	13
Suisse	72	33	12	13	18	12
Moyenne	67	31	21	19	19	15

Source : OCDE (2004a, tableau 3.14a).

plus en Suède, et près de la moitié en Norvège ont souvent recours à l'ordinateur pour apprendre à travailler seuls ou pour compléter l'enseignement des professeurs. Au Danemark, environ 40 % des élèves à ce niveau d'études utilisent les ordinateurs pour développer leur autonomie au travail et pour des activités pluridisciplinaires. Toutefois, dans d'autres pays, plus rares sont les élèves qui ont dit utiliser fréquemment les TIC à cette fin – en Espagne et en Irlande, ils sont moins d'un sur six⁴.

Les travaux de l'OCDE sur la formation des adultes (OCDE, 2003b ; Pont et Sweet, 2003) mettent en évidence de nombreuses utilisations innovantes des TIC pour mieux enseigner et mieux apprendre dans le monde de l'entreprise et dans l'enseignement post-secondaire. Toutefois, en dehors de ces contextes, et en particulier dans les structures de proximité et dans les centres où les adultes les moins qualifiés suivent des formations, ils révèlent que les TIC sont relativement peu utilisées pour améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage. Selwyn (2003), citant des recherches faites au Royaume-Uni, montre que les formations aux TIC proposées dans les centres de formation pour adultes ont le plus souvent pour objet d'inculquer des compétences informatiques de base. Un certain nombre de pays ont cependant lancé des projets visant à associer la formation à la maîtrise des TIC et l'utilisation de ces technologies pour dispenser les contenus d'enseignement. Les programmes *Aulas Mentor* en Espagne, *Plazas Comunitarias* au Mexique et *Transformer bus* aux États-Unis (OCDE, 2003b) ont permis d'atteindre des adultes particulièrement défavorisés en utilisant les TIC comme support d'enseignement. Au Royaume-Uni, le programme *LearnDirect* offre une plate-forme informatique permettant d'apprendre dans des endroits facilement accessibles.

D'après les éléments examinés plus haut, rien ne permet de supposer que des investissements massifs en TIC aient eu partout un impact positif considérable sur les acquis. Néanmoins, le fait d'être bien dotés en TIC et d'utiliser efficacement les technologies disponibles peut éventuellement, dans certaines écoles et pour certains élèves, avoir des effets avantageux. Des études de cas, dont s'inspire la section 6 plus loin, peuvent contribuer à préciser quelque peu cet aspect. Avant, toutefois, la section qui suit examine plus spécifiquement la question de savoir si l'utilisation des TIC améliore le processus d'apprentissage.

4. PEUT-ON MIEUX APPRENDRE GRÂCE AUX TIC ?

Les études expérimentales existantes nous renseignent globalement assez peu au sujet de l'impact des types actuels de technologies sur les performances des élèves, et moins encore au sujet de leur incidence sur la motivation ou l'acquisition des aptitudes à apprendre. Il y a deux raisons à cela : ces documents rendent difficilement compte des acquis d'ordre plus général que les TIC pourraient être censées améliorer ; et la recherche a du mal à ne pas se laisser distancer par l'évolution rapide du potentiel technologique.

Premièrement, une grande partie de la recherche est assez étroitement ciblée sur une gamme limitée de résultats facilement mesurables, comme les scores obtenus à des tests normalisés, et sur les activités et les disciplines, comme les mathématiques, auxquelles participent de nombreux élèves de telle sorte que les échantillons peuvent être maximisés. Cette optique ne permet pas de prendre en compte la grande diversité des modes d'utilisation des TIC dans l'éducation à travers les pays de l'OCDE. Il est désormais courant de voir les élèves utiliser l'ordinateur à l'école pour rédiger des dissertations, trouver de l'information pour des exposés et des devoirs, composer de la musique, échanger des idées avec des élèves d'autres écoles, faire des simulations, construire des bases de données, créer des œuvres d'art et réaliser des dessins d'architecture détaillés.

4. Une conclusion analogue se dégage des comptes rendus de la Troisième étude internationale sur les mathématiques et les sciences (organisée par l'Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire, IEA), qui révèlent que même dans les pays où les salles de classe sont abondamment dotées en ordinateurs, il est extrêmement rare que cet équipement soit utilisé dans plus de la moitié des cours de mathématiques et de sciences en 4^e et 8^e années (http://isc.bc.edu/timss2003/intl_reports.html).

Ces différentes activités ne concernent le plus souvent que de petits groupes d'élèves à un moment donné, et les résultats de ce travail peuvent être difficiles à mesurer.

Les données empiriques existantes pour une grande part présentent une deuxième limitation : elles datent. Il faut beaucoup de temps pour mener, analyser et rédiger des études à grande échelle, qui souvent nous renseignent donc surtout sur les technologies et la pédagogie d'hier. Par exemple, une grande étude récente, souvent citée, de l'impact des TIC sur les scores en mathématiques et en langue (Angrist et Lavy, 2002) s'est déroulée entre 1994 et 1996, avant que l'Internet ne devienne un outil courant et que les TIC éducatives ne soient mises en réseau : elle porte sur l'enseignement assisté par ordinateur sur des PC non connectés. Troisième limitation, nombre de ces études manquent de rigueur méthodologique, leur plan étant insuffisant et leurs analyses inappropriées.

Compte tenu de ces contraintes, des synthèses de recherches, telles que celles de Kulik (2003) et Torgerson et Zhu (2003), corroborent avec quelques réserves le point de vue des partisans de l'utilisation des TIC pour améliorer l'enseignement. Les résultats en matière de lecture ne sont pas clairs, mais tendent à montrer que les stratégies de mise en œuvre ne sont pas adaptées. Toutefois, les évaluations confirment bel et bien que les programmes de traitement de texte, ou simplement l'accès à l'ordinateur et à l'Internet, permettent de développer les compétences en écriture. Elles renforcent aussi la thèse selon laquelle les TIC peuvent dans certains cas améliorer les résultats en mathématiques et en sciences naturelles, même si les effets individuels sont souvent faibles et les conclusions variables. De la même façon, une étude de grande envergure menée récemment au Royaume-Uni (Impact2) a mis en évidence une relation statistiquement significative entre les TIC et les résultats obtenus à plusieurs stades du parcours d'études (BECTA, 2002). Tout en améliorant les résultats aux tests normalisés, l'utilisation des TIC présente l'avantage potentiel d'accroître indirectement les performances en renforçant la motivation et l'aptitude à apprendre. Comme il est précisé ci-après, il y a tout lieu de croire que cet aspect est particulièrement utile pour les élèves en difficulté.

4.1. Les TIC et les élèves en difficulté

Que les TIC soient, pour les pays, un outil permettant d'améliorer les scores des élèves aux tests normalisés ou un moyen d'améliorer la motivation et la capacité à apprendre, au total, leur principale réussite se mesure aux progrès des moins bons élèves, qui pourraient être plus grands que ceux des élèves déjà très performants. Les données de PISA 2000 peuvent nous aider à déterminer si et comment les TIC peuvent contribuer à améliorer les résultats des moins bons élèves et nous éclairer sur les facteurs qui freinent les progrès. Outre des données sur la réussite des élèves en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences, le premier cycle de collecte de données comprenait un questionnaire sur la familiarité des élèves avec l'ordinateur. Le questionnaire principal, rempli par la totalité des élèves, et le questionnaire destiné aux chefs d'établissement⁵ comprenaient aussi des items sur les équipements informatiques et sur leur utilisation. À partir des données PISA, Sweet et Meates (2004) dressent un premier bilan sur la relation entre le niveau des élèves de 15 ans en compréhension de l'écrit et l'accès aux TIC et leurs profils d'utilisation. Cette analyse, si elle donne quelques indications encourageantes, met aussi en évidence les nombreux obstacles qui peuvent empêcher les établissements scolaires de permettre aux élèves les plus faibles de tirer parti des TIC.

Une conclusion globalement encourageante ressort de l'analyse des données du PISA : dans de nombreux pays de l'OCDE, le nombre d'élèves par ordinateur n'est généralement pas plus élevé dans les établissements qui rassemblent les élèves les moins performants⁶ que dans les autres

5. Le questionnaire sur les technologies, le questionnaire à l'intention des élèves et le questionnaire destiné aux établissements peuvent être consultés à l'adresse www.pisa.oecd.org

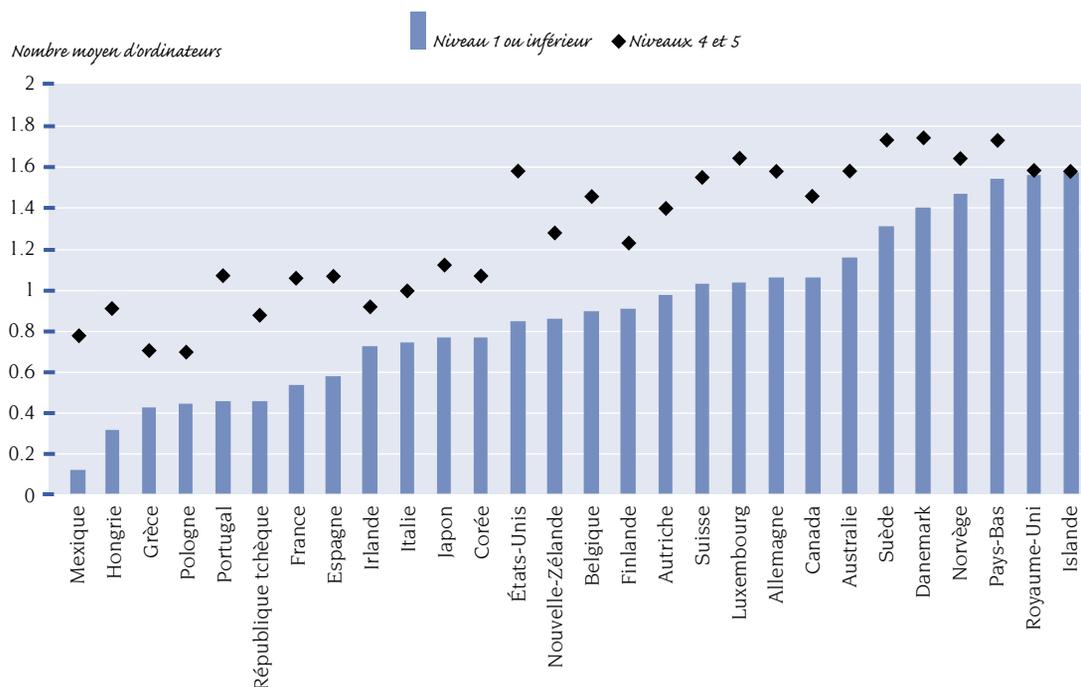
6. Éléves qui, sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA, se situent au Niveau I ou en dessous. Dans cette étude, les élèves performants sont ceux qui atteignent les Niveaux 4 ou 5 sur cette échelle.

écoles. Et dans certains pays (Allemagne, Corée, Danemark, Italie, Japon, Pays-Bas et Portugal), les établissements présentant une forte concentration d'élèves faibles sont les mieux dotés en ordinateurs. Ce constat a son importance mais cette situation ne s'observe pas partout : en France, au Mexique, en Pologne et en République tchèque, c'est dans les établissements où sont scolarisés de fortes concentrations d'élèves faibles que l'on compte le plus d'élèves par ordinateur⁷. Au Mexique, par exemple, le nombre d'élèves par ordinateur est à peu près six fois supérieur dans les établissements fréquentés par les élèves les plus faibles que dans ceux fréquentés par les élèves les plus performants (129 contre 21). En France, le nombre d'élèves par ordinateur est supérieur de moitié environ dans les établissements à forte concentration d'élèves faibles à ce qu'il est dans les établissements fréquentés par les meilleurs éléments (15 contre 10).

Autre conclusion positive : dans tous les pays de l'OCDE, les élèves de 15 ans en difficulté paraissent tout aussi intéressés que les autres par l'utilisation des ordinateurs. Du point de vue de l'intérêt pour les TIC, il n'y a pas de différence statistiquement significative entre les élèves les moins performants en compréhension de l'écrit et les autres.

Une dernière conclusion revêt de l'importance pour les établissements : dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, l'accès aux TIC des élèves en difficulté est à la fois meilleur et plus équitable à l'école qu'à la maison. Ces élèves ont moins accès aux TIC chez eux que leurs camarades très performants – il s'agit là d'une tendance très nette, selon les déclarations des uns et des autres. La figure 2.5 compare le nombre d'ordinateurs dont disposent chez eux les premiers et les seconds respectivement.

Figure 2.5 Nombre moyen d'ordinateurs au domicile des moins bons et des meilleurs élèves, 2000



Source : Base de données PISA.

Données de la figure 2.5, p. 81.

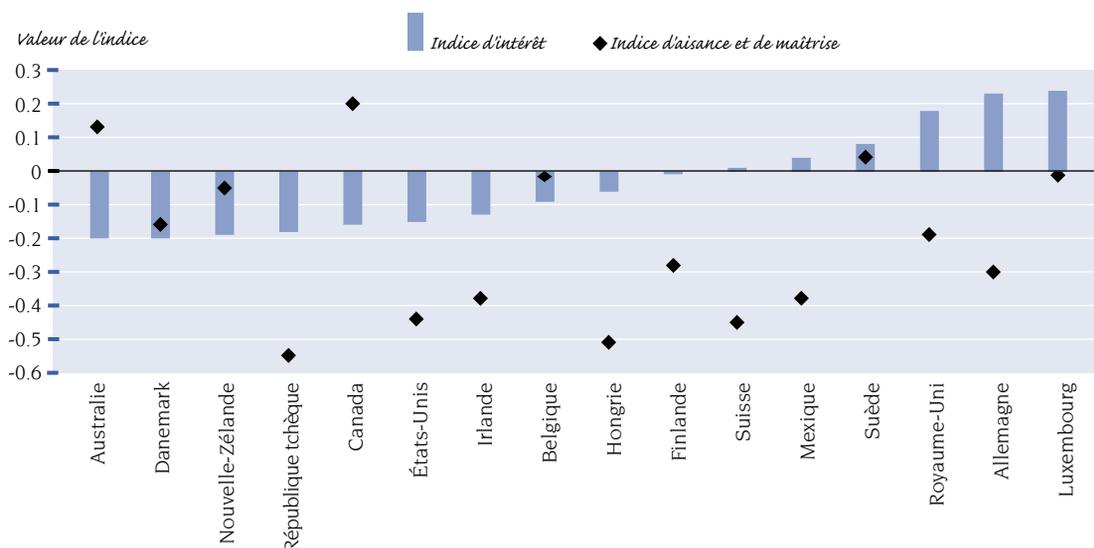
7. S'agissant de la France, cette situation tient probablement au fait que les élèves de 15 ans peu performants semblent davantage être scolarisés dans un collège alors que les meilleurs élèves vont au lycée.

Aux États-Unis par exemple, le nombre moyen d'ordinateurs à domicile pour les élèves réalisant un score égal ou inférieur à 1 sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA est de 0.8, contre 1.6 pour les élèves dont les scores sont aux Niveaux 4 et 5 – soit un rapport du simple au double. En Hongrie, on comptabilise en moyenne 0.3 ordinateur à domicile dans le cas des moins bons élèves, contre 0.9 pour les meilleurs : du simple au triple. Des tendances similaires s'observent concernant l'accès à l'Internet et l'utilisation de logiciels éducatifs à la maison. Par conséquent, dans la plupart des pays de l'OCDE, l'école ne peut partir du principe que si les moins bons élèves n'ont pas accès aux TIC à l'école, ils peuvent compenser à la maison, puisque c'est tout le contraire. Il existe une fracture numérique extrêmement profonde au domicile en fonction du niveau de compréhension de l'écrit, et cette fracture est beaucoup moins évidente à l'école. Les établissements et les systèmes scolaires ont donc un rôle essentiel à jouer pour permettre aux moins bons élèves d'accéder aux TIC, soit pendant les heures de classe normales soit dans le cadre de programmes spécialisés hors temps scolaire.

D'après cette analyse, les établissements scolaires doivent surmonter un certain nombre d'autres difficultés. Par exemple, lorsque l'on étudie la situation dans les écoles pauvres en ordinateurs, les mauvais élèves sont généralement plus nombreux que les bons élèves à déclarer avoir peu accès à l'ordinateur. Les pratiques au sein des établissements comptent donc tout autant dans l'accès aux TIC que la dotation globale des écoles en ordinateurs.

Une autre difficulté consiste à accroître la motivation et la confiance en soi des élèves moins performants face aux TIC. Si, dans tous les pays, les jeunes de 15 ans peu performants s'intéressent autant aux ordinateurs que les autres élèves, dans la plupart, ils se disent beaucoup moins à leur

Figure 2.6 Les élèves en difficulté et l'ordinateur : intérêt, aisance et maîtrise visible, 2000¹



1. Les résultats de chaque pays à chacun des indices indique comment les élèves peu performants de ce pays se situent par rapport à la moyenne pour l'ensemble des élèves dans la zone de l'OCDE. Les différents indices ont été normalisés de telle manière que la moyenne pour l'ensemble des pays de l'OCDE soit égale à 0.0 et la variance égale à 1.0. Les valeurs sont classées dans l'ordre croissant de l'intérêt des élèves en difficulté pour l'ordinateur.

Source : Base de données PISA.

Données de la figure 2.6, p. 81.

aise dans l'utilisation de l'ordinateur que les bons élèves. Sauf dans un petit nombre de pays, leur aisance relative en informatique et leur maîtrise visible de l'ordinateur sont bien moindres que l'intérêt relatif qu'ils manifestent pour cette technologie (figure 2.6).

Néanmoins, d'après certaines études de cas, il semblerait que les problèmes de motivation vis-à-vis de l'utilisation des TIC puissent être résolus et que l'outil informatique puisse en particulier être une chance pour redonner le goût d'apprendre aux élèves peu performants. Pelgrum (2004) note que 10 % des études de cas faites à l'occasion de la SITES-M2 (*Second International Technology in Education Survey* – Module 2) mettent en évidence un impact particulier des TIC chez les élèves peu doués et les élèves à risque. Si les données quantitatives de la SITES-M2 ne démontrent pas que l'informatique aide à lutter contre l'échec scolaire, Pelgrum observe que les études de cas témoignent de la fréquence avec laquelle l'utilisation des TIC est associée chez les élèves en difficulté à une meilleure motivation, estime de soi et confiance en soi. Par exemple, les études de cas montrent que l'utilisation des TIC dans les activités d'apprentissage peut motiver ces élèves en leur donnant la possibilité de soigner davantage la présentation de leur travail, en leur révélant des atouts qu'ils ne se connaissaient pas, en adaptant mieux l'enseignement à leurs besoins, en leur assurant un retour d'informations plus fréquent, et en leur permettant de travailler seuls. Wilhelm (2004) rend également compte d'études de cas révélant que l'impact des TIC chez les élèves peu performants est, semble-t-il, plus net sur leur motivation à apprendre que sur leur résultats.

5. QUELS SONT LES OBSTACLES QUI EMPÊCHENT LES TIC D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT ET DE L'APPRENTISSAGE ?

Le caractère limité, voire parfois très limité, des ressources empêche d'utiliser plus efficacement les TIC à des fins éducatives dans la plupart des pays de l'OCDE. Ainsi, les données recueillies à l'occasion de l'Enquête ISUSS montrent qu'en Irlande et au Mexique, les chefs d'établissement déclarent que trois quarts de tous les élèves du deuxième cycle du secondaire pâtissent du nombre insuffisant d'ordinateurs, et une proportion équivalente de l'obsolescence des équipements. Même des pays comme le Danemark et la Norvège, où les établissements sont plutôt richement pourvus d'ordinateurs, font état de l'insuffisance ou de l'obsolescence de leur équipement (OCDE, 2004a, tableau 3.16a).

Les contraintes qui excluent d'utiliser les TIC pour améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage ne se résument pas à un problème d'investissement dans du matériel. Elles peuvent aussi tenir, comme nous l'avons évoqué précédemment, à une sous-utilisation des matériels disponibles. Elles peuvent par ailleurs résulter de la teneur des politiques nationales en matière de ressources en TIC. Lorsque, par exemple, ces politiques ont pour objectif d'atteindre un nombre donné d'élèves par ordinateur, ou une proportion donnée d'établissements, ou de classes, raccordés à l'Internet, les établissements scolaires peuvent ne plus être en mesure d'acquérir d'autres types de matériel (appareils photos numériques, scanners et imprimantes couleur, par exemple) qui pourraient pourtant leur permettre d'intégrer mieux ou avec plus d'ingéniosité les TIC aux processus pédagogiques (Kugemann, 2002). De tels blocages pourraient être évités si la définition des priorités en matière de ressources informatiques laissait une plus grande marge de manœuvre.

Ces exemples illustrent un aspect plus fondamental : les obstacles qui empêchent d'utiliser les TIC aussi bien qu'elles pourraient l'être pour améliorer les processus d'enseignement et d'apprentissage sont liés à l'essence même de ces processus ainsi qu'aux modes d'organisation des établissements d'enseignement et des systèmes éducatifs. L'Enquête ISUSS nous offre un exemple simple à l'appui de cette assertion. Les réponses des chefs d'établissement à cette enquête ont

mis en évidence quatre obstacles à la réalisation de leurs objectifs en matière de TIC, qui chacun touchait au moins 60 % de tous les élèves dans la zone de l'OCDE :

- Il est difficile d'intégrer l'ordinateur dans l'enseignement en classe.
- Il est difficile de prévoir une place suffisante pour l'informatique dans l'emploi du temps.
- Les enseignants ne savent pas bien utiliser l'ordinateur comme outil pédagogique.
- Les enseignants n'ont pas assez de temps pour préparer les cours à l'aide de l'ordinateur (OCDE, 2004a, tableau 3.16a).

Ces quatre problèmes ont peu de chances d'être résolus si l'on ne s'attaque pas à ceux qui sont liés à l'emploi du temps, aux savoirs et savoir-faire des enseignants en informatique et à la répartition du temps dans les établissements. L'informatique à l'école ne va pas, à elle seule, permettre d'améliorer les résultats scolaires. Les compétences des enseignants et l'organisation de l'école sont des facteurs essentiels dont il faut s'occuper. Le manque d'intérêt des enseignants pour les TIC ou leur réticence à les utiliser ne semblent pas être les principaux obstacles : l'Enquête ISUSS a démontré que dans les pays examinés un tiers environ seulement des élèves fréquentaient des établissements dans lesquels ce problème était signalé comme un obstacle, alors que les deux autres tiers se trouvaient dans des écoles où c'était la difficulté à intégrer l'ordinateur dans le déroulement des cours qui était incriminée (OCDE, 2004a, p. 124). S'agissant des problèmes de motivation des enseignants à l'égard de l'informatique, l'analyse des études de cas réalisées dans le cadre de la SITES-M2 fait ressortir une conclusion similaire (Pelgrum, 2002).

Certes, ces dernières années, quelques pays de l'OCDE se sont attelés sérieusement au problème des compétences en TIC des enseignants. Ils ont investi des ressources considérables pour doter ces personnels d'ordinateurs et leur proposer des programmes de formation à ces technologies. L'encadré 2.1 plus haut donne un aperçu de l'ampleur de ces programmes en Corée et en Nouvelle-Zélande. L'Enquête ISUSS a révélé que dans tous les pays examinés sauf en Belgique (Communauté flamande), en France et en Italie, l'accès à l'ordinateur était meilleur pour les enseignants que pour les élèves (OCDE, 2004a, p. 79). Il en est aussi ressorti qu'au Danemark en 2000-01, la moitié de tous les enseignants du deuxième cycle du secondaire avaient suivi des activités de perfectionnement liées aux TIC et qu'en Finlande et en Norvège, le chiffre correspondant était supérieur à 40 %.

Toutefois, on peut raisonnablement se demander si la formation à l'informatique dispensée aux enseignants suffit et si elle est adaptée. Par exemple, si au Danemark, en Finlande et en Norvège, une forte proportion d'enseignants a reçu une formation en rapport avec les TIC en 2000-01, les chefs d'établissement norvégiens ont signalé que 87 % des élèves du deuxième cycle du secondaire fréquentent des établissements qui ne peuvent atteindre leurs objectifs en matière de TIC du fait que les enseignants ont une maîtrise insuffisante de l'ordinateur à des fins pédagogiques. Au Danemark et en Finlande, les chiffres correspondants sont respectivement de 59 % et 66 %. Afin de tirer parti des possibilités qu'offrent les TIC du point de vue de l'amélioration des processus d'enseignement et d'apprentissage, ce qui compte, c'est donc de toute évidence non pas seulement la quantité mais la nature des formations assurées aux enseignants en informatique. Cette formation doit aller au-delà de l'acquisition de compétences en TIC et faire aussi une très large place aux compétences pédagogiques à posséder pour intégrer les TIC aux programmes et à la conduite de la classe.

Une formation appropriée ne peut pas à elle seule aboutir à une utilisation plus efficace des TIC : il faut aussi s'attaquer aux obstacles organisationnels et structurels qui existent au sein de l'école. L'encadré 2.3 donne un exemple de programme national global de formation des enseignants à la maîtrise des TIC, dans lequel un effort particulier a été fait pour renforcer les compétences pédagogiques et qui tient aussi compte du mode d'organisation des écoles.

Encadré 2.3 ITiS, le programme national suédois d'action en faveur des TIC à l'école

Sur la période de quatre ans allant de 1999 à 2002, la Suède a conduit un très vaste programme pour améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage, pour un montant de quelque 190 millions EUR. Le projet ITiS était axé à la fois sur l'informatique et sur la modernisation de l'école. Il se composait de sept volets :

- Formation en cours d'emploi pour 60 000 enseignants en équipes.
- Fourniture d'un ordinateur multimédia à tous les enseignants participants.
- Octroi de financement pour améliorer l'accès des établissements à l'Internet.
- Attribution d'adresses électroniques à tous les enseignants et à tous les élèves.
- Financement du développement du *Schoolnet* suédois et soutien de l'*European Schoolnet*.
- Mesures en faveur des élèves ayant des besoins particuliers.
- Récompenses décernées aux meilleures contributions pédagogiques.

Ce programme s'adressait à l'ensemble des établissements scolaires : le pré-scolaire, l'enseignement obligatoire et le deuxième cycle du secondaire. Le contenu de la formation s'articulait autour de projets, dont les thèmes étaient sélectionnés par des équipes d'enseignants au sein des établissements. Chaque équipe avec son groupe d'élèves réalisait un projet interdisciplinaire bâti sur une problématique, centré autour de l'élève. Les formations dans leur quasi-totalité se déroulaient dans l'enceinte de l'établissement, et étaient assorties d'un solide système d'accompagnement destiné aux enseignants (tutorat extérieur) ; des séminaires de formation étaient organisés à l'intention des conseils locaux de l'éducation et des responsables des politiques scolaires.

Source : Délégation pour les TIC à l'école (2002).

6. EST-IL POSSIBLE DE SURMONTER CES OBSTACLES ? LEÇONS À TIRER DES ÉCOLES INNOVANTES

Quels que soient les difficultés et les obstacles décrits jusqu'ici, les travaux de l'OCDE sur les TIC et l'éducation aboutissent à un constat encourageant : dans tous les pays, il se trouve des écoles qui ont adopté une approche innovante de l'informatique et qui ont réussi à l'intégrer à leurs processus pédagogiques au profit des élèves. Le Centre de l'OCDE pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) a piloté 94 études de cas dans 23 pays pour comprendre comment les TIC s'articulent avec l'innovation dans l'éducation (Venezky et Davis, 2002). Certes, les études de cas illustrent les obstacles qu'il faut faire tomber au sein des établissements pour que les TIC permettent aux élèves de mieux apprendre, mais elles montrent surtout les mesures qui peuvent être prises et qui l'ont été pour surmonter ces difficultés. Les exemples décrits sont variés. Aux États-Unis, une école a utilisé l'informatique pour faciliter l'introduction d'un programme d'apprentissage fondé sur la recherche d'informations ; aux Pays-Bas, une école a eu recours aux TIC pour contribuer à développer l'autoformation. L'équipement en technologie était plus ou moins important : à Singapour, un Intranet sophistiqué a été mis en place dans une école pour permettre un large partage d'informations sur les ressources relatives au programme scolaire et accroître les possibilités de communication entre l'école, les parents et l'extérieur ; au Mexique, un établissement a trouvé une utilisation pédagogiquement innovante des calculatrices graphiques.

Les études de cas posent une question fondamentale : les TIC constituent-elles un moteur suffisant d'innovation dans l'éducation, ou faut-il d'abord avoir une approche innovante de l'enseignement et de l'apprentissage comme préalable à une utilisation efficace des TIC ? Plusieurs établissements indiquent que l'arrivée des TIC les a conduits à modifier la pédagogie. Par exemple, un chef d'établissement du secondaire en Finlande estime que les technologies conduisent à un apprentissage plus centré sur l'élève, et que les élèves sont devenus plus actifs dans la collecte, le traitement et la construction de l'information. À l'inverse, dans nombre d'autres écoles, les TIC ont été non pas le catalyseur du changement mais l'instrument d'un changement qui avait déjà été prévu et décidé. Ainsi, dans une école primaire irlandaise, les TIC ont été un moyen parmi d'autres (le théâtre, la musique et d'autres activités) pour développer des approches plaçant l'élève plus au cœur du processus d'apprentissage. Dans la plupart des cas, les TIC ont été un outil au service de la réforme de l'école. Elles ont ouvert des possibilités de changement. C'est de loin le cas le plus fréquent. L'encadré 2.4 illustre ce processus dans deux établissements secondaires australiens.

Dans la plupart des écoles mentionnées dans les études de cas, l'adoption des TIC ne s'est pas faite en une seule fois, mais s'est inscrite dans un processus de longue haleine. Les TIC n'ont pas été adoptées simultanément par tous les enseignants, mais leur utilisation s'est graduellement propagée parmi eux. L'intégration des TIC dans l'enseignement suppose donc que chaque enseignant y recourt dans sa propre discipline.

D'après les études de cas, un certain nombre de facteurs sont importants pour que les TIC aident à mieux enseigner et à mieux apprendre. Il n'existe pas de facteur unique qui conditionne le succès mais il y en a plusieurs, qui peuvent être présents à des degrés divers selon les circonstances.

Encadré 2.4 Comment les TIC sont exploitées dans deux écoles innovantes en Australie

Bendigo Senior Secondary College et *Glen Waverly Secondary College* sont deux lycées de l'État de Victoria en Australie. Pendant une période de trois à cinq ans, ces deux établissements ont décidé de modifier la mise en œuvre des programmes pour privilégier l'enseignement par projets, de développer l'autonomie des élèves dans le travail et de passer d'une pédagogie centrée sur l'enseignant à une pédagogie dans laquelle ce dernier a un rôle d'accompagnateur. Les équipes chargées de la gestion des établissements et de l'emploi du temps des enseignants ont fixé des objectifs d'enseignement et d'apprentissage pour leurs écoles respectives : pour les enseignants, pour les élèves et pour l'administration. L'amélioration en permanence est un élément important pour ces établissements, qui se considèrent tous deux comme des organisations apprenantes. La réforme de ces écoles s'est faite grâce aux mesures suivantes : révision des structures de gestion et des mécanismes décisionnels pour accroître l'implication du personnel ; élargissement et révision des programmes ; vaste effort de perfectionnement professionnel et processus annuel d'évaluation du personnel ; refonte de l'emploi du temps et assouplissement des règles d'accès des élèves.

Chacune de ces deux écoles a déployé un Intranet pour les devoirs à rendre et le travail des élèves. Les enseignants diffusent leurs cours et des documents annexes sur leur espace disque en ligne. Les TIC ont pesé sur certaines décisions, mais l'accent a été mis sur l'autonomie des élèves dans une logique pédagogique et non technologique. Cependant, une fois intégrées aux établissements, les TIC ont ouvert de nouvelles possibilités d'innovation ; les deux écoles, dans la mise en œuvre de leurs réformes, ont obéi à l'idée que l'informatique, si elle est bien intégrée, peut aider à mieux enseigner et à mieux apprendre.

Source : Toomey, EkinSmyth et Nicolson (2000).

L'accès à un matériel suffisant est un préalable indispensable à une bonne utilisation de l'informatique pour mieux enseigner et mieux apprendre. Toutefois, disposant d'un nombre limité d'ordinateurs, certains établissements réservent un accès prioritaire aux cours d'informatique, ne laissant que peu ou pas de place aux enseignants qui souhaitent utiliser les TIC pour améliorer leurs pratiques pédagogiques. Il est particulièrement important que les établissements scolaires accèdent à l'Internet. En permettant d'accéder aux ressources disponibles sur le web, l'accès à l'Internet peut faciliter un processus d'apprentissage centré sur un travail de recherche effectué par l'élève. L'accès à l'Internet permet en outre des activités de communication très diverses : relations avec d'autres écoles, accès des parents ou enseignement à distance. L'importance d'un accès Internet rapide et fiable a par ailleurs été soulignée, ce qui exclut les liaisons commutées, jugées trop lentes et génératrices de frustration. L'insuffisance de logiciels éducatifs adaptés est incriminée dans certains cas. De plus, l'utilisation des TIC est entravée par des problèmes techniques. Dans la plupart des établissements, les difficultés techniques représenteraient un obstacle majeur à l'utilisation des ordinateurs, suscitant la frustration des élèves comme des professeurs. Lorsqu'une assistance technique est bel et bien prévue, les dispositions prises à cette fin varient considérablement. Tantôt, des établissements ont réduit le nombre d'heures de cours d'un des enseignants pour qu'il puisse s'occuper du parc informatique. Tantôt, des spécialistes sont recrutés à plein temps pour remplir cette fonction. En dépit de la diversité des solutions, le point de vue dominant est que l'assistance technique n'est pas suffisante et que cette situation constitue un obstacle majeur au développement des TIC. Dans la grande majorité des établissements, on est à des années-lumière de la norme en vigueur dans les entreprises américaines – un technicien de maintenance à plein temps pour cinquante ordinateurs.

Mais l'équipement matériel et les ressources ne suffisent pas : dans certains établissements très bien équipés, il s'avère que peu d'enseignants exploitent les TIC. Cette constatation met en évidence l'importance des compétences et de l'attitude des enseignants. Les études de cas montrent que les enseignants doivent avoir une maîtrise suffisante de l'ordinateur pour l'utiliser dans leur travail et pour oser s'en servir en classe. Mais les enseignants ont aussi besoin de mieux comprendre le rôle pédagogique des TIC pour leur trouver des utilisations judicieuses dans l'exercice de leur métier. Quelles que soient leurs compétences en TIC, les enseignants doivent aussi saisir le potentiel pédagogique de ces technologies. Dans la quasi-totalité des études de cas, les écoles ont indiqué qu'elles avaient mis en place des activités de perfectionnement professionnel afin de préparer les enseignants à utiliser les TIC. Beaucoup d'établissements ont eu recours à la formation par les pairs : les utilisateurs déjà familiarisés avec l'informatique étaient incités à jouer le rôle de mentor auprès de collègues moins expérimentés, moyennant un allègement de leur charge d'enseignement. A la différence des modèles d'activités internes de perfectionnement, du genre de ceux qui sont courants au Danemark, les formations dans certains cas n'étaient pas dispensées sur place, ce qui était vécu comme un problème. L'autre problème lié aux formations de perfectionnement du personnel tient au fait que la participation à ces activités est souvent volontaire et que par conséquent les enseignants qui y prennent part sont surtout ceux qui s'intéressent déjà à l'informatique. Les écoles ont aussi souligné l'importance que revêt le financement des décharges de service. L'encadré 2.3 décrit un modèle de perfectionnement du personnel qui doit permettre de résoudre ces problèmes.

Les écoles examinées dans le cadre des études de cas mettent en évidence une série d'autres facteurs qui ont joué un rôle important dans l'adoption des TIC. Le pilotage des établissements en est un. Autre facteur important, la présence d'un « défenseur » de l'informatique au sein du personnel. Les programmes scolaires sont aussi un puissant déterminant. Dans les établissements, notamment lorsque les examens représentent des enjeux décisifs, le programme joue un rôle primordial dans l'orientation des activités éducatives. Dans certains pays, la bonne utilisation des TIC est vivement encouragée dans les programmes officiels. Bien entendu, souligner les possibilités

des TIC dans le cadre du programme existant n'est qu'une amorce de solution. Si la mise en place des TIC a pour objectif de faciliter un enseignement davantage axé sur la résolution de problèmes et la recherche d'informations, il faut alors aussi revoir les programmes et les recentrer sur cet objectif. Lorsque les systèmes éducatifs prévoient des examens qui supposent de restituer un ensemble spécifique de données factuelles, il est plus difficile de mettre en œuvre une réforme basée sur l'utilisation des TIC afin de centrer l'enseignement sur l'élève. Parmi les autres facteurs constatés dans les établissements examinés qui semblent être parvenus à intégrer les TIC à leur enseignement, figurent la décharge de service dont bénéficie l'enseignant, et l'aménagement de l'emploi du temps pour permettre le travail en petits groupes et la recherche personnelle.

7. CONCLUSION

Les informations passées en revue dans ce chapitre font apparaître un certain nombre d'obstacles qui empêchent les pays d'obtenir des avantages éducatifs considérables de leurs investissements en TIC. Parmi ces obstacles figurent : le niveau inadapté des investissements ; la sous-utilisation de l'équipement qui a été acquis ; l'insuffisance de l'effort de formation des enseignants ; et l'inadaptation des formations dispensées aux enseignants. Dans de nombreux pays, les jeunes n'associent pas vraiment l'ordinateur aux processus d'apprentissage.

Alors que les données factuelles de sources différentes ne concordent pas toujours, il semblerait qu'un nombre limité de pays de l'OCDE seulement soient à même de retirer d'importants avantages éducatifs de leurs investissements en TIC dans l'éducation, même si dans tel ou tel d'entre eux on trouve beaucoup d'exemples d'écoles à la pointe de l'innovation. Certains pays nordiques ainsi que l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont suffisamment investi en TIC éducatives pour que la plupart de leurs élèves aient accès assez fréquemment à un ordinateur ; de plus, on n'y trouve pas beaucoup d'ordinateurs inutilisés ou peu utilisés. Dans ces pays, les investissements matériels se sont souvent accompagnés d'un véritable effort de formation des enseignants et d'après les modes d'utilisation de l'ordinateur par les élèves à l'école ou à l'extérieur, cet équipement sert plus souvent qu'ailleurs à enseigner et à apprendre. On constate aussi souvent dans ces pays que la meilleure utilisation des TIC à des fins éducatives s'inscrit dans une perspective plus générale, à savoir la nécessaire amélioration des processus d'enseignement et d'apprentissage et la nécessaire réforme de l'école. En règle générale, si l'on ne parvient pas à mieux exploiter les possibilités pédagogiques des TIC – indépendamment de l'importance de l'informatique sur le marché du travail et dans la vie de tous les jours – c'est qu'à la base les pays ne voient trop souvent là qu'un enjeu technologique et non une chance de réformer l'école et de l'améliorer.

Les travaux de l'OCDE sur les TIC dans l'éducation, dont il est question ici, et les recherches de l'Organisation sur la relation entre l'investissement en TIC et la productivité des entreprises (OCDE, 2003a) aboutissent à des conclusions présentant un parallélisme saisissant. S'agissant de la performance des entreprises, le message est tout à fait clair : les TIC en soi n'augmentent pas nécessairement la productivité. Pour tirer parti des possibilités qu'offrent ces technologies afin d'améliorer la productivité, il faut que les entreprises innovent, et qu'elles adaptent la nature de leurs produits et de leurs méthodes. L'investissement en TIC doit s'accompagner d'autres investissements en vue notamment de modifier l'organisation du travail et les qualifications des salariés. L'outil informatique ne va pas à lui seul compenser une mauvaise gestion, le manque de qualifications, l'absence de concurrence et une faible capacité à innover. Les entreprises, dit-on (Carnoy, 2002), ont le plus souvent utilisé les TIC pour analyser les performances de leurs salariés et rechercher avec ces derniers comment les améliorer, et par là même accroître la productivité. Cette forme de gestion est quasiment inexistante dans le domaine de l'éducation : la masse de données dont disposent les écoles sur les résultats des élèves est inutilisée faute de compétences informatiques chez les enseignants et dans l'administration pour exploiter cette information. Si

les enseignants amélioreraient leurs compétences dans ce domaine, ils pourraient non seulement suivre les résultats de leurs élèves dans le temps mais aussi constater la corrélation entre l'adoption de certaines pratiques et l'amélioration des résultats de leurs élèves. Cette amélioration des compétences des enseignants pourrait être une piste future intéressante à suivre pour que les TIC soient mieux à même de contribuer à la qualité de l'enseignement.

Références

- Angrist, J. et V. Lavy (2002), « New Evidence on Classroom Computers and Pupil Learning », *The Economic Journal*, vol. 112, octobre, pp. 735-765.
- Archbald, D. (2001), « Information Technology and the Goals of Standards-based Instruction: Advances and Continuing Challenges », *Education Policy Analysis Archives*, vol. 9, n° 48, <http://epaa.asu.edu/epaa/v9n48/>
- BECTA (British Educational Communications and Technology Agency) (2002), « ImpaCT2 – The Impact of Information and Communication Technologies on Pupil Learning and Attainment », www.becta.org.uk/research/
- Carnoy, M. (2002), « ICT in Education: Possibilities and Challenges », exposé présenté lors d'un séminaire OCDE/Japon sur l'efficacité des TIC à l'école : tendances actuelles et perspectives pour l'avenir, Tokyo.
- Castells, M. et P. Himanen (2002), *The Information Society and the Welfare State: The Finnish Model*, Oxford University Press, Oxford.
- Cuban, L. (2001), *Oversold and Underused: Computers in the Classroom*, Harvard University Press, Harvard.
- Délégation pour les TIC à l'école (2002), *Programme national d'action pour les TIC à l'école ITIS 1998-2002*, ministère suédois de l'Éducation et de la Science, Stockholm.
- Green, F., A. Felstead et D. Gallie (2000), « Computers are even more Important than you Thought: An Analysis of the Changing Skill-intensity of Jobs », Discussion Paper n° 439, Centre for Economic Performance, Université de Londres.
- Kugemann, W. (2002), « ICT and Educational Resource Policy », exposé présenté lors d'un séminaire OCDE/Japon sur l'efficacité des TIC à l'école : tendances actuelles et perspectives pour l'avenir, Tokyo.
- Kulik, J. (2003), « Effects of Using Instructional Technology in Elementary and Secondary School: What Controlled Evaluation Studies Say », SRI International, Arlington, Va., www.sri.com/policy/csted/reports/sandt/it/Kulik_ITinK-12_Main_Report.pdf
- Ministère de l'Éducation, Danemark (1998), *Information and Communication Technologies in the Education System: Action Plan for 1998-2003*, Copenhague.
- Ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande (2002), *Digital Horizons: Learning Through ICT. A Strategy for Schools*, Auckland.
- Ministère de l'Éducation et du Développement des Ressources humaines et Service coréen d'information sur l'éducation et la recherche (2002), *Adapting Education to the Information Age: A White Paper*, Séoul.

National Center for Education Statistics (2001), « Internet Access in U.S. Public Schools and Classrooms: 1994-2000 », *Statistics in Brief*, U.S. Department of Education, Office of Educational Research and Improvement, NCES 2001-071, mai.

OCDE (1999), « Les technologies dans l'éducation : évolution, investissement, accès et utilisation », *Analyse des politiques d'éducation*, OCDE, Paris.

OCDE (2001), *Les nouvelles technologies à l'école : apprendre à changer*, OCDE, Paris.

OCDE (2003a), *Les TIC et la croissance économique – Panorama des industries, des entreprises et des pays de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2003b), *Au-delà du discours : politiques et pratiques de formation des adultes*, OCDE, Paris.

OCDE (2004a), *Completing the Foundations for Lifelong Learning: An OECD Survey of Upper Secondary Schools*, OCDE, Paris.

OCDE (2004b), *The Economic Impact of ICT: Measurement, Evidence and Implications*, OCDE, Paris.

OCDE (2004c), *Perspectives des technologies de l'information 2004*, OCDE, Paris.

Pelgrum, W. (2002), « Teachers, Teacher Policies and ICT », exposé présenté lors d'un séminaire OCDE/Japon sur l'efficacité des TIC à l'école : tendances actuelles et perspectives pour l'avenir, Tokyo.

Pelgrum, H. (2004), « Promoting Equity through ICT: What can International Assessments Contribute to Help Fight Low Achievement? », A. Kárpáti (éd.), *Promoting Equity Through ICT in Education: Projects, Problems, Prospects*, ministère hongrois de l'Éducation et OCDE, pp. 13-55.

Pont, B. et R. Sweet (2003), « Adult Learning and ICT: How to Respond to the Diversity of Needs? », exposé présenté lors d'une table ronde internationale sur le thème, « Les TIC dans les activités éducatives non formelles et pour adultes : aider les jeunes et les adultes en dehors du système scolaire », novembre, Université de Pennsylvanie.

Selwyn, N. (2003), « ICT in Non-formal Youth and Adult Education: Defining the Territory », exposé présenté lors d'une table ronde internationale sur le thème, « Les TIC dans les activités éducatives non formelles et pour adultes : aider les jeunes et les adultes en dehors du système scolaire », novembre, Université de Pennsylvanie.

Sweet, R. et A. Meates (2004), « ICT and Low Achievers: What does PISA Tell us? », A. Kárpáti (éd.), *Promoting Equity Through ICT in Education: Projects, Problems, Prospects*, ministère hongrois de l'Éducation et OCDE, pp. 13-55 et www.pisa.oecd.org/docs/Further_reading.htm

Toomey, R., C. EkinSmyth et P. Nicolson (2000), « Études de cas sur les TIC et l'amélioration des écoles à Bendigo Senior Secondary College et Glen Waverley Secondary College », Programme OCDE/CERI intitulé « Les TIC et la qualité de l'apprentissage », Victoria, Australie, www.oecd.org/edu/

Torgerson, C. et D. Zhu (2003), *A Systematic Review and Meta-analysis of the Effectiveness of ICT on Literacy Learning in English*, 5-16, EPPI Centre, http://eppi.ioe.ac.uk/EPPIWebContent/reel/review_groups/english/eng_rv2/eng_rv2.pdf

Venezky, R. et C. Davis (2002), « Quo Vademus? The Transformation of Schooling in a Networked World », OCDE, Paris, www.oecd.org/edu/

Wilhelm, A.G. (2004), « Everyone Should Know the Basics: Equalizing Opportunities and Outcomes for Disadvantaged Youths through ICTs in Education », A. Kárpáti (éd.), *Promoting Equity Through ICT in Education: Projects, Problems, Prospects*, ministère hongrois de l'Éducation et OCDE, pp. 81-96.

Woo, S. et J. Pang (2002), « The Use of ICT for Learning: The Current Status and Future of the Republic of Korea », exposé présenté lors d'un séminaire conjoint CMEC-OCDE-Canada sur « Les défis futurs de l'éducation et des TIC : politiques, planification et pratiques », Montréal, avril.

Zemsky, R. et W.F. Massy (2004), « Why the E-learning Boom Went Bust », *Chronicle of Higher Education*, July 9, <http://chronicle.com/prm/weekly/v50/i44/44b00601.htm>

Données des figures

CHAPITRE 2

Données de la figure 2.1

Nombre moyen d'élèves de 15 ans par ordinateur, 2003

	Nombre moyen
États-Unis	3
Australie	4
Hongrie	4
Corée	4
Nouvelle-Zélande	4
Royaume-Uni	4
Autriche	5
Canada	5
Danemark	5
Japon	5
Luxembourg	5
Finlande	6
Islande	6
Norvège	6
Suède	6
Suisse	6
Belgique	7
Pays-Bas	7
Italie	8
République tchèque	9
Irlande	9
Allemagne	12
Grèce	12
Mexique	12
Espagne	12
Portugal	14
Pologne	15
République slovaque	15
Turquie	25

Source : Base de données PISA.

Données de la figure 2.2

Nombre d'élèves par ordinateur et PIB par habitant, 2003

	PIB par habitant ¹	Nombre de jeunes de 15 ans par ordinateur
Allemagne	26 300	12
Australie	28 500	4
Autriche	29 500	5
Belgique	28 400	7
Canada	31 000	5
Corée	20 300	4
Danemark	29 800	5
Espagne	23 200	12
États-Unis	37 600	3
Finlande	27 400	6
Grèce	19 500	12
Hongrie	14 600	4
Irlande	33 200	9
Islande	29 800	6
Italie	26 100	8
Japon	28 000	5
Luxembourg	50 900	5
Mexique	9 400	12
Norvège	36 100	6
Nouvelle-Zélande	22 800	4
Pays-Bas	29 100	7
Pologne	11 500	15
Portugal	18 400	14
République slovaque	13 000	15
République tchèque	16 700	9
Royaume-Uni	29 000	4
Suède	28 100	6
Suisse	30 400	6
Turquie	6 800	25

1. En dollars des États-Unis, calculé en fonction des parités de pouvoir d'achat.

Source : Base de données PISA et OCDE.

Données de la figure 2.3

Pourcentage d'élèves du deuxième cycle du secondaire scolarisés dans des établissements dotés d'un accès à l'Internet, 1995 et 2001

	1995	2001
Corée	7	100
Belgique (Com. fl.)	9	100
Mexique	9	76
France	12	99
Irlande	14	100
Espagne	14	98
Italie	16	100
Hongrie	18	100
Suisse	20	99
Portugal	22	95
Norvège	39	100
Suède	43	91
Danemark	52	100
Finlande	57	100

Source : OCDE (2004a, tableau 3.7).

Données de la figure 2.4

Fréquence moyenne avec laquelle les élèves de 15 ans utilisent un ordinateur à l'école, 2000 et 2003

	Indice 2000	Indice 2003	Variation entre 2000 et 2003 (%)
Danemark	2.7	2.8	6
Royaume-Uni	2.4	2.7	15
Hongrie	2.5	2.7	10
Australie	2.3	2.6	11
Autriche	m	2.4	m
Suède	2.2	2.4	6
États-Unis	2.0	2.3	14
Nouvelle-Zélande	1.9	2.2	18
République tchèque	1.7	2.2	34
Islande	m	2.2	m
Canada	m	2.2	m
Pologne	m	2.1	m
Mexique	1.3	2.1	65
Finlande	2.3	2.1	-6
Italie	m	2.1	m
Grèce	m	2.0	m
République slovaque	m	2.0	m
Suisse	1.6	1.9	14
Portugal	m	1.8	m
Belgique	1.7	1.7	0
Turquie	m	1.7	m
Japon	m	1.6	m
Corée	m	1.6	m
Allemagne	1.2	1.6	27
Irlande	1.5	1.5	-1

Note : Une valeur de 0.0 sur l'indice correspond à « Jamais » ; une valeur de 1 à « Moins d'une fois par mois » ; une valeur de 2 à « Entre une fois par semaine et une fois par mois » ; une valeur de 3 à « Quelques fois par semaine » et une valeur de 4 à « Presque chaque jour ».

Source : Base de données PISA.

Données de la figure 2.5

Nombre moyen d'ordinateurs au domicile des moins bons et des meilleurs élèves, 2000

	Nombre moyen d'ordinateurs au domicile des jeunes de 15 ans dont les résultats sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA se situent :	
	au Niveau 1 ou en-dessous	aux Niveaux 4 et 5
Mexique	0.12	0.76
Hongrie	0.31	0.89
Grèce	0.42	0.69
Pologne	0.44	0.68
Portugal	0.45	1.05
République tchèque	0.45	0.86
France	0.53	1.04
Espagne	0.57	1.05
Irlande	0.72	0.90
Italie	0.74	0.98
Japon	0.76	1.10
Corée	0.76	1.05
États-Unis	0.84	1.56
Nouvelle-Zélande	0.85	1.26
Belgique	0.89	1.44
Finlande	0.90	1.21
Autriche	0.97	1.38
Suisse	1.02	1.53
Luxembourg	1.03	1.62
Allemagne	1.05	1.56
Canada	1.05	1.44
Australie	1.15	1.56
Suède	1.30	1.71
Danemark	1.39	1.72
Norvège	1.46	1.62
Pays-Bas	1.53	1.71
Royaume-Uni	1.55	1.56
Islande	1.56	1.55

Source : Base de données PISA.

Données de la figure 2.6

Les élèves en difficulté et l'ordinateur : intérêt, aisance et maîtrise visible, 2000

	Indice d'intérêt	Indice d'aisance et de maîtrise
Australie	-0.20	0.12
Danemark	-0.20	-0.17
Nouvelle-Zélande	-0.19	-0.06
République tchèque	-0.18	-0.56
Canada	-0.16	0.19
États-Unis	-0.15	-0.45
Irlande	-0.13	-0.39
Belgique	-0.09	-0.02
Hongrie	-0.06	-0.52
Finlande	-0.01	-0.29
Suisse	0.01	-0.46
Mexique	0.04	-0.39
Suède	0.08	0.03
Royaume-Uni	0.18	-0.20
Allemagne	0.23	-0.31
Luxembourg	0.24	-0.02

Source : Base de données PISA.

Chapitre 3

AVEC QUEL SUCCÈS LES ÉCOLES CONTRIBUENT-ELLES À LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?

Résumé	84
1. INTRODUCTION : LA SCOLARITÉ – LE CHÂNON OUBLIÉ DU PROGRAMME D’ACTION EN FAVEUR DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE	85
2. UN CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LA PRATIQUE DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE DANS LES SYSTÈMES ÉDUCATIFS	85
3. LES ÉLÈVES EN TANT QU’APPRENANTS – ÉTABLIR LES CAPACITÉS NÉCESSAIRES À UNE VIE PASSÉE À APPRENDRE	86
4. LES ÉLÈVES EN TANT QU’APPRENANTS – MOTIVATION ET IMPLICATION	90
5. L’ORGANISATION DE L’ÉCOLE ET LA GESTION DU SAVOIR	93
6. LA SCOLARITÉ ET LA RÉPARTITION PLUS GÉNÉRALE DES POSSIBILITÉS D’APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE	98
7. CONCLUSION	103
Références	104
Données des figures	106

RÉSUMÉ

La formation tout au long de la vie ne signifie pas simplement que l'on s'instruit désormais toute sa vie durant, mais aussi que l'enseignement doit préparer les jeunes à vivre en apprenant. La plupart d'entre nous bénéficient désormais de la base solide que constitue le deuxième cycle secondaire, mais nombreux sont ceux qui n'ont pas acquis toutes les compétences nécessaires quand ils quittent l'école. Il est indispensable que les systèmes éducatifs veillent à améliorer à la fois les résultats cognitifs et les motivations des jeunes à l'issue de la scolarité. A cette fin, l'école devra se transformer, faire en sorte que les enseignants soient eux-mêmes des « apprenants à vie », et devenir une organisation novatrice en suscitant des cultures de l'apprentissage plus efficaces, centrées sur l'élève et son point de vue. En même temps, les systèmes éducatifs devront se demander si l'expansion constante qui se traduit par l'allongement de l'éducation initiale est la meilleure voie d'accès à la formation tout au long de la vie, ou si elle ne revient pas à faire de l'apprentissage une démarche « tout d'une pièce », concentrée sur une courte période de la vie.

1. INTRODUCTION : LA SCOLARITÉ – LE CHÂNON OUBLIÉ DU PROGRAMME D'ACTION EN FAVEUR DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

L'idéal de la formation tout au long de la vie tire son origine d'une stratégie conçue pour continuer à instruire les individus au-delà de leurs années de scolarité (OCDE, 1973). Plus récemment, la formation tout au long de la vie a pris la forme d'un concept qui s'applique à la vie entière – « du berceau à la tombe » – (OCDE, 1996 ; OCDE, 2001a) et dont la scolarité constitue une première étape. Il s'ensuit que les finalités et les caractéristiques des systèmes scolaires doivent être différentes de ce qu'elles seraient si l'on admettait que l'éducation est achevée lorsque l'élève quitte l'école pour devenir adulte et entrer dans la vie active. En pratique cependant, à quelques exceptions près (par exemple Bryce *et al.*, 2000), on continue le plus souvent à évaluer l'éducation scolaire en fonction des acquis et des cibles que les systèmes ont eux-mêmes définis, au lieu d'apprécier sa réussite plus générale qui consiste à jeter les bases de la formation tout au long de la vie. On propose dans ce chapitre un cadre de référence permettant de procéder à cette évaluation plus générale. On applique ensuite ce cadre en se référant aux études de l'OCDE pour faire un premier examen de ce que les écoles font actuellement pour préparer les élèves à se former leur vie durant.

Au-delà de la référence évidente à l'apprentissage continuellement suivi à tout âge, la formation tout au long de la vie peut ne pas être comprise de même par tout le monde. Certains estiment que cette ambiguïté a tout lieu d'être. D'autres en déplorent le caractère inutilement flou. Alors que les points de vue divergent quant à la nécessité de spécifier plus précisément la notion d'apprentissage à vie pour lui donner plus de valeur, son émergence a contribué à faire évoluer les postulats de base sur la nature de l'éducation dans les sociétés à forte intensité de savoir. En effet, elle renferme une idée fondamentale : l'apprentissage qui revêt de l'importance pour les individus et pour les collectivités doit aller bien plus loin que celui qui est organisé par les systèmes éducatifs ordinaires, et doit certes dépasser largement tout ce qui est appris au cours de l'enfance et de la jeunesse. L'accent a été si résolument mis sur l'apprentissage continu que l'on ne distingue pas clairement les conséquences pleines et entières de l'optique « du berceau à la tombe » ; les politiques scolaires continuent d'être distinctes des stratégies plus générales visant à promouvoir la formation tout au long de la vie (on trouvera une étude plus complète de la question dans Istance, 2003).

2. UN CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LA PRATIQUE DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE DANS LES SYSTÈMES ÉDUCATIFS

En 2001, l'OCDE a soumis à l'examen des ministres de l'Éducation quatre aspects fondamentaux de la formation tout au long de la vie en général, qui ont des incidences sur la scolarité en particulier (OCDE, 2001a) :

- L'apprentissage organisé doit être *systemique et inter-connecté*. Il faut pour cela que la scolarité fasse partie intégrante d'un système global d'enseignement et qu'elle ait, avec d'autres niveaux et types d'apprentissage, un rapport cohérent. Cette focalisation systémique pose aussi la question de savoir comment les ressources d'enseignement et de formation sont réparties tout au long du cycle de vie de chaque citoyen.
- L'apprenant doit être au *centre du processus d'apprentissage*. Les débats sur la politique de l'éducation se réfèrent de plus en plus à ce principe et parlent de « personnalisation de l'apprentissage ». Mais, dans la pratique, il est particulièrement difficile de placer l'individu au centre de la scène dans l'enseignement obligatoire, par opposition à d'autres niveaux et situations d'enseignement qui font une place plus évidente au choix personnel.
- L'accent doit être mis sur la *volonté d'apprendre*. Cet aspect est primordial, compte tenu de l'importance du maintien de l'inclusion des moins doués et de la nécessité de perpétuer toute la vie durant l'autorégulation et le rythme personnel de l'apprentissage.

- Les *objectifs multiples de l'éducation* doivent être reconnus. Cet impératif appelle manifestement l'équilibre et peut être opposé à la critique selon laquelle les formulations par l'OCDE de la formation tout au long de la vie donnent un poids excessif à la raison d'être économique de l'apprentissage et à ses finalités utilitaires.

En tenant compte de ces aspects, il est possible de construire un cadre de référence qui donne à voir jusqu'à quel point la scolarité favorise la formation tout au long de la vie, et ce à trois niveaux : au niveau de chaque apprenant, au niveau des écoles, de leur organisation et de leurs pratiques pédagogiques et au niveau des systèmes scolaires et éducatifs.

- *Les élèves en tant qu'apprenants.* Deux questions se posent à ce propos : dans quelle mesure chaque système éducatif dispense-t-il les *compétences* qui aident à pratiquer l'apprentissage actif et continu tout au long de la vie et notamment à « savoir apprendre » ? Comment l'expérience vécue à l'école incite-t-elle les jeunes à continuer d'apprendre ? La préparation des élèves à la formation tout au long de la vie peut donc être évaluée en prenant en compte les qualités cognitives et non cognitives acquises par les jeunes, étant entendu que les écoles n'en sont pas seules responsables. Pour répondre à ces questions, ce chapitre s'inspire des résultats de PISA.
- *Les écoles, leur organisation et leurs pratiques pédagogiques.* A ce niveau, les principales questions qui se posent sont les suivantes : dans quelle mesure les écoles ont-elles adopté des modèles qui permettent aux élèves d'apprendre avec souplesse et leur offrent une diversité suffisante de programmes scolaires et de méthodes d'évaluation ? Les enseignants sont-ils équipés pour s'orienter vers ces modèles ? Pour répondre aux questions concernant l'évolution de l'apprentissage, ce chapitre se fonde sur les résultats de plusieurs études consacrées par l'OCDE à l'organisation de l'enseignement, des connaissances et de l'évaluation.
- *Les systèmes scolaires et éducatifs.* Il faut être particulièrement attentif à la façon dont la scolarité suivie au cours de l'enfance et de l'adolescence contribue à tout l'éventail des possibilités d'apprentissage qui jalonnent le cycle de vie et en assure l'équilibre. A cette fin, le chapitre s'inspire de divers indicateurs internationaux sur la transition de l'école à la vie active.

On trouvera dans les sections suivantes une première évaluation de la façon dont les systèmes scolaires réussissent à fonctionner dans chacun de ces trois éléments du cadre. Il s'agit forcément d'une évaluation très générale qui ne peut refléter les réussites et les enjeux de chaque système.

3. LES ÉLÈVES EN TANT QU'APPRENANTS – ÉTABLIR LES CAPACITÉS NÉCESSAIRES À UNE VIE PASSÉE À APPRENDRE

Dans quelle mesure chaque système scolaire permet-il l'acquisition de compétences qui contribuent à l'apprentissage actif et continu ? Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE constitue une riche source de données qui aide à répondre à cette question : il mesure le degré auquel les élèves de 15 ans ont maîtrisé les processus, compris les concepts, et sont capables de fonctionner dans diverses situations (y compris les situations d'apprentissage) en appliquant leurs compétences en lecture, en mathématiques et en sciences. « PISA est centré sur les choses dont les jeunes de 15 ans auront besoin au cours de leur vie, et cherche à apprécier ce qu'ils peuvent faire de ce qu'ils ont appris. » (OCDE, 2001b) Les résultats reflètent l'effet global de toutes les influences subies dans chaque pays, et pas seulement dans les systèmes scolaires, et présentent un instantané des caractéristiques des élèves à un âge donné ; en fait, leur pouvoir de prévoir le niveau de scolarisation tout au long de la vie ne sera connu qu'à long terme, grâce aux études chronologiques. Il n'en est pas moins évident, étant donné la formulation des compétences au titre de PISA, que les résultats sont bien adaptés à la question de savoir à quel point les jeunes qui arrivent à la fin de leur scolarité sont préparés à une vie entière d'apprentissage continu et souvent indépendant.

Encadré 3.1 Définition des niveaux de l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA

Niveau 5	Les élèves sont capables de mener à bien des tâches de lecture complexes, notamment traiter des informations difficiles à retrouver dans des textes qui ne sont pas familiers, comprendre de manière approfondie des textes de ce type et en dégager les informations pertinentes pour la tâche à accomplir, procéder à des évaluations critiques et élaborer des hypothèses, faire appel à des connaissances spécialisées et recourir à des notions qui peuvent être inattendues.
Niveau 4	Les élèves sont capables d'effectuer des tâches difficiles de lecture, notamment localiser des informations dissimulées dans un texte, comprendre les nuances du langage et évaluer un texte de manière critique.
Niveau 3	Les élèves sont capables d'effectuer des tâches de lecture d'une complexité modérée, notamment localiser de multiples éléments d'information, établir des liens entre différentes parties de texte et mettre l'écrit en relation avec des connaissances familières de la vie courante.
Niveau 2	Les élèves sont capables d'effectuer des tâches de lecture élémentaires, notamment localiser des informations simples, établir divers types d'inférences d'un degré limité, découvrir le sens d'un passage bien défini de texte et utiliser des connaissances de la vie courante.
Niveau 1	Les élèves sont capables d'effectuer les tâches de lecture les plus élémentaires identifiées par PISA, notamment trouver un seul élément d'information, repérer le thème principal d'un texte ou établir une relation simple avec des connaissances de la vie courante.
Au-dessous du Niveau 1	Les élèves ne sont pas capables d'effectuer les tâches de lecture les plus élémentaires que le programme PISA cherche à mesurer.

Source : OCDE (2001b).

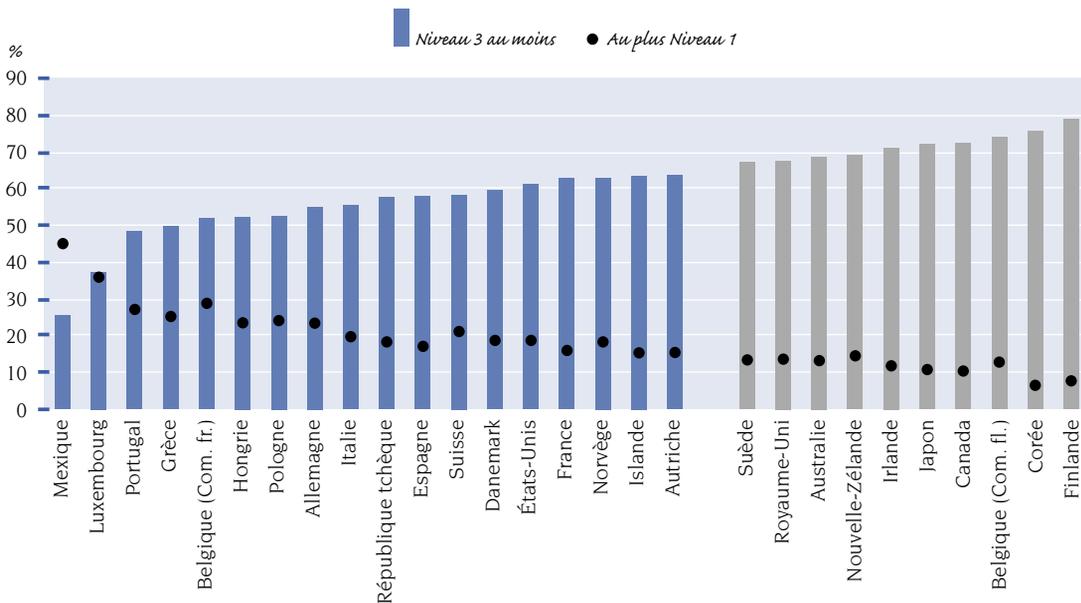
Le domaine le plus précisément couvert par l'enquête de 2000 de PISA¹ est la maîtrise de la lecture. On a évalué la capacité des élèves à trouver l'information, à interpréter les textes, à y réfléchir et à les évaluer. La compétence des élèves est mesurée pour chacun de ces aspects et pour la maîtrise de la lecture dans son ensemble. Les résultats sont classés dans l'un des six niveaux, du Niveau 5 (le plus élevé) à au-dessous du Niveau 1 (le plus bas, qui signale que les élèves n'ont pas atteint le premier seuil des compétences que PISA cherche à mesurer). Le Niveau 3 peut être considéré comme le point de référence des compétences en lecture requises pour satisfaire aux exigences de la formation tout au long de la vie dans des sociétés du savoir en mutation rapide. En effet, les jeunes de 15 ans qui y parviennent sont capables d'effectuer des tâches de lecture d'une complexité modérée, notamment localiser de multiples éléments d'information, établir des liens entre différentes parties de texte et mettre l'écrit en relation avec des connaissances familières de la vie courante. Ceux qui n'arrivent pas tout à fait à ce niveau mais ne fonctionnent bien qu'au Niveau 2 sont capables d'effectuer des tâches de lecture élémentaires, notamment localiser des informations simples, établir divers types d'inférences d'un degré limité, découvrir le sens d'un passage bien défini de texte et utiliser des connaissances de la vie courante (on trouvera dans l'encadré 3.1 la définition des différents niveaux). Il ne s'agit pas de définir un seuil précis entre la préparation ou la non préparation à la formation tout au long de la vie, mais d'avoir une référence utile, compte tenu de l'importance qu'il y a à comprendre une information inhabituelle et à s'en servir selon des modalités plus complexes.

1. Il s'agit de la première évaluation triennale de PISA. Les résultats de la deuxième évaluation, effectuée en 2003, qui portait sur les mathématiques, ont été publiés à la fin 2004.

Les résultats de l'évaluation du PISA font apparaître de grandes différences entre pays. L'observation la plus notable aux fins de ce chapitre est sans doute le nombre important d'élèves qui, dans beaucoup de pays, n'atteignent pas le Niveau 3. Dans dix seulement des systèmes éducatifs de l'OCDE faisant l'objet de l'enquête PISA, deux tiers des jeunes âgés de 15 ans atteignent ce niveau ; ce sont l'Australie, la Belgique (Communauté flamande), le Canada, la Corée, la Finlande, l'Irlande, le Japon, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et la Suède. Dans six des autres systèmes éducatifs de l'OCDE, six élèves sur dix au moins atteignent ce seuil. Cependant, en Allemagne, en Belgique (Communauté française), en Espagne, en Grèce, en Hongrie, en Italie, au Luxembourg, au Mexique, en Pologne, au Portugal, en République tchèque et en Suisse, ils sont moins de 60 % à y arriver.

Le fait que moins de six élèves sur dix qui sont proches de l'âge de sortie de l'école atteignent ce minimum élevé de compétence dans de si nombreux pays de l'OCDE amène certes à se demander jusqu'à quel point les écoles réussissent à préparer les jeunes à apprendre leur vie durant. Le nombre de ceux ayant le niveau de compétence le plus faible varie aussi sensiblement entre pays. Quinze pour cent des élèves ou plus n'ont réussi à atteindre que le Niveau 1 dans 18 des 28 systèmes éducatifs de l'OCDE enquêtés. Dans quatre d'entre eux, un quart des élèves ou plus appartiennent à cette catégorie. Ces élèves sont capables, au mieux, d'effectuer les tâches de lecture les plus élémentaires, dans des cadres familiers. Les compétences de ce niveau ne risquent pas de leur suffire dans la vie ou de les aider à poursuivre leurs études. Dans les pays où les élèves de ce niveau sont nombreux, il est manifeste que des jeunes quittent l'école gravement dépourvus des connaissances et des compétences qui en feraient des apprenants à vie.

Figure 3.1 **Élèves de 15 ans qui atteignent certains niveaux de compétence sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA, 2000 (%)**



Notes : Les pays sont classés par ordre croissant du pourcentage de jeunes de 15 ans qui atteignent au moins le Niveau 3 sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit.

Les pays dans lesquels deux tiers ou plus des jeunes de 15 ans atteignent au moins le Niveau 3, et où moins de 15 % atteignent au plus le Niveau 1 sont rassemblés séparément sur la droite de la figure.

La Turquie et la République slovaque n'ont pas participé à PISA 2000 et les Pays-Bas sont exclus de certaines comparaisons par suite de leur faible taux de réponse.

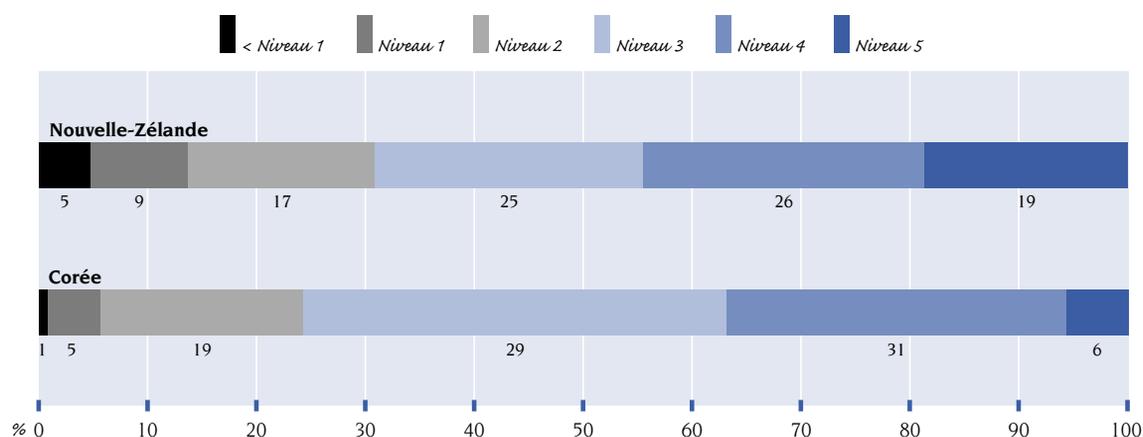
Source : OCDE (2001b, tableau 2.1a).

Données de la figure 3.1, p. 106.

C'est ainsi qu'une mesure de l'aptitude de l'élève à la formation tout au long de la vie peut associer deux indicateurs. Le premier, qui doit être porté au maximum, est la proportion de ceux qui atteignent ou dépassent un seuil de référence élevé en matière de compréhension de l'écrit, tel que le Niveau 3 du PISA. A ce niveau, les élèves sont capables de s'acquitter de quelques-unes des tâches complexes et peu familières qui leur seront demandées pour poursuivre leur formation au-delà de l'environnement structuré de l'école. Le deuxième indicateur, qui doit être réduit au minimum, est la proportion de ceux qui, au mieux, atteignent le seuil de référence bas sur l'échelle de compréhension de l'écrit du PISA, soit au plus le Niveau 1. La figure 3.1 montre comment certains pays parviennent à faire passer la grande majorité de leurs élèves au-dessus du Niveau 3 alors qu'un petit nombre d'élèves seulement atteignent un niveau égal ou inférieur au Niveau 1. Il s'agit de l'Australie, de la Belgique (Communauté flamande), du Canada, de la Corée, de la Finlande, de l'Irlande, du Japon, de la Nouvelle-Zélande, du Royaume-Uni et de la Suède.

Outre le dénombrement des élèves qui atteignent ces seuils, il est intéressant d'étudier leur répartition selon les différents niveaux de compétence. Des pays ayant de hauts niveaux de performance selon PISA peuvent présenter de forts contrastes entre les compétences des élèves, et donc des différences dans leur préparation à la formation tout au long de la vie. En Corée et en Nouvelle-Zélande, par exemple, les résultats d'ensemble sont bons par rapport à la moyenne de l'OCDE qui est de 500 points ; la Corée en obtient 525 et la Nouvelle-Zélande 529. La figure 3.2 montre que les élèves coréens sont très peu nombreux à avoir de faibles niveaux de compétence, leur proportion étant la plus faible de tous les pays. Pourtant, la proportion des élèves coréens qui présentent des performances de Niveau 5 est relativement faible, c'est-à-dire inférieure à celle de 18 des 28 autres systèmes éducatifs de l'OCDE étudiés. En Nouvelle-Zélande, les élèves qui sont au Niveau 5 sont trois fois plus nombreux qu'en Corée (19 % contre 6 %) et cette proportion est supérieure à celle de tout autre pays couvert par l'enquête de 2000. Par ailleurs, il existe aussi en Nouvelle-Zélande plus de deux fois plus d'élèves aux compétences très faibles qu'en Corée (14 % contre 6 % au Niveau 1 ou en dessous). Il n'est pas sans intérêt de s'interroger sur les problèmes et les enjeux de ces différences de compétences, notamment pour jeter les bases de la formation tout au long de la vie.

Figure 3.2 Élèves à chaque niveau de compétence sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA, 2000 (%)



Source : OCDE (2001b, tableau 2.1a).

Les stratégies d'apprentissage qu'utilisent les élèves constituent un autre aspect mesurable de leurs capacités cognitives (elles sont étroitement liées aux caractéristiques de leur motivation qui sont étudiées ci-dessous). L'analyse des stratégies d'apprentissage des élèves telles qu'elles ressortent du questionnaire PISA montre que ceux qui disent avoir adopté certaines stratégies d'apprentissage obtiennent des résultats en lecture supérieurs à la moyenne dans leur pays. En particulier, les élèves qui maîtrisent leur propre apprentissage, notamment en vérifiant qu'ils ont atteint leurs objectifs, obtiennent en général de bons résultats. Cette façon de procéder correspond aussi à un impératif de première importance pour devenir un apprenant indépendant tout au long de la vie. L'enquête montre que les stratégies d'apprentissage ne sont pas tout à fait les mêmes chez les filles et chez les garçons ; les filles sont plus aptes à découvrir ce qu'elles ont besoin de savoir, alors que les garçons maîtrisent relativement bien les stratégies d'élaboration et les techniques de traitement des données (Artelt *et al.*, 2003).

Malheureusement, le fait que les élèves de diverses cultures interprètent différemment les questions ne permet de comparer que quelques-unes de ces approches entre pays. PISA 2000 a notamment pu mesurer l'utilisation des stratégies de mémorisation. Il ne semble pas y avoir de rapport cohérent entre ces stratégies et les résultats d'ensemble : dans certains pays où les notes obtenues sont élevées (Australie, Irlande, Nouvelle-Zélande et Suède par exemple) les élèves font un usage de la mémorisation supérieur à la moyenne, alors qu'ailleurs (notamment en Corée et en Finlande) ils s'en servent moins. Selon l'une des hypothèses avancées, dans un univers en mutation rapide, les stratégies personnelles de gestion du savoir revêtent une importance croissante par rapport aux capacités de mémorisation. Un autre aspect comparable des stratégies d'apprentissage adoptées par les élèves s'avère pertinent pour la formation tout au long de la vie : c'est le plaisir qu'ils prennent à apprendre en coopération et en équipe et la force de leur engagement à cet égard. Dans la plupart des pays, les jeunes de 15 ans se montrent favorables à l'apprentissage en collaboration ; c'est notamment le cas au Danemark, aux États-Unis et au Portugal. En revanche, les élèves hongrois et coréens adoptent une attitude « nettement négative » à cet égard et les élèves hongrois s'appuient davantage sur la mémorisation que leurs homologues d'autres pays (Artelt *et al.*, 2003, p. 43). Il faudrait cependant disposer d'indices plus solides au sujet des différents rapports qui entrent en jeu pour pouvoir tirer des conclusions quant à la préparation à la formation tout au long de la vie.

4. LES ÉLÈVES EN TANT QU'APPRENANTS – MOTIVATION ET IMPLICATION

L'un des aspects fondamentaux de la formation tout au long de la vie identifié dans le cadre de la section 2 est l'importance du désir d'apprendre. Les apprenants ont souvent besoin d'une persévérance acharnée pour continuer face aux obstacles, et doivent être capables de saisir les occasions qui se présentent, même quand elles ne sont pas clairement signalées, ce qui exige une forte motivation. Il se peut que les écoles agissent autant sur le désir de poursuivre des études en suscitant chez les élèves le désir d'apprendre qu'en les dotant de connaissances théoriques et pratiques. Les adultes plus âgés qui ne manifestent guère de désir de s'instruire ont tendance à raconter que le mauvais souvenir qu'ils ont gardé de l'école les a à jamais dégoûtés d'apprendre (voir par exemple OCDE, 1999 ; OCDE, 2003e, chapitre 5). Il ne faut pas voir d'opposition entre l'encouragement à la motivation et l'acquisition des compétences cognitives : dans l'idéal, ils doivent se renforcer mutuellement.

Les résultats de PISA montrent que la motivation joue un rôle dans la conception que les élèves disent avoir de l'apprentissage. Bien qu'il ne soit pas facile de comparer les aspects de la motivation entre pays, certaines observations concernant la motivation des élèves, leur confiance en soi et le recours à des stratégies d'apprentissage efficaces sont importantes. L'une d'elles évoque le fait que seules quelques écoles se distinguent dans un pays donné parce qu'elles suscitent chez tous leurs élèves une forte volonté d'apprendre (Artelt *et al.*, 2003, p. 49) ; même quand les résultats

scolaires sont bons, une école ne peut pas être certaine que tous ses élèves sont bien préparés à apprendre leur vie durant.

PISA a aussi permis d'obtenir d'importants résultats sur la motivation générale des élèves et leur engagement à l'égard de l'école (OCDE, 2001b ; OCDE, 2002). Ces résultats sont généralement positifs. Contrairement à l'idée très répandue qui veut que les adolescents soient en général peu intéressés par l'école qu'ils considèrent comme sans rapport avec leur vie, près des trois-quarts des jeunes de 15 ans dans tous les pays de l'OCDE ont dit ou affirmé en 2000 « se sentir bien à l'école ». Cette proportion atteint ou dépasse 85 % dans certains pays tels que l'Australie, l'Autriche, la Finlande, la Hongrie, l'Islande et le Mexique. Quand on leur demande s'ils se sentent « mal à l'aise et pas à leur place », seul un élève sur sept répond par l'affirmative dans la plupart des pays de l'OCDE, alors que ce chiffre tombe à moins d'un sur dix en Hongrie, en Irlande, en Italie, en République tchèque, au Royaume-Uni et en Suède. Ils sont encore moins nombreux à dire ou à affirmer « qu'ils se sentent "hors du coup" (ou laissés pour compte) » : moins d'un sur dix en moyenne dans les pays de l'OCDE et 5 à 6 % seulement en Allemagne, au Danemark, en Espagne, en Finlande, au Japon, en Norvège, aux Pays-Bas et en Suède.

Si ces attitudes positives reflètent le rôle que jouent les écoles comme lieux d'amitié et de contacts avec les égaux, tout en servant d'environnement accueillant et stimulant à l'apprentissage, ces constatations augurent bien des rapports entre la scolarité et la formation tout au long de la vie. Les écoles auraient du mal à établir fermement les motivations de la poursuite des études si une forte proportion d'élèves ne s'y sentaient pas à leur place. Cependant, tout n'est pas positif. Même si les élèves qui expriment des attitudes négatives représentent une minorité relativement faible, il y a lieu de s'en inquiéter car ils représentent les centaines de milliers d'élèves qui ne se sentent pas en phase avec l'école. Qui plus est, dans certains pays, la proportion n'est pas si faible. En Autriche, en Belgique, au Japon, au Luxembourg et au Portugal, près d'un élève sur cinq dit ne pas se sentir à sa place à l'école.

L'analyse de l'OCDE a permis de dégager un indice général du sentiment d'appartenance des élèves à l'école. Cet indice associe les réponses à six questions différentes (voir encadré 3.2). La figure 3.3 montre combien d'élèves ont des résultats relativement bas en la matière dans chaque pays. Il est frappant de constater que dans deux des trois pays où le sentiment d'appartenance est le plus faible (la Corée et le Japon) les élèves obtiennent des résultats parmi les plus élevés en lecture, en mathématiques et en science. Leurs taux d'absentéisme sont aussi parmi les plus bas, selon les mesures appliquées par PISA. Ainsi, les élèves de ces pays semblent fréquenter régulièrement l'école et y obtenir de bons résultats alors que ce sont eux qui s'y sentent le moins à leur aise.

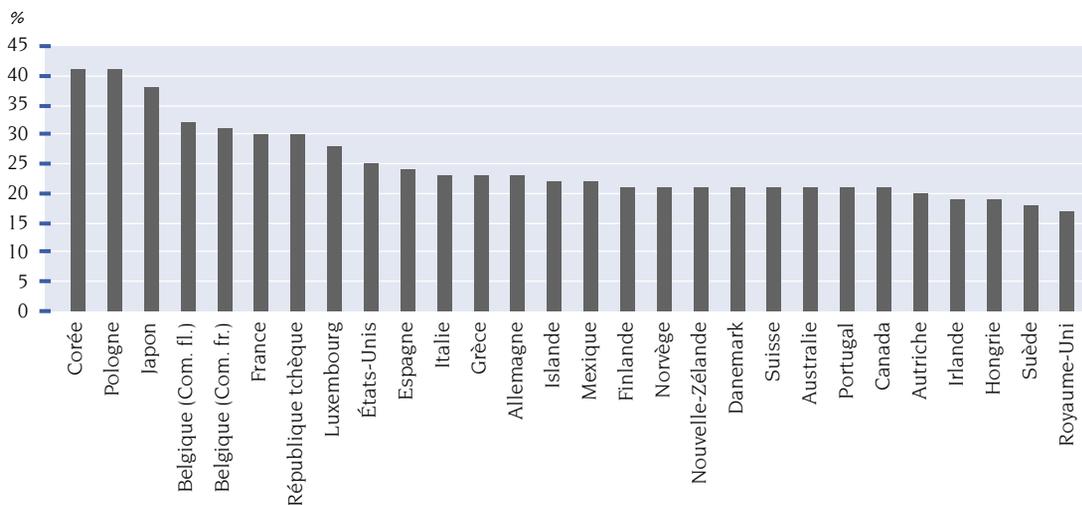
Encadré 3.2 Sentiment d'appartenance des élèves

Les élèves sont invités à dire s'ils sont entièrement d'accord, s'ils sont d'accord, s'ils ne sont pas d'accord ou pas du tout d'accord, selon le cas, avec l'énoncé suivant : l'école est un lieu où :

- a) Je me sens comme étranger (ou hors du coup).
- b) Je me fais facilement des amis.
- c) Je me sens chez moi.
- d) Je me sens mal à l'aise et pas à ma place.
- e) Les autres élèves ont l'air de m'apprécier.
- f) Je me sens seul.

Il est aussi difficile d'expliquer pourquoi en Suède, où les adultes ont de hauts niveaux de compétence et de participation à l'apprentissage², et où les élèves enquêtés par PISA affirment vigoureusement leur sentiment d'appartenance à l'école, on fait aussi état d'un fort taux d'absentéisme. Il semble donc que les attitudes à l'égard du milieu scolaire ne se traduisent pas directement par le bon niveau des résultats ou la régularité de la fréquentation, et ce parce que divers facteurs culturels et socioéconomiques interviennent pour nuancer ces rapports. Ce manque de cohérence rend d'autant plus nécessaire d'utiliser une large gamme de résultats pour évaluer l'effet durable de l'éducation.

Figure 3.3 Éléves qui ne se sentent pas à leur place à l'école, 2000 (%)



Note : Les élèves qui ne se sentent pas à leur place à l'école sont ceux qui ont répondu par la négative à une question au moins sur une liste de six questions.

Source : OCDE (2003d).

Données de la figure 3.3, p. 106.

L'un des aspects de la formation tout au long de la vie mentionné au départ comme principe directeur est son ouverture – que certains qualifient de flou – au sujet du contenu de l'apprentissage, qu'il soit cognitif ou non cognitif. La mise en œuvre exige que l'on prête attention à ce contenu selon des modalités qui ne sont définies par aucun programme scolaire. Pour chercher à savoir ce que le programme scolaire doit faire pour aller dans le sens de la formation tout au long de la vie, un bon point de départ consiste à étudier les compétences essentielles développées par le projet DeSeCo (« Définition et sélection des compétences ») de l'OCDE³. Ces compétences ne concernent pas seulement ce qui se passe à l'école, mais offrent un moyen d'évaluer le programme d'études et les résultats de l'éducation en fonction d'objectifs plus généraux, éclairés par la perspective de la formation tout au long de la vie (Rychen et Salganik, 2003).

2. Selon les mesures de l'Enquête internationale sur la littératie des adultes (OCDE, 2000d).

3. DeSeCo est un programme international chapeauté par l'OCDE. Il a été lancé en 1997 pour répondre au besoin d'un cadre de référence général pertinent pour le développement et l'évaluation de compétences. Le programme est centré sur les compétences clés à la fois au niveau individuel et au niveau social, et à l'extérieur du travail tout comme dans la vie professionnelle. L'analyse et la réflexion de DeSeCo ne sont pas limitées à ce qui peut être appris et enseigné dans les écoles, ni à ce qui est déjà facilement mesurable à grande échelle.

Les compétences fondamentales définies par le programme DeSeCo se répartissent entre trois domaines. Le premier domaine de compétence est la capacité d'agir de façon autonome, qui implique deux idées essentielles : le développement de l'identité personnelle et l'exercice d'une autonomie dans la prise de décision et les choix. Il s'agit de rendre les individus capables d'exprimer un sentiment de soi, d'exercer leurs droits et de prendre des responsabilités dans divers aspects de la vie. Pour exercer cette autonomie, la personne doit avoir une orientation tournée vers l'avenir et comprendre son environnement. On trouvera d'autres détails dans l'encadré 3.3.

Encadré 3.3 Les compétences indispensables à l'action autonome

- *La capacité de défendre et d'affirmer ses droits, ses intérêts, ses responsabilités, ses limites et ses besoins* : ce qui permet aux individus de s'imposer et de faire des choix en leur qualité de citoyens, de membres d'une famille, de travailleurs et de consommateurs.
- *La capacité d'élaborer et de mener à bien des projets de vie et des projets personnels* : ce qui permet aux individus de fixer des objectifs qui ont un sens dans leur vie et qui sont conformes à leurs valeurs, et de les réaliser.
- *La capacité d'agir dans un contexte plus général* : ce qui exige des individus qu'ils comprennent le fonctionnement du contexte général, leur position dans ce contexte ainsi que les conséquences possibles de leurs actions.

Source : Rychen et Salganik (2003).

L'utilisation interactive des outils est le deuxième domaine de compétence établi par DeSeCo. La notion d'outil fait l'objet d'une définition générale qui inclut tous les instruments qui aident les individus à satisfaire les demandes de la société moderne. Les outils comprennent le langage, l'information et le savoir, ainsi que des objets matériels tels que les ordinateurs et les machines. L'utilisation efficace d'un outil suppose que nous comprenions comment il modifie notre interaction avec le monde qui nous entoure. Le troisième domaine essentiel de compétence défini par DeSeCo est celui du fonctionnement au sein de groupes socialement hétérogènes. Du fait de notre dépendance vis-à-vis des autres et des liens qui nous unissent, tout un chacun doit interagir avec d'autres dont les personnalités et les antécédents sont différents. Les formulations précises de DeSeCo dans ce cas concernent l'aptitude à établir des rapports avec les autres, à coopérer et à gérer et résoudre les conflits.

Ces compétences ne figurent pas dans les programmes scolaires et nombre d'entre elles seront acquises par un processus diffus qui associe les apprentissages formels et non formels. La formulation de ces compétences amène à poser la question suivante : « Avec quel degré de réussite ces compétences fondamentales sont-elles encouragées, directement ou indirectement, par nos écoles ? ». Associées aux mesures élaborées par le programme PISA, elles offrent une batterie fort utile de références concernant les avancées en direction de la formation tout au long de la vie.

5. L'ORGANISATION DE L'ÉCOLE ET LA GESTION DU SAVOIR

Dans la mesure où elles font partie intégrante de l'ensemble des possibilités d'apprentissage, les écoles doivent partager les aspects essentiels de la formation tout au long de la vie, tels qu'ils ont été évoqués au début de ce chapitre ; elles doivent notamment se centrer sur l'élève.

De nombreuses études se sont prononcées en faveur de formes plus ouvertes d'apprentissage et d'organisation de l'école. S'il n'est pas difficile de trouver maints exemples pleins de promesse, le changement plus vaste et plus durable est nettement moins répandu. Divers facteurs qui freinent le changement fondamental des pratiques traditionnelles ont été analysés dans les travaux du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) de l'OCDE sur la gestion des connaissances (OCDE, 2000b ; OCDE, 2003b ; OCDE, 2004a). D'une façon générale, la mise en réseau et le partage des connaissances sont insuffisants chez les enseignants. Les dépenses consacrées à la recherche et au développement pédagogiques sont très faibles et leur application est limitée. La plupart des connaissances dont les enseignants se servent dans leur travail courant sont tacites : il est rare qu'elles soient explicitées ou partagées avec les collègues. Les écoles et les classes sont habituellement isolées les unes des autres. Bref, les écoles continuent en général d'avoir une pratique rudimentaire des méthodes de gestion des connaissances, alors que le savoir est la mission même de l'école.

La dernière analyse par l'OCDE de la gestion des connaissances à l'école (OCDE, 2004a) définit quatre grandes « pompes à innovation » qui révèlent les insuffisances de la mise à profit du potentiel d'innovation dans le secteur éducatif :

- La première « pompe » est *l'innovation fondée sur la science*. L'éducation n'a pas pour habitude d'utiliser directement les connaissances scientifiques et l'analyse révèle que cette utilisation risque de se heurter à une résistance culturelle.
- La deuxième « pompe » est *la collaboration entre utilisateurs et acteurs – l'innovation sur le mode horizontal*. On y trouve d'évidents avantages, notamment dus à la mise en commun par les enseignants de leurs connaissances par le biais des réseaux, mais les incitations restent insuffisamment développées.
- La troisième « pompe » est celle des *structures modulaires, qui offrent la liberté d'innover tout en restant liées entre elles pour constituer un système*. Ici, les tensions se produisent entre maîtrise centrale et décentralisée du contenu et des méthodes de l'éducation. Un problème important se pose quand le programme prend la forme d'un ensemble statique de directives et non d'une technique dynamique et évolutive.
- La quatrième « pompe » est celle des *technologies de l'information et de la communication*. Les possibilités de transformation de l'éducation par les TIC sont considérables, mais leur utilisation dans les écoles reste sous-développée, ce qui tient essentiellement au fait que le mode de fonctionnement de l'administration de l'école et de l'instruction est hautement résistant au changement.

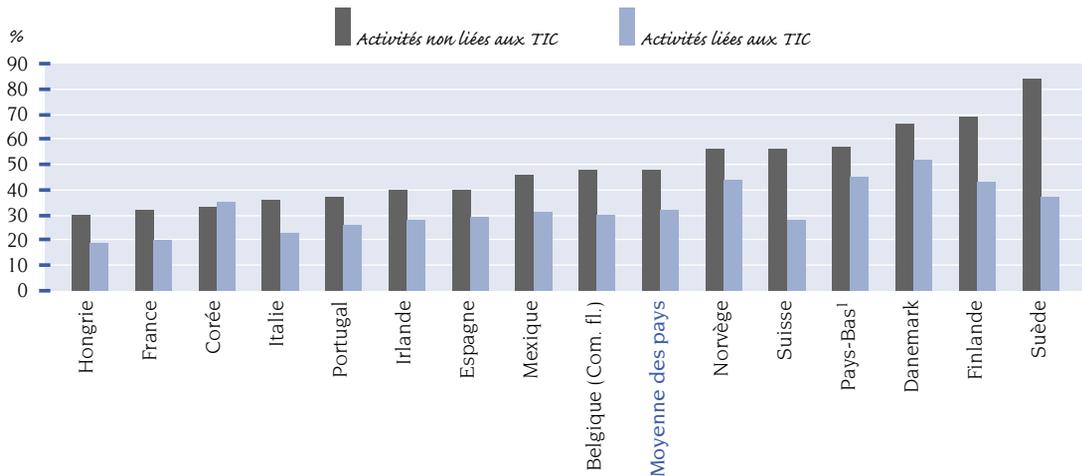
En dépit de ces problèmes, on observe des signes de changement. Par exemple, à propos de la première « pompe à innovation », on prête une attention croissante à la recherche et au développement en matière d'éducation (OCDE, 2003b ; OCDE, 2004a). Par ailleurs, on s'intéresse de plus en plus à la prise de décision éclairée par un ensemble solide d'indices. En outre, la mise en réseau est une nouvelle forme de pratique, de développement professionnel et de gouvernance (OCDE, 2003a). La structure modulaire est un élément familier de l'organisation de l'éducation, mais l'important est autant ce qui se passe aux interfaces – comment se nouent les connexions et comment se généralise l'innovation dans les systèmes – que dans chaque établissement. Plus les systèmes scolaires innoveraient aux interfaces, plus ils surmontent les formes de bureaucratie excessive qui étouffent l'innovation. Mais en même temps, les responsabilités des connexions et de la généralisation de l'innovation deviennent de plus en plus diffuses, tandis que se dilue la notion même de « système ». Si la nécessité d'une approche systémique paraît fondamentale, on élude la question de savoir à qui il incombe de prendre l'initiative des réformes et de les coordonner quand les responsabilités sont très éparpillées.

La quatrième « pompe à innovation » est celle des TIC, dont l'importance apparaît clairement dans cette analyse. Les TIC sont à la fois source de création d'information et nouveau mode de production de savoir. Elles peuvent atténuer les contraintes de la proximité physique, promouvoir les avantages d'échelle et agir comme un moteur puissant d'action collective. Les TIC dans l'éducation font l'objet d'un chapitre dans ce volume. Elles constituent un important domaine d'investissement dans tous les pays de l'OCDE de sorte que, comme pour la modularité, on enregistre certains signes de changement positif concernant cette source d'innovation. Toutefois, selon une enquête internationale portant sur l'année scolaire 2000-01 (ISUSS, *International Survey of Upper Secondary Schools*), même dans le deuxième cycle secondaire où les indicateurs montrent l'importance des investissements dans les TIC, « ... l'utilisation de l'ordinateur ... reste sporadique dans tous les pays participants. Les ordinateurs servent surtout à obtenir de l'information sur l'Internet » (OCDE, 2004b). Le rapport du CERI intitulé *Les nouvelles technologies à l'école : Apprendre à changer* (OCDE, 2001c) rappelle ce message. Il met en évidence les vives tensions qui se manifestent entre les stratégies d'apprentissage et les programmes traditionnels d'une part, et de l'autre, les approches ouvertes, centrées sur l'apprenant et fondées sur les compétences qui pourraient être aidées par les TIC. « Les formes dominantes de programmes et d'organisation des écoles n'ont pas été conçues pour l'ère de l'Internet et inhibent souvent son exploitation efficace » (OCDE, 2001c). Dans son analyse pour l'OCDE de l'utilisation des TIC dans l'éducation, Carnoy (2002) conclut qu'il y aurait beaucoup à faire, en s'aidant des TIC, pour accroître les connaissances des enseignants, améliorer la circulation entre eux de l'information au sujet des progrès des élèves et aménager les stratégies pédagogiques pour répondre aux divers besoins d'apprentissage.

Les enseignants sont indispensables à toute action réussie entreprise par les écoles pour favoriser la formation tout au long de la vie. Quand il existe de graves pénuries d'enseignants, les efforts tentés par les écoles pour en faire plus qu'avant afin de préparer les élèves à apprendre toute leur vie durant dans des organisations dynamiques et souples, risquent manifestement l'échec. L'étude de l'OCDE intitulée *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité* (OCDE, 2005a) a permis de constater de sensibles différences entre pays au sujet des pénuries d'enseignants. Elles sont graves dans certains pays, notamment dans des matières très demandées comme les mathématiques, alors qu'elles n'existent pas ailleurs, notamment en Autriche, en Corée et au Portugal où les réservoirs d'enseignants sont bien pourvus. Dans l'ensemble, près de la moitié des pays de l'OCDE font état de pénuries.

L'étude insiste cependant sur le fait qu'une amélioration de l'enseignement ne doit pas être considérée sous son seul aspect quantitatif. Il s'agit, pour l'essentiel, aussi bien des qualités spécifiques que de la qualité globale de ceux qui entrent et restent dans le corps enseignant (OCDE, 2005a ; OCDE, 2004c). En insistant sur la qualité, on en vient immédiatement à se demander en quoi elle consiste. Il est manifestement question d'autre chose que de la possession de qualifications tertiaires de haut niveau, aussi désirables soient-elles. Il s'agit aussi de la mentalité et du professionnalisme que les enseignants apportent à leur travail et perfectionnent tout au long de leur carrière. D'innombrables publications font état des critères d'un enseignement efficace et de haute qualité. Ces critères comprennent la capacité de créer un climat où chacun attend beaucoup de l'autre, l'aptitude à mettre en place des environnements d'apprentissage centrés sur l'apprenant avec de fréquentes remontées de l'information, et la tendance à collaborer étroitement avec ses collègues. Pour perfectionner les compétences des enseignants et leur professionnalisme dans l'optique de la formation tout au long de la vie, il est sans doute moins important d'élaborer de nouveaux critères que de faire en sorte qu'ils soient partout respectés au lieu de représenter des pratiques exceptionnelles dans un système éducatif tout entier. L'organisation des écoles pour en faire des organisations apprenantes et l'encouragement de l'exercice collectif de ces pratiques sont au moins aussi importants que les capacités de chaque enseignant.

Figure 3.4 Enseignants du deuxième cycle secondaire ayant participé à des activités de développement professionnel au cours de l'année scolaire 2000-01, d'après les chefs d'établissements (%)



1. Pays n'ayant pas présenté tous les critères internationaux d'échantillonnage.

Source : OCDE (2004b), tableau 3.12.

Données de la figure 3.4, p. 107.

Être capable d'apprendre constitue une composante importante, tant du professionnalisme collectif du personnel enseignant que des capacités de chaque enseignant. Il n'existe pas de définition fixe du développement professionnel qui, en tout état de cause, ne couvre qu'une partie de la formation des enseignants. Cela dit, le développement professionnel continu, de même que la formation initiale et les programmes d'incitation, jouent un rôle essentiel en déterminant d'emblée la façon dont les enseignants perçoivent l'exercice de leur profession et les difficultés auxquelles ils seront confrontés. L'ampleur de la participation des enseignants au développement professionnel semble varier sensiblement entre pays et à l'intérieur de chacun d'eux. L'enquête de PISA 2000 montre qu'en moyenne, dans les pays enquêtés, les chefs d'établissements font état d'une participation d'environ 40 %. Les variations sont toutefois considérables, allant de moins de 10 % en Grèce à 70 % en Nouvelle-Zélande⁴. Cette constatation se retrouve dans l'enquête ISUSS de l'OCDE sur le deuxième cycle secondaire (voir la figure 3.4). Établie, elle aussi, sur les rapports des chefs d'établissements, elle fait état de très grandes différences de participation des enseignants aux activités de développement professionnel au cours de l'année scolaire 2000-01. Le pourcentage des enseignants ayant participé va de plus de 80 % en Suède à moins d'un tiers en Hongrie (OCDE, 2004b).

L'apprentissage continu des enseignants est influencé par l'ampleur et la nature de leur collaboration professionnelle, et par certains événements distincts. La structure de leur carrière exerce, elle aussi, une grande influence sur l'apprentissage continu qu'ils entreprennent. C'est en fonction des environnements et des difficultés qui jalonnent leur vie professionnelle que les enseignants continuent d'apprendre. L'une des principales conclusions qui se dégage du travail de l'OCDE (2005a) est que leur parcours reste le plus souvent plat et indifférencié. Dans la plupart des pays, les possibilités et les incitations qui permettraient aux enseignants d'édifier des carrières reflétant l'évolution de leurs compétences, de leurs résultats et de leurs responsabilités sont insuffisantes. Si de telles modalités de carrière existaient, elles contribueraient à définir les compétences des enseignants dans le continuum de la formation tout au long de la vie. En même temps, on s'accorde à reconnaître que les exigences auxquelles les enseignants ont à faire face se sont diversifiées, et

4. Il se peut que le chiffre pour la Nouvelle-Zélande soit inhabituellement élevé par suite de l'introduction de nouvelles qualifications au moment de l'enquête.

ce à plusieurs niveaux comme l'indique l'étude de l'OCDE (voir l'encadré 3.4). Ces exigences sont dans l'ensemble conformes au programme d'action de la formation tout au long de la vie, ce qui fait que la réussite des écoles à cet égard dépend en grande partie des capacités des enseignants dans ces divers domaines.

Encadré 3.4 Élargissement des responsabilités des enseignants

Au niveau de chaque élève :

- Mettre en route et gérer les processus d'apprentissage.
- Répondre aux besoins d'apprentissage de chaque élève.
- Intégrer évaluation formative et évaluation sommative.

Au niveau de la classe :

- Enseigner dans les classes multiculturelles.
- Mettre l'accent sur les nouveaux enseignements qui couvrent plusieurs matières.
- Intégrer les élèves présentant des besoins particuliers.

Au niveau de l'école :

- Travailler et planifier par équipes.
- Évaluer et prévoir des améliorations systématiques.
- Utiliser les TIC dans l'enseignement et l'administration.
- Organiser les projets entre écoles et la coopération internationale.
- Assurer la gestion et la gouvernance partagées.

Au niveau des parents d'élèves et de la collectivité plus largement conçue :

- Prodiguer aux parents des conseils personnels.
- Constituer des partenariats au sein de la collectivité dans l'optique de l'apprentissage.

Source : OCDE (2005a).

L'utilisation intensive de l'évaluation formative des élèves et, ce qui est au moins aussi important, son emploi pour façonner l'enseignement dispensé, font partie d'une définition plus exigeante du professionnalisme et sont étudiés dans le récent travail de l'OCDE/CERI (OCDE, 2005b, série « Des innovations dans l'enseignement ») qui comprend une synthèse des publications parues en anglais, en français et en allemand sur le sujet. On a constaté que les pratiques d'évaluation formative⁵ s'accompagnaient d'avancées très sensibles de l'apprentissage. Black et Wiliam (1998, p. 61) font valoir que « ... les avancées semblent tout à fait considérables ... et font partie des plus importantes jamais enregistrées à la suite d'initiatives éducatives ». Tout en permettant d'anticiper une élévation des niveaux, ces pratiques vont directement dans le sens de l'équité, grâce à la personnalisation des stratégies d'enseignement et d'apprentissage, à l'identification continue des élèves qui éprouvent des difficultés et aux mesures prises pour y répondre. Qui plus est, ces pratiques s'emploient explicitement à introduire une culture de l'apprentissage dans les écoles et les classes. Pour toutes ces raisons, elles sont essentielles à la formation tout au long de

5. On entend par évaluation formative l'évaluation des progrès accomplis par les élèves qui fait partie à titre permanent de l'enseignement au quotidien et ne constitue pas un événement spécial. L'évaluation formative a pour objet d'informer les enseignants et les élèves des besoins d'apprentissage de ces derniers. Elle est conçue pour aider les élèves à évaluer leur progression vers la réalisation des objectifs d'apprentissage et aider les enseignants à changer et améliorer leur enseignement. Elle peut inclure des données provenant de sources diverses telles que les interactions en classe, ainsi que les formes plus conventionnelles d'évaluation comme les tests et examens.

la vie. En même temps, on leur prête bien moins d'attention qu'aux formes plus conventionnelles d'évaluation telles que les tests et les examens. Il se peut d'ailleurs que la promotion des pratiques formatives soit inhibée par l'attention excessive dont bénéficient ces autres épreuves plus médiatisées. Comme les autres orientations nouvelles évoquées dans ce chapitre, il est possible que l'adoption de l'évaluation formative soumette le professionnalisme des enseignants et l'organisation de l'école à de fortes exigences, dans le droit-fil de la réforme de l'enseignement et de son orientation vers la formation tout au long de la vie.

De même qu'il importe de définir les *besoins* d'apprentissage au moyen de l'évaluation formative, il faut absolument déterminer les *itinéraires* d'apprentissage au moyen de services efficaces d'information et d'orientation. Cet impératif prend d'autant plus d'importance que l'apprentissage suit un ensemble continu et parfois complexe de parcours personnalisés tout au long de la scolarité initiale et au-delà. Il devient encore plus évident dès lors que les pays adoptent des modèles de prestations qui obéissent à la demande plutôt qu'à l'offre. Dans quelle mesure ces systèmes réussissent-ils à satisfaire les besoins de tous les élèves et étudiants et sont-ils adaptés aux défis posés par la formation tout au long de la vie ? Il ressort de l'examen récent par l'OCDE des politiques d'orientation professionnelle qu'il reste beaucoup à faire (OCDE, 2003c ; OCDE, 2004d). On y constate avec satisfaction que l'orientation fait de plus en plus partie intégrante du programme scolaire dans les pays de l'OCDE. On se dirige ainsi vers une approche intégrée de la formation tout au long de la vie, alors que les problèmes d'orientation se posaient jusqu'alors séparément au moment où la scolarité touchait à sa fin. L'analyse laisse cependant entendre qu'il convient d'adopter une optique plus générale, qui se rattache plus explicitement à un programme de formation tout au long de la vie : « ... à tout le moins, les services d'orientation professionnelle doivent se diversifier et passer d'une pratique qui met l'accent sur l'aide nécessitant des *décisions* à prendre à certains moments limités et sélectionnés de la vie à une approche plus largement conçue qui permet aussi aux individus d'apprendre à *gérer* leur propre carrière » (OCDE, 2003c).

Le poids écrasant de l'organisation traditionnelle de l'école risque donc de freiner le changement, changement qui est certainement souhaitable si l'on veut que les écoles offrent les environnements hautement professionnels et centrés sur l'apprenant qui débouchent sur des vies passées à apprendre. La bonne nouvelle qui se dégage des travaux de l'OCDE est que l'on trouve une quantité d'excellents exemples qui montrent que le changement est possible. Toutefois, les systèmes scolaires sont à la fois grands et complexes et la difficulté consiste à savoir comment une telle réforme peut être uniformément généralisée et perpétuée. Les scénarios d'avenir de l'école élaborés par l'OCDE (2001d, 2003a) reflètent ces différences, et notamment le contraste entre le scénario bureaucratique du statu quo et les hypothèses futures de « rescolarisation » (les scénarios de « déscolarisation », qui seraient sans doute compatibles avec la formation tout au long de la vie, donneraient lieu au démantèlement des systèmes éducatifs actuels). Les changements décrits dans cette section pourraient aller de pair avec l'émergence du scénario de « rescolarisation » selon lequel les écoles sont « des organisations apprenantes ciblées ». Plus radical encore, l'autre modèle de « rescolarisation » fait des écoles « des centres au cœur de la collectivité » dans lesquels les lignes de démarcation s'atténuent entre les écoles et les enseignants d'une part, et de l'autre les collectivités, les groupes et les autres spécialistes. On pourrait ainsi donner un élan vigoureux à la formation tout au long de la vie grâce au fait que l'enseignement et d'autres activités se partageraient les mêmes équipements tandis que les diverses générations agiraient ensemble par suite d'une proximité sensiblement accrue.

6. LA SCOLARITÉ ET LA RÉPARTITION PLUS GÉNÉRALE DES POSSIBILITÉS D'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE

Le premier aspect essentiel de la formation tout au long de la vie décrit au début de ce chapitre fait valoir la nécessité de privilégier une approche systémique et interconnectée de l'organisation de

l'apprentissage plutôt qu'une approche parcellaire dans laquelle les politiques concernant chaque secteur de l'enseignement sont élaborées séparément. Il faut pour cela prêter attention à la manière dont la scolarité s'insère dans l'ensemble du système initial d'enseignement et de formation. Il faut en outre que la scolarité soit perçue dans le contexte de la répartition des possibilités d'apprendre sur tout le cycle de vie. Or il est étonnamment rare que l'on étudie sérieusement le système d'enseignement et de formation dans son ensemble, ainsi que ses composantes. Il importe donc d'examiner attentivement les critères servant à mesurer les avancées en direction d'une société apprenante. Il se peut qu'un exercice de ce type s'accorde mal avec les objectifs quantitatifs simples d'une scolarisation accrue et d'une plus longue durée des études. Il faudra reconnaître des formes différentes d'éducation, avec parfois de courtes périodes d'étude ou des opportunités d'apprentissage situées à différents moments du cycle de vie. Cette conception des objectifs à atteindre est plus complexe, mais convient mieux à l'évaluation des avancées en direction de la formation tout au long de la vie.

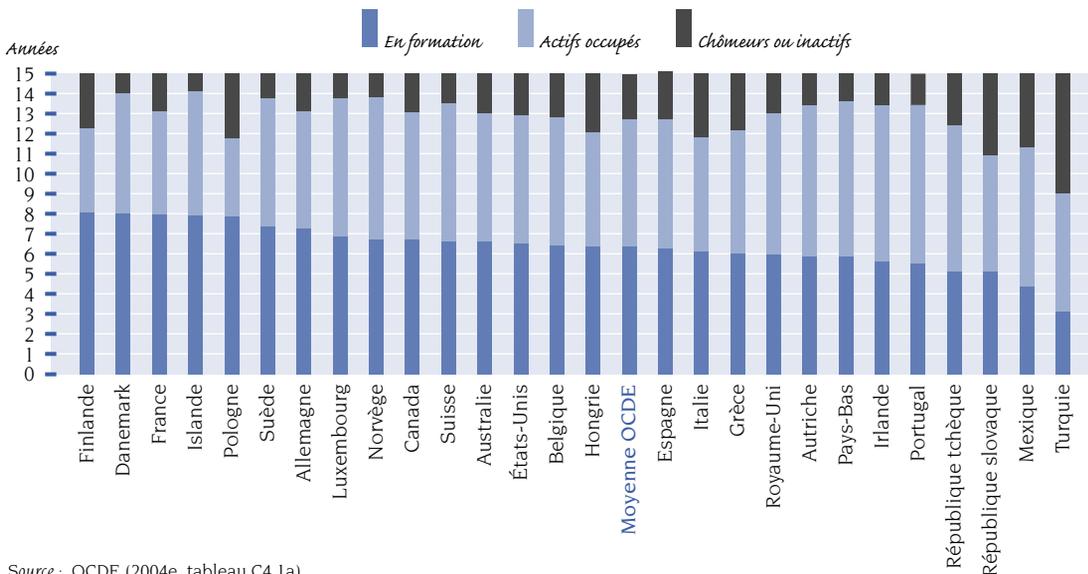
Quand les premières propositions de formation tout au long de la vie sont apparues il y a trente ans ou plus, nombre de leurs partisans prévoient la disparition progressive du modèle « en continu » de l'éducation, centré sur les premières années de l'enfance et de l'adolescence. Des prévisions parallèles ont été faites à l'époque par les défenseurs radicaux de la déscolarisation quant à l'avenir limité de l'école en tant qu'institution. Aucune de ces prévisions n'a résisté à l'épreuve du temps. L'éducation bénéficie désormais d'un rang prioritaire encore plus élevé dans les programmes politiques et la fréquentation des systèmes d'éducation initiale « en continu » augmente sans cesse (voir ci-dessous). Le temps que les jeunes passent en formation initiale est d'ailleurs très généralement interprété comme un indicateur positif. Les analystes comparent souvent les pays, non seulement en fonction de l'évaluation des compétences mesurées, comme par le programme PISA, ou des qualifications acquises, mais aussi des taux de scolarisation par âge des grands adolescents ou des jeunes adultes (de 20 à 25 ans), comme si la durée des études initiales était à elle seule synonyme de progrès vers la réalisation de sociétés fondées sur le savoir et l'apprentissage.

On peut toutefois étudier de près les postulats du « toujours plus » sur lesquels se fonde l'allongement constant de la formation initiale (voir Schuller, Schuetze et Istance, 2002). Certaines inquiétudes sociales et culturelles s'expriment quant au retard de l'entrée dans l'âge adulte et de ses incidences sur l'évolution salubre des individus et de la société tout entière. Une question importante se pose : comment faire en sorte que nombre de jeunes, notamment ceux dont les résultats et les motivations sont les plus faibles, continuent de s'intéresser à l'apprentissage si la durée attendue de l'éducation initiale est sans cesse prolongée et que son achèvement semble hors d'atteinte. Il est ironique de constater que des objectifs tels que l'insertion scolaire risquent d'être compromis par l'expansion « en continu » de systèmes qui sont censés les promouvoir. Les problèmes de financement et d'accessibilité de ces très longues études qui vont de l'éducation préscolaire à l'enseignement tertiaire, sont tout aussi pertinents. Ces questions se posent d'autant plus que les dépenses publiques sont soumises à d'intenses pressions dans la plupart des pays de l'OCDE. Dans des sociétés vieillissantes où le montant des pensions de retraite augmente rapidement, l'allongement des périodes de formation initiale contribue à alourdir les rapports de dépendance en enfermant la génération active dans une tranche d'âge toujours plus réduite, située au milieu de la vie. La durée de cette évolution pose un problème urgent⁶ (voir aussi Duval, 2003).

6. Les données de l'OCDE sur la santé montrent que l'espérance de vie à 65 ans a continué d'augmenter tant pour les hommes que pour les femmes dans tous les pays de l'OCDE entre 1991 et 2001 (OCDE, 2004g). En même temps la durabilité des modalités de retraite des travailleurs plus âgés s'exprime en termes clairs dans les pages Web de l'OCDE sur l'emploi : « l'un des paradoxes des pays de l'OCDE à l'heure actuelle est que, bien que les gens vivent plus longtemps, ils ont aussi tendance à prendre leur retraite plus tôt – situation qui est manifestement impossible à tenir, que ce soit du point de vue économique ou social ».

Dès lors que ces questions se posent et que l'on se demande si une augmentation de la scolarisation des jeunes adultes est toujours souhaitable, les données relatives à l'expansion continue et leur interprétation doivent faire l'objet d'un examen attentif. Dès 2000, l'analyse par l'OCDE de la transition de l'école à la vie active amenait à penser qu'entre 1990 et 1996 la durée du premier passage des jeunes à la vie active s'est accrue en moyenne de deux ans (voir OCDE, 2000c). A l'heure actuelle, près des quatre cinquièmes de la population âgée de 15 à 19 ans de tous les pays de l'OCDE font des études (79.4 %), et dans huit pays (Allemagne, Belgique, Finlande, France, Pays-Bas, Pologne, République tchèque et Suède), ils sont 85 % ou plus. La proportion des jeunes âgés de 20 à 29 ans qui font des études est de plus d'un sur cinq pour l'OCDE dans son ensemble (22.7 %), et de plus d'un sur trois en Australie, au Danemark, en Finlande, en Islande et en Suède (OCDE, 2004e, tableau C1.2).

Figure 3.5 Estimation du nombre d'années en formation et en dehors de la formation pour les jeunes âgés de 15 à 29 ans, 2002



Source : OCDE (2004e, tableau C4.1a).
Données de la figure 3.5, p. 107.

On peut aussi examiner cette question sous l'angle du parcours professionnel que l'adolescent moyen âgé de 15 ans peut s'attendre à suivre au cours des quinze prochaines années⁷. De mémoire d'homme, l'âge de 15 ans marque la fin de la scolarité pour la majorité de la population. Au début du 21^e siècle, si l'on considère à la fois les pays de l'OCDE, les hommes et les femmes, l'adolescent moyen de 15 ans peut s'attendre à passer jusqu'à l'âge de 30 ans autant de temps dans l'enseignement (6.4 ans) que dans l'emploi (6.4 ans aussi) (OCDE, 2004e, tableau C4.1a)⁸. La figure 3.5 montre que dans 13 pays de l'OCDE, le nombre d'années qu'un adolescent de 15 ans peut escompter passer dans l'enseignement avant d'atteindre 30 ans dépasse le nombre des années passées dans l'emploi. En Finlande et en Pologne, les adolescents de 15 ans d'aujourd'hui peuvent prévoir de passer, avant d'atteindre 30 ans, près de moitié moins de temps à travailler qu'à étudier. En France, le temps prévu dans l'emploi ne représente que les deux tiers environ du temps passé

7. A partir des effectifs actuels et non des prévisions concernant le sort éventuel des taux de scolarisation d'ici à 2020. De tels modèles peuvent être influencés par les taux de chômage.

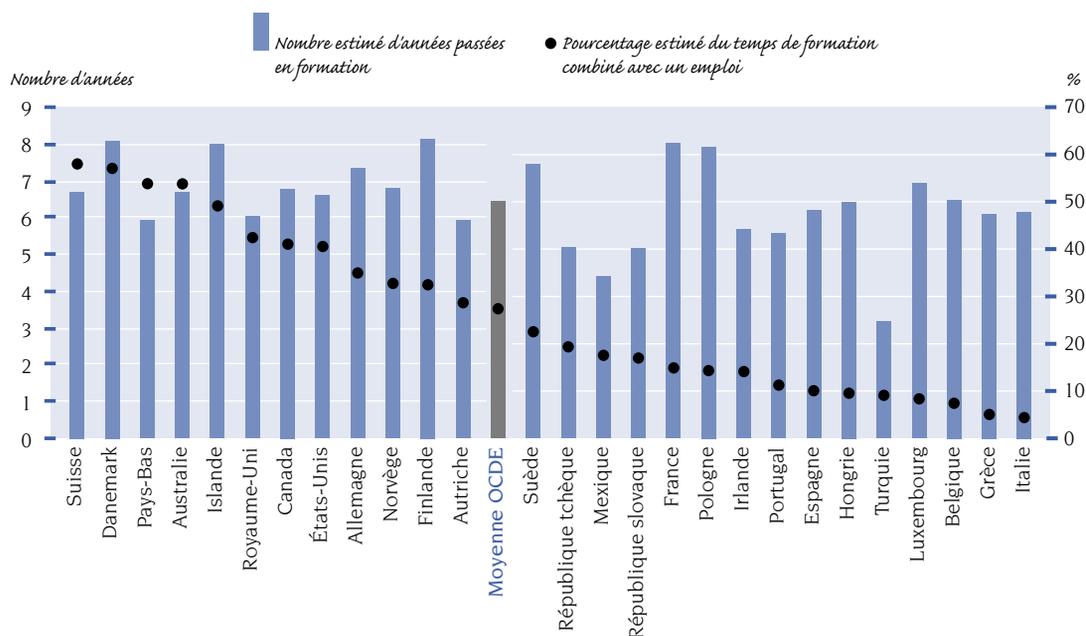
8. On peut s'attendre à ce que les 2.2 années qui restent se passent soit au chômage, soit en dehors du marché du travail.

à étudier, et au Danemark comme en Islande, il est d'environ trois quarts du temps des études. Sachant qu'il s'agit de moyennes pour la totalité de la tranche d'âge, elles sous-estiment le temps passé par les individus qualifiés dans l'enseignement au cours des trois premières décennies de leurs vies.

L'augmentation de la scolarisation que peuvent prévoir aujourd'hui les jeunes âgés de 15 ans avant d'atteindre l'âge de 30 ans pourrait être imputable à deux facteurs : l'allongement de la période d'éducation initiale qui inclut une plus forte fréquentation de l'enseignement tertiaire après la sortie de l'école, ou l'habitude de plus en plus répandue de reprendre des études de temps en temps après cette période initiale. On peut admettre que cette deuxième hypothèse offre aux jeunes un degré souhaitable de flexibilité et de diversité des expériences qui pourrait les motiver davantage à poursuivre leurs études plus tard. Ce facteur ne peut être mesuré avec précision, mais un indicateur pertinent en est la proportion de temps que les jeunes de 15 à 29 ans sont censés passer, compte tenu du total des années qu'ils prévoient de passer dans l'enseignement, à associer les études et l'emploi. Cela peut se faire sous forme d'emplois à temps partiel et d'études à temps plein, d'emplois à temps plein et d'études à temps partiel, ou de programmes structurés emploi-études, tels que les formations d'apprentissage⁹.

La figure 3.6 montre que, dans tous les pays de l'OCDE, les jeunes âgés actuellement de 15 ans peuvent s'attendre à passer près d'un quart des 6.4 ans qu'ils consacreront aux études avant l'âge de 30 ans à associer l'éducation et le travail. En Australie, au Danemark, aux Pays-Bas et en Suisse,

Figure 3.6 Estimation du nombre d'années passées en formation avant l'âge de 30 ans par les jeunes âgés de 15 ans (2002) et estimation du pourcentage de temps de formation combiné avec un emploi



Source : OCDE (2004e, tableau C4.1a).
Données de la figure 3.6, p. 108.

9. Un autre indicateur, non pris en compte par cette mesure, de l'existence de modalités d'activité flexibles chez les grands adolescents consisterait à mesurer les périodes partagées entre le travail, les études et d'autres activités.

plus de la moitié de ce temps passé à s'instruire se combinera avec une activité professionnelle. D'autre part, les jeunes de Belgique, d'Espagne, de Grèce, de Hongrie, d'Italie, du Luxembourg et de Turquie peuvent s'attendre à ne passer que peu de temps à travailler tout en étudiant. Ces différences montrent bien, dans la façon de vivre l'adolescence et le début de l'âge adulte, une grande diversité d'un pays à l'autre : il n'existe pas de convergence induite par la conformité à une norme internationale.

Si l'on doit revoir l'allongement continu de la formation initiale en tenant compte de ce qu'il implique pour les écoles comme pour l'enseignement tertiaire, il convient de veiller à ce que cette évolution ne compromette pas les progrès qui permettent de donner une base initiale solide à la plus grande partie de la population jeune – comme en témoigne notamment l'achèvement du deuxième cycle secondaire par les trois quarts des jeunes de 25 à 34 ans dans l'ensemble des pays de l'OCDE, alors qu'il dépasse 90 % dans plusieurs pays. Il n'est toutefois pas nécessaire que la recherche de meilleurs moyens d'établir les fondements de la formation tout au long de la vie amène à compromettre les avancées. La difficulté consiste à explorer les divers moyens d'assurer une progression durable vers la société apprenante sans avoir à subir les coûts, financiers et autres, qui relèvent de l'expansion continue des systèmes d'éducation initiale au-delà de l'école. L'exploration de ces solutions de remplacement soulève d'emblée des questions au sujet des prestations à prévoir depuis les toutes premières années jusqu'à la fin du cycle secondaire.

Une série importante de questions se pose à propos de ce qui peut être fait pour que les écoles deviennent des organisations apprenantes tout en restant en cohérence avec la formation tout au long de la vie. Une autre concerne les liens étroits, qui existent et sous-tendent l'organisation structurelle des systèmes éducatifs, entre l'âge de l'élève et son parcours du cycle scolaire. Pourrait-on assouplir encore ces liens afin de créer des itinéraires d'apprentissage personnalisés au cours de la scolarité obligatoire ? A mesure que les écoles deviennent des organisations apprenantes, et alors que les progrès de la qualité portent leurs fruits, on pourrait bien voir des élèves en nombre croissant entrer plus tôt dans le deuxième cycle secondaire – un, deux ou trois ans avant l'âge habituel – avant de passer directement aux études tertiaires ou de connaître d'autres activités civiques ou professionnelles. C'est ainsi qu'en réduisant la prévalence de l'enseignement « en continu », on oriente la scolarité vers plus de flexibilité et de productivité, tandis que les élèves des années obligatoires s'engagent davantage dans l'apprentissage et que des changements interviennent aux niveaux post-obligatoire et tertiaire.

Parmi les questions probantes que l'on peut poser au sujet des modalités bien établies de la scolarité, pourrait bien figurer l'examen des principaux cycles – primaire, premier et deuxième cycles secondaires – qui contribuent si fortement aujourd'hui à définir le parcours scolaire et les structures institutionnelles. Les changements de fréquentation et de résultats ont été si considérables dans le deuxième cycle secondaire et le tertiaire que ces éléments solidement enracinés dans le paysage éducatif auraient sans doute eux-mêmes besoin d'être étudiés de très près. On pourrait, entre autres, chercher à savoir s'il serait possible d'atténuer sensiblement la ligne de démarcation rigide qui sépare l'enseignement primaire de l'enseignement secondaire, et d'inclure ces niveaux dans un cycle plus court de prestations uniformément intenses et de haute qualité. Ce cycle pourrait servir de rampe de lancement à certaines possibilités très diversifiées, ou même « déscolarisées », qui jalonnent des itinéraires associant l'éducation, le travail et diverses autres activités civiques et sociales. Alors que l'enseignement tertiaire se massifie d'ores et déjà, ne faudrait-il pas examiner attentivement l'âge officiel qui marque son début ainsi que ses rapports avec les programmes du deuxième cycle secondaire ? Une vision globale de la formation tout au long de la vie, contrairement à une série de perspectives sectorielles, incite à poser des questions d'aussi vaste portée.

7. CONCLUSION

On fait valoir dans ce chapitre que les moyens par lesquels les écoles peuvent et doivent contribuer à l'entreprise globale que représente la formation tout au long de la vie ont été gravement négligés dans les débats, qu'ils soient nationaux ou internationaux. En s'appuyant sur les analyses déjà effectuées par l'OCDE, on présente un cadre de référence à trois niveaux permettant d'évaluer la contribution des écoles aux fondements de la formation tout au long de la vie. Ce cadre concerne :

- Les élèves en tant qu'apprenants, l'éclairage étant mis sur les compétences et les motivations qui préparent à une vie passée à apprendre.
- L'organisation des écoles et de leurs pratiques pédagogiques.
- Les systèmes scolaires et éducatifs, et la façon dont la scolarité s'insère dans les systèmes d'enseignement et de formation initiaux ainsi que la répartition plus générale des possibilités d'apprendre tout au long du cycle de vie.

Les conclusions tirées dans ce chapitre à propos de l'apport des écoles à la formation tout au long de la vie sont à la fois positives et négatives. Du côté positif, on constate que les élèves qui mènent à bien leurs études dans le deuxième cycle secondaire sont très nombreux dans bien des pays, et que les jeunes apprécient en général l'école où ils se sentent à leur place, même à l'âge – l'adolescence – où ils pourraient ressentir à son égard un fort sentiment d'aliénation. Autre conclusion positive : les associations souples de formation et d'emploi font désormais normalement partie de la transition de l'école à la vie d'adulte dans nombre de pays, ce qui apporte souvent de la flexibilité aux itinéraires et aux choix, conformément à la démarcation moins tranchée entre formation initiale et formation continue. Enfin, certains changements fondamentaux visent à faire des écoles des organisations apprenantes : la mise en réseau, le développement professionnel, l'évaluation personnalisée des résultats et les stratégies pédagogiques adaptées, la R-D, l'exploitation des TIC par les écoles et la gestion de l'enseignement. Les programmes de réforme de l'école ont permis de sortir nombre de ces changements de leur statut marginal et de les insérer dans le corps du débat sur l'action à entreprendre.

Mais d'autres conclusions sont moins positives. Il est particulièrement inquiétant de constater que des élèves en très grand nombre n'atteignent pas le Niveau 3 dans les épreuves de PISA, et ce dans l'ensemble des pays de l'OCDE, ce qui amène à se demander dans quelle mesure ces élèves sont dotés des compétences nécessaires à une vie entière passée à apprendre dans des sociétés complexes, fondées sur le savoir. On met en lumière dans ce chapitre certains autres facteurs qui contribuent à affaiblir la contribution des écoles à la formation tout au long de la vie. Le secteur scolaire dans son ensemble se caractérise encore par le faible niveau d'activité et de crédits consacrés à la recherche-développement, et par l'insuffisance de la mise en réseau et du partage des connaissances au sein du personnel enseignant. Par ailleurs, le potentiel des TIC pour améliorer l'enseignement et l'apprentissage est insuffisamment exploité, de même que les possibilités que recèle l'orientation professionnelle pour mieux guider les élèves tout au long des itinéraires complexes de l'apprentissage. De plus, les méthodes pédagogiques qui encouragent l'apprentissage actif pour tous les élèves restent inégales dans la pratique, tandis que la participation des enseignants au développement professionnel varie considérablement entre les pays et reste faible dans certains d'entre eux. Les carrières des enseignants sont en général trop indifférenciées pour permettre un continuum de formation professionnelle. Enfin, l'extension des systèmes éducatifs s'est poursuivie à grands pas, notamment en ce qui concerne la durée des études suivies par les élèves ayant les meilleurs résultats et l'accès des moins instruits aux seuils atteints par la majorité, ce qui soulève des questions quant à son bien-fondé, sa durabilité et sa compatibilité avec la formation tout au long de la vie.

Pour parvenir à la formation tout au long de la vie en passant par l'enseignement dispensé par les écoles, point n'est besoin de faire appel à toute une série de nouveaux éléments qui s'ajouteraient aux programmes de réforme actuels déjà surchargés. Mieux vaut donner plus de place à une gamme de pratiques nouvelles et d'innovations émergentes et prendre conscience de ce que l'objectif de la formation tout au long de la vie s'applique tout autant aux écoles qu'à tous les autres lieux où se dispensent l'enseignement et la formation. En adoptant l'optique plus ouverte de l'avancée vers la formation tout au long de la vie, on peut d'ailleurs entreprendre la réforme de l'école dans une perspective stratégique au lieu d'adhérer strictement aux résultats et aux finalités que les systèmes se sont eux-mêmes fixés. Pour utiliser les termes des scénarios de l'OCDE, cela signifie que l'on s'achemine plus systématiquement vers le modèle de la « rescolarisation », éventuellement associée à une certaine « déscolarisation » des élèves plus âgés, en s'éloignant des rigidités du statu quo bureaucratique.

Références

- Artelt, C., J. Baumert, N. Julius McElvany et J. Peschar (2003), *Learners for Life: Student Approaches to Learning, Results from PISA 2000*, OCDE, Paris.
- Black, P. et D. Wiliam (1998), *Inside the Black Box: Raising Standards through Classroom Assessment*, School of Education, King's College, Londres, et *Phi Delta Kappan*, vol. 80(2), pp. 139-148.
- Bryce, J., T. Frigo, P. McKenzie et G. Withers (2000), *The Era of Lifelong Learning: Implications for Secondary Schools*, Australian Council for Educational Research, Camberwell Victoria.
- Carnoy, M. (2002), « ICT in Education: Possibilities and Challenges », article préparé pour le séminaire OCDE/Japon, « The Effectiveness of ICT in Schools: Current Trends and Future Prospects », Tokyo, 5-6 décembre.
- Duval, R. (2003), « The Retirement Effects of Old-Age Pension and Early Retirement Schemes in OECD Countries », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 370, OCDE, Paris.
- Istance, D. (2003), « Schooling and Lifelong Learning: Insights from OECD Analyses », *European Journal of Education*, vol. 38(1), pp. 85-98.
- OCDE (1973), *L'éducation récurrente : une stratégie pour une formation continue*, OCDE, Paris.
- OCDE (1996), *Apprendre à tout âge*, OCDE, Paris.
- OCDE (1999), *Surmonter l'exclusion grâce à l'apprentissage des adultes*, Série « Des innovations dans l'enseignement », OCDE, Paris.
- OCDE (2000a), *Motiver les élèves : l'enjeu de l'apprentissage à vie*, Série « Des innovations dans l'enseignement », OCDE, Paris.
- OCDE (2000b), *Société du savoir et gestion des connaissances*, OCDE, Paris.
- OCDE (2000c), *De la formation initiale à la vie active : faciliter les transitions*, OCDE, Paris.
- OCDE (2000d), *La littératie à l'ère de l'information – Rapport final de l'Enquête internationale sur la littératie des adultes*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001a), *Analyse des politiques d'éducation – Édition 2001*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001b), *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie – Premiers résultats de PISA 2000*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001c), *Les nouvelles technologies à l'école : Apprendre à changer*, Série « L'école de demain », OCDE, Paris.
- OCDE (2001d), *Quel avenir pour nos écoles ?*, Série « L'école de demain », OCDE, Paris.

- OCDE (2002), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE – Édition 2002*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003a), *Réseaux d'innovation : vers de nouveaux modèles de gestion des écoles et des systèmes*, Série « L'école de demain », OCDE, Paris.
- OCDE (2003b), *De nouveaux défis pour la recherche en éducation*, Série « Gestion des connaissances », OCDE, Paris.
- OCDE (2003c), *Analyse des politiques d'éducation – Édition 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003d), *Student Engagement at School – A Sense of Belonging and Participation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003e), *Au-delà du discours : politiques et pratiques de formation des adultes*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *L'innovation dans l'économie du savoir : implications pour l'éducation et la formation*, Série « Gestion des connaissances », OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), *Completing the Foundation for Lifelong Learning: An OECD Survey of Upper Secondary Schools*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004c), « La qualité du personnel enseignant », *Synthèses*, OCDE, Paris, février.
- OCDE (2004d), *Orientation professionnelle et politique publique : comment combler l'écart ?*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004e), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE – Édition 2004*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004f), *Examen des politiques nationales d'éducation – Danemark : les enseignements de PISA 2000*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004g), « L'OCDE en chiffres : statistiques sur les pays Membres », *L'Observateur de l'OCDE*, volume 2003/supplément 1, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Le rôle crucial des enseignants : attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *L'évaluation formative : pour un meilleur apprentissage dans les classes secondaires*, OCDE, Paris.
- Rychen, D.S. et L.H. Salganik (éd.) (2003), *Key Competences for a Successful Life and a Well-Functioning Society*, Hogrefe & Huber, Göttingen.
- Schuller, T., H.G. Schuetze et D. Istance (2002), « From Recurrent Education to the Knowledge Society: An Introduction », *International Perspectives on Lifelong Learning: from Recurrent Education to the Knowledge Society*, D. Istance, H.G. Schuetze et T. Schuller (éd.), The Society for Research into Higher Education and Open University Press, Buckingham, pp. 1-21.

Données de la figure 3.1

Élèves de 15 ans qui atteignent certains niveaux de compétence sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit du PISA, 2000 (%)

	Niveau 3 au moins	Au plus Niveau I
Mexique	26	44
Luxembourg	37	35
Portugal	48	26
Grèce	50	24
Belgique (Com. fr.)	52	28
Hongrie	52	23
Pologne	53	23
Allemagne	55	23
Italie	56	19
République tchèque	58	18
Espagne	58	16
Suisse	58	20
Danemark	60	18
États-Unis	61	18
France	63	15
Norvège	63	18
Islande	64	15
Autriche	64	15
Suède	67	13
Royaume-Uni	68	13
Australie	69	12
Nouvelle-Zélande	69	14
Irlande	71	11
Japon	72	10
Canada	72	10
Belgique (Com. fl.)	74	12
Corée	76	6
Finlande	79	7

Source : OCDE (2001b, tableau 2.1a).

Données de la figure 3.3

Élèves qui ne se sentent pas à leur place à l'école, 2000 (%)

	%
Corée	41
Pologne	41
Japon	38
Belgique (Com. fl.)	32
Belgique (Com. fr.)	31
France	30
République tchèque	30
Luxembourg	28
États-Unis	25
Espagne	24
Italie	23
Grèce	23
Allemagne	23
Islande	22
Mexique	22
Finlande	21
Norvège	21
Nouvelle-Zélande	21
Danemark	21
Suisse	21
Australie	21
Portugal	21
Canada	21
Autriche	20
Irlande	19
Hongrie	19
Suède	18
Royaume-Uni	17

Source : OCDE (2003d).

Données de la figure 3.4

Enseignants du deuxième cycle secondaire ayant participé à des activités de développement professionnel au cours de l'année scolaire 2000-01, d'après les chefs d'établissements (%)

	Activités de développement professionnel non liées aux TIC	Activités de développement professionnel liées aux TIC
Hongrie	30	19
France	32	20
Corée	33	35
Italie	36	23
Portugal	37	26
Irlande	40	28
Espagne	40	29
Mexique	46	31
Belgique (Com. fl.)	48	30
Moyenne des pays	48	32
Norvège	56	44
Suisse	56	28
Pays-Bas ¹	57	45
Danemark	66	52
Finlande	69	43
Suède	84	37

1. Pays n'ayant pas présenté tous les critères internationaux d'échantillonnage.

Source : OCDE (2004b, tableau 3.12).

Données de la figure 3.5

Estimation du nombre d'années en formation et en dehors de la formation pour les jeunes âgés de 15 à 29 ans, 2002

	En formation	Actifs occupés	Chômeurs ou inactifs	Total
Finlande	8.1	4.2	2.7	6.9
Danemark	8.1	6.0	0.9	6.9
France	8.0	5.2	1.8	7.0
Islande	8.0	6.2	0.8	7.0
Pologne	7.9	3.9	3.1	7.1
Suède	7.5	6.4	1.2	7.5
Allemagne	7.3	5.9	1.8	7.7
Luxembourg	6.9	6.9	1.1	8.1
Norvège	6.8	7.1	1.1	8.2
Canada	6.8	6.4	1.9	8.2
Suisse	6.7	6.9	1.4	8.3
Australie	6.7	6.4	1.9	8.3
États-Unis	6.6	6.4	2.0	8.4
Belgique	6.5	6.4	2.1	8.5
Hongrie	6.4	5.7	2.9	8.6
Moyenne OCDE	6.4	6.4	2.2	8.6
Espagne	6.3	6.5	2.3	8.7
Italie	6.2	5.7	3.1	8.8
Grèce	6.1	6.1	2.8	8.9
Royaume-Uni	6.0	7.1	1.9	9.0
Autriche	5.9	7.5	1.5	9.1
Pays-Bas	5.9	7.8	1.3	9.1
Irlande	5.7	7.8	1.5	9.3
Portugal	5.6	7.9	1.5	9.4
République tchèque	5.2	7.3	2.5	9.8
République slovaque	5.2	5.8	4.0	9.8
Mexique	4.4	7.0	3.6	10.6
Turquie	3.2	5.9	5.9	11.8

Source : OCDE (2004e, tableau C4.1a).

AVEC QUEL SUCCÈS LES ÉCOLES CONTRIBUENT-ELLES
À LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?

Données de la figure 3.6

**Estimation du nombre d'années passées en formation avant l'âge de 30 ans par les jeunes âgés de 15 ans (2002)
et estimation du pourcentage de temps de formation combiné avec un emploi**

	Nombre estimé d'années passées en formation	Pourcentage estimé du temps de formation combiné avec un emploi
Suisse	6.7	58
Danemark	8.1	57
Pays-Bas	5.9	53
Australie	6.7	53
Islande	8.0	49
Royaume-Uni	6.0	42
Canada	6.8	41
États-Unis	6.6	40
Allemagne	7.3	35
Norvège	6.8	32
Finlande	8.1	32
Autriche	5.9	28
Moyenne OCDE	6.4	27
Suède	7.5	22
République tchèque	5.2	19
Mexique	4.4	17
République slovaque	5.2	17
France	8.0	15
Pologne	7.9	14
Irlande	5.7	14
Portugal	5.6	11
Espagne	6.2	10
Hongrie	6.4	9
Turquie	3.2	9
Luxembourg	6.9	8
Belgique	6.5	7
Grèce	6.1	5
Italie	6.2	4

Source : OCDE (2004e, tableau C4.1a).

Chapitre 4

FISCALITÉ ET FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

Résumé	110
1. INTRODUCTION	111
2. STRATÉGIES POUR UN INVESTISSEMENT DURABLE DANS LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE	112
2.1. Les défis économiques et financiers de la formation tout au long de la vie pour adultes ...	112
2.2. Intérêt d'un rôle plus délibéré de la politique fiscale dans la formation tout au long de la vie	114
3. QUELLE POURRAIT ÊTRE L'IMPORTANCE DE LA POLITIQUE FISCALE DANS LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?	116
3.1. Contexte : principes généraux guidant la politique fiscale	117
3.2. Deux voies par lesquelles la politique fiscale pourrait influencer sur l'investissement dans la formation tout au long de la vie	118
3.3. Incidences fortuites de la politique fiscale sur la formation tout au long de la vie ?.....	125
4. LE RÔLE DE LA POLITIQUE FISCALE DANS DES INITIATIVES RÉCENTES : EXPÉRIENCE DE TROIS PAYS	126
4.1. Autriche	126
4.2. Finlande.....	129
4.3. Pays-Bas	131
4.4. Politique fiscale et formation tout au long de la vie : une politique fortuite.....	134
5. CONCLUSION	136
Références	138

RÉSUMÉ

La politique fiscale est l'un des moyens par lequel les pouvoirs publics peuvent favoriser l'investissement des adultes dans les activités de formation, reflétant les avantages sociaux et individuels de cet investissement. Bien que la politique fiscale soit utilisée dans la pratique de multiples façons pour favoriser la formation tout au long de la vie, cette utilisation est souvent fortuite et irrégulière, au lieu de d'inscrire dans une stratégie cohérente.

Les allègements fiscaux peuvent s'appliquer aux recettes, c'est-à-dire au produit de la vente des services de formation, ou encore aux dépenses des particuliers ou des entreprises au titre de ces activités. Dans les deux cas, ils risquent de fausser l'investissement dans le capital humain. Les personnes et les organisations en tirent inégalement parti selon leur niveau de revenu et leur taux d'imposition marginal. On ne connaît pas l'effet réel des politiques en vigueur. Les autorités chargées de l'éducation et des finances doivent coopérer plus étroitement pour faire le bilan de la politique actuelle et de ses effets, et envisager la nécessité d'adopter des approches plus cohérentes.

I. INTRODUCTION

La formation tout au long de la vie fait partie intégrante des stratégies visant à faciliter le passage à la société du savoir et à garantir la répartition équitable des avantages socioéconomiques découlant d'une telle société. Toutefois, les modalités pratiques et financières de la formation tout au long de la vie – autrement dit, les « mécanismes institutionnels » d'accompagnement – sont loin d'être développés, surtout pour les adultes. L'organisation dans le temps, la durée et le coût ainsi que la répartition des avantages des activités éducatives proposées à ce groupe de population sont différents de ce qu'ils sont dans les systèmes de formation initiale. Des pressions s'exercent même sur le système éducatif ordinaire puisque le développement de la scolarisation dans le supérieur dépend de plus en plus de son financement privé par les étudiants et leurs familles, pour ne citer que cet exemple. A mesure que les systèmes d'enseignement et de formation se transforment en un système plus général de formation tout au long de la vie, les insuffisances des « mécanismes institutionnels » mettent en péril la viabilité économique et financière de ces systèmes ainsi que leur acceptation à long terme par la société.

L'OCDE a examiné les mesures prises par les gouvernements et les partenaires sociaux dans différents pays pour s'assurer de la viabilité économique et financière de la formation tout au long de la vie (OCDE, 2000 ; OCDE, 2001 ; OCDE, 2002a ; OCDE, 2002b ; OCDE, 2003a ; OCDE, 2003b ; OCDE, 2003c ; OCDE, 2003d ; OCDE, 2004a). La réalisation de cet objectif exige, semble-t-il, un assouplissement des dispositifs en place, une plus grande cohérence entre les divers domaines d'intervention, et parfois des mécanismes institutionnels entièrement nouveaux. Dans leurs débats, les décideurs ont surtout mis l'accent sur le *cofinancement* de la formation tout au long de la vie, auquel ils accordent une place essentielle dans ces innovations, témoignant du fait que les salariés, les employeurs et la société en général tirent tous parti de cette forme d'apprentissage et qu'aucune de ces parties à elle seule ne bénéficie d'incitations suffisantes pour investir dans cette activité ou ne dispose des moyens financiers voulus pour le faire. Il existe un large éventail de moyens et de mécanismes permettant de répartir la charge financière ; nombre d'entre eux ont été testés dans des projets récemment entrepris par les pouvoirs publics de même que par les partenaires sociaux et les institutions financières.

Certains décideurs publics et autres acteurs concernés ont attiré l'attention sur la politique fiscale qui selon eux constitue un moyen de mettre en œuvre des stratégies de cofinancement. Cette politique peut influencer à la fois sur l'incitation économique à investir dans la formation tout au long de la vie et sur la mise à disposition des moyens financiers à affecter à de tels investissements, et parallèlement elle peut servir à répartir les incitations et les responsabilités financières entre les parties prenantes (OCDE, 2004a). Attendu, par ailleurs, que la politique fiscale a été utilisée pour favoriser l'investissement dans d'autres formes de capital, il est naturel de se demander si elle devrait avoir le même rôle en ce qui concerne le capital humain. Faut-il ou non mettre la politique fiscale à profit pour influencer sur les investissements dans la formation tout au long de la vie ? Aucun consensus ne se dégage parmi les décideurs à ce sujet. Toutefois, que la politique fiscale *doive ou non être mise à contribution*, elle fait actuellement *partie du cadre d'action* qui prévoit différents dispositifs destinés à faciliter le financement de la formation à tout âge. La question intéressant les décideurs est de savoir si cette politique dont le rôle est « fortuit » pourrait et devrait être mise à profit de façon plus délibérée.

Ce chapitre a pour objet de cerner et d'analyser les questions relatives au rôle que peut jouer la politique fiscale dans les stratégies de financement de la formation tout au long de la vie ; on rappellera quelques-uns des principes sur lesquels repose la politique fiscale en général, on examinera les conséquences pouvant en découler pour la formation tout au long de la vie et on étudiera plus en détail leur mise en application dans certains pays. Même si l'accent est mis sur les activités éducatives destinées aux adultes, on mettra également en évidence des répercussions d'ordre plus général. Pour commencer, ce chapitre résume les problèmes économiques et financiers

que pose la formation tout au long de la vie et note que la politique fiscale pourrait constituer l'un des volets stratégiques. Il examine ensuite l'influence potentielle de la politique fiscale sur les incitations à investir dans la formation tout au long de la vie, et passe en revue les mesures prises dans quelques pays. Pour finir, il répertorie les questions de fond et des aspects pratiques à approfondir.

2. STRATÉGIES POUR UN INVESTISSEMENT DURABLE DANS LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

Ce chapitre défend l'idée qu'il est difficile de mettre en œuvre la formation tout au long de la vie car les mécanismes institutionnels conçus pour les systèmes d'enseignement traditionnels ne sont pas adaptés aux défis que posent les activités éducatives menées à tous âges. Le décalage est particulièrement marqué dans le cas des adultes. Les solutions devront être ambitieuses.

2.1. Les défis économiques et financiers de la formation tout au long de la vie pour adultes

En s'attachant à la formation tout au long de la vie, les décideurs publics s'efforcent, pourrait-on dire, de remédier aux insuffisances de la formation initiale face aux défis de la société du savoir. Au milieu des années 90, il était évident que, même si les systèmes d'enseignement répondaient en grande partie à la demande de formation *initiale*, ils n'étaient pas à même de satisfaire à toutes les exigences de la société du savoir du point de vue des connaissances à maîtriser. Étant donné l'importance des premiers acquis pour les apprentissages ultérieurs, il fallait visiblement renforcer les dispositifs d'accueil et d'éducation de la petite enfance. Il était tout aussi manifeste que les adultes ayant un faible niveau de qualifications initiales éprouvaient non seulement de plus en plus de difficultés à trouver un emploi et à le conserver, mais avaient aussi du mal à accéder aux possibilités de perfectionnement et de mise à niveau de leurs connaissances et de leurs compétences (OCDE/US Department of Education, 1999 ; OCDE, 2003a). Au début de la décennie en cours, les pays membres pour la plupart avaient considérablement amélioré les possibilités d'activités éducatives en faveur des jeunes enfants (OCDE, 2002a). Les ministres de l'Éducation des pays membres de l'OCDE ont noté en 2001 qu'il restait en revanche encore beaucoup à faire en matière de formation tout au long de la vie, notamment pour les adultes.

De multiples obstacles empêchent d'atteindre l'objectif fixé : faire de la formation tout au long de la vie une réalité pour tous les adultes. Dans une analyse récente, l'OCDE souligne la nécessité de proposer une pédagogie appropriée, d'organiser avec souplesse des études de type scolaire, de reconnaître convenablement les savoirs et savoir-faire acquis en dehors du système d'enseignement ordinaire, et de mieux aider les personnes à concilier leurs obligations professionnelles et familiales *avec* les impératifs de la formation (OCDE, 2003a). Certes, des progrès dans ces domaines sont indispensables, mais ne suffisent pas pour faire de la formation tout au long de la vie une réalité pour tous.

Les obstacles économiques et financiers comptent parmi ceux qui empêchent le plus de participer à des activités de formation et de garantir pour ces dernières un niveau global suffisant d'investissement. Les contraintes de temps sont généralement citées comme étant le principal obstacle à la formation (OCDE, 2003a)¹. Ces « contraintes de temps » sont en fait de nature économique, car elles traduisent le coût prohibitif du manque à gagner lors des absences au travail (ou le refus des employeurs d'accorder des congés rémunérés à cause du coût des pertes de production) et/ou les pressions concurrentes qui s'exercent en dehors du temps de travail du fait des obligations familiales et d'autres priorités. Les coûts directs sont généralement moins importants car les employeurs prennent souvent à leur charge tout ou partie des frais de formation,

1. Ces contraintes peuvent être exacerbées par des rigidités institutionnelles – l'absence de programmes modulaires ou de cours du soir. Même en présence d'offres plus flexibles, les contraintes professionnelles et/ou les obligations familiales empêchent souvent de suivre une formation.

de sorte que les adultes qui s'inscrivent dans des établissements d'enseignement ne supportent souvent aucun frais direct². Les contraintes financières surviennent du fait de l'existence de « facteurs externes » – le fait que les avantages de la formation pour adultes soient si largement répartis entre les intéressés, les employeurs et l'État. En d'autres termes, même si le rendement économique global est suffisant, aucun acteur n'est isolément incité à assumer la totalité de l'investissement. Ainsi, à moins que la répartition du coût de la formation tout au long de la vie des adultes ne corresponde au flux des avantages, il y a un risque accru de sous-investissement. Les contraintes financières sont également liées à la nature de l'investissement que représente cette formation : celle-ci nécessite en effet que des dépenses courantes soient financées par des gains passés ou futurs.

Le contraste avec la formation *initiale*³ est frappant (voir le tableau 4.1). Les services éducatifs assurés à ce stade sont financés par l'État, ce qui résout les problèmes liés aux facteurs externes et au calendrier du financement ; il y a symétrie entre le rendement social considérable et la répartition du financement, opérée par les systèmes d'imposition. Ces systèmes permettent par ailleurs de financer les dépenses

Tableau 4.1 Contraintes économiques et financières pesant sur les investissements dans la formation

Contraintes	Formation initiale	Formation tout au long de la vie pour les adultes
Niveau et distribution des avantages	Rendement social considérable profitant à l'ensemble de la société	Un certain rendement pour la société, un rendement privé considérable pour les particuliers et les employeurs
Sous-investissement dû à des facteurs externes (asymétrie entre le flux d'avantages et la charge de financement)	Minime en raison de la prépondérance des systèmes publics financés par des taxes à large assiette	Plus important faute de mécanismes de cofinancement susceptibles de répartir la charge de financement en fonction des avantages générés
Capacité de financer les investissements courants grâce aux gains passés ou futurs	Le financement public « par répartition » permet de financer les dépenses courantes grâce aux impôts généraux ; utilisation de l'emprunt public pour financer les coûts des infrastructures à partir des gains futurs	Financement en grande partie privé « par répartition » (en l'absence de facilités de prêt et d'accords obligataires)
Risque de faible rendement de l'investissement	Le financement public répartit le risque ; les prêts remboursables en fonction des revenus transfèrent une partie du risque des particuliers vers les pouvoirs publics	Les employeurs et les salariés supportent le risque ; peu d'instruments de répartition du risque

2. Cependant, les coûts directs peuvent être source de problèmes pour certains groupes de population, notamment ceux qui cherchent à rentrer sur le marché du travail, ceux qui souhaitent se reconverter, les travailleurs indépendants et les employés de petites entreprises, les retraités et les personnes se formant dans le cadre d'un travail non rémunéré ou du bénévolat.

3. Dans ce chapitre, la formation initiale désignent les activités éducatives organisées qui précèdent l'accès à un emploi à temps plein.

courantes de formation au moyen des impôts perçus sur les gains d'anciens bénéficiaires des services éducatifs, et à partir d'autres sources (taxes à la consommation, impôts fonciers, etc.). Pour traiter le problème du décalage entre le moment où les coûts sont supportés (durant la formation) et celui où les avantages se manifestent, ces systèmes ont recours aux impôts pour assurer un financement « par répartition », aux instruments d'emprunt (prêts et obligations) pour financer à partir des gains futurs et, dans certains pays, aux incitations afin d'encourager l'épargne à des fins d'études.

2.2. Intérêt d'un rôle plus délibéré de la politique fiscale dans la formation tout au long de la vie

Lors de différentes réunions organisées ces dernières années, les ministres de l'Éducation, du Travail et des Finances, de hauts responsables et les partenaires sociaux des pays de l'OCDE ont approuvé les objectifs de la formation tout au long de la vie et l'élaboration de stratégies permettant de les atteindre. Ils ont avant tout pris l'engagement de régler les questions relatives aux ressources pour que cette formation soit abordable⁴.

La conférence d'octobre 2003, intitulée « Une approche systémique du cofinancement de la formation tout au long de la vie », et les travaux effectués par l'OCDE à cette occasion, ont donné l'occasion d'examiner les leçons tirées des mécanismes qui ont permis de répartir le coût de la formation tout au long de la vie entre les multiples acteurs concernés de façon à refléter la répartition des avantages. Les mécanismes de cofinancement avaient trois grandes finalités : couvrir les coûts directs (frais d'études, manuels, fournitures) ; assumer les dépenses indirectes (manque à gagner et production sacrifiée) ; et partager les risques associés à l'investissement dans la formation tout au long de la vie. Le tableau 4.2 présente un récapitulatif de la grande diversité de mécanismes employés pour atteindre ces objectifs, qui comprend entre autres : les comptes formation individuels financés par des contributions des employeurs et des salariés ; les systèmes de prêts bonifiés par l'État ; les comptes formation publics/individuels conjoints ; et les conventions collectives entre partenaires sociaux visant à compenser une partie des heures supplémentaires par l'octroi de congés payés de formation.

La politique fiscale a été intégrée – délibérément ou non – dans bon nombre des systèmes de cofinancement envisagés à la réunion de Bonn. C'est pourquoi la présidence, Edelgard Bulmahn, ministre fédérale de l'Éducation et de la Recherche, a demandé aux ministères des Finances « ... d'examiner les problèmes liés au traitement fiscal des coûts et des gains des activités de formation, par rapport à d'autres formes d'investissement et de revenu » (OCDE, 2004a). Dans leur débat sur la manière de progresser encore vers des approches véritablement systémiques du cofinancement de la formation tout au long de la vie, les participants ont à maintes reprises fait état de la nécessité d'adopter une stratégie faisant intervenir l'ensemble de l'administration publique afin de coordonner les diverses politiques menées par les différents ministères. Ainsi, dans les Conclusions de la présidence, Mme Bulmahn affirme que « les ministères de l'Éducation ne peuvent pas à eux seuls construire de tels systèmes. Mais, pour le compte des apprenants, ils peuvent prendre l'initiative d'établir des systèmes de cofinancement ».

4. Une réunion à haut niveau s'est tenue à Ottawa, Canada, en décembre 2000 afin d'examiner comment accroître les avantages de la formation tout au long de la vie et en réduire le coût, et renforcer par là même les incitations économiques à investir dans ce type d'activité ; une deuxième réunion à haut niveau, à laquelle des ministres ont participé, a été organisée à Bonn, Allemagne, en octobre 2003 afin d'étudier comment les mécanismes de cofinancement pourraient être structurés pour garantir un financement efficient et équitable de la formation tout au long de la vie, et comment les approches basées sur le cofinancement pourraient avoir une application plus systémique. Pour plus d'informations, voir OCDE (2001) ; OCDE (2004a).

Tableau 4.2 Présentation des mécanismes de cofinancement de la formation tout au long de la vie

Objectifs	Instruments	Initiatives (pays)
Couvrir les coûts directs de formation (droits d'études, manuels, transports)	Comptes formation individuels – contributions des salariés complétées par des contributions des pouvoirs publics et d'organisations non gouvernementales	Comptes formation individuels (Autriche) ; comptes individuels d'apprentissage et de développement (Belgique – Flandres) ; Learn \$ave (Canada) ; comptes formation – Ikastxekin, Txekinbide, EMAWEB (Région basque, Espagne) ; comptes individuels de développement (États-Unis) ; expérience des comptes formation (Pays-Bas) ; comptes formation individuels – pays de Galles (Royaume-Uni)
	Prêts – prêts bonifiés aux particuliers	Prêt de soutien aux étudiants d'établissements techniques privés (Corée) ; prêts de développement de carrière (Royaume-Uni)
	Bons formation/ subventions – octroyés par les autorités publiques aux particuliers ou aux employeurs	Bons formation de la Chambre du travail de Vienne (Autriche) ; programme de coupons formation pour les employeurs (Belgique) ; programme de coupons formation pour les salariés (Belgique – Wallonie) ; programmes de coupons de formation et d'encadrement pour les salariés (Belgique – Flandres) ; programme de développement des aptitudes professionnelles (Corée) ; comptes individuels de formation (États-Unis) ; chèques formation (France) ; chèque FORCE (France) ; chèque micro-ordinateur (France) ; chèques langues (France) ; chèque emploi-formation (France) ; bons d'études (Italie) ; chèque annuel de formation (Suisse)
	Politique fiscale – déductions fiscales, crédits d'impôt et épargne défiscalisée pour couvrir les dépenses de formation	Réduction d'impôt pour les dépenses de formation considérées comme des frais professionnels (Australie, Autriche, Pays-Bas) ; déduction d'impôt pour formation/crédit formation (Autriche, Pays-Bas) ; plan de formation tout au long de la vie (Canada) ; régime enregistré d'épargne-études, subvention canadienne d'épargne-études (Canada)

Tableau 4.2 (suite) Présentation des mécanismes de cofinancement de la formation tout au long de la vie

Objectifs	Instruments	Initiatives (pays)
Couvrir le manque à gagner	<p>Garantie directe des ressources – transfert public direct pour apporter un soutien au titre du coût de la vie durant la formation</p> <p>Comptes formation individuels – contributions des salariés sur leur revenu avant impôt, complétées par des versements des employeurs</p> <p>Prêts – destinés à couvrir le coût du manque à gagner</p> <p>Conventions collectives – les salariés acceptent un congé formation payé au lieu d'une indemnité financière pour une partie des heures supplémentaires</p>	<p>Indemnité de formation des adultes (Royaume-Uni) ; projet de formation des adultes (Suède) ; subventions en faveur de la formation des adultes (Suède)</p> <p>Bilans de compétence-Skandia (Suède)</p> <p>Prêts de développement de carrière (Royaume-Uni)</p> <p>Convention collective Deutsche Shell AG (Allemagne) ; Fraport Q-Card (Allemagne)</p>
Couvrir les risques	<p>Prêts remboursables en fonction du revenu – report du paiement des droits d'études par le particulier jusqu'à l'obtention du diplôme, puis remboursement correspondant à une proportion fixe du revenu lorsque/si les gains atteignent un niveau déterminé à l'avance</p>	<p>Dispositif de participation au financement de l'enseignement supérieur (Australie) ; programme de prêts aux étudiants post-licence (Australie)</p>

Source : OCDE (2004a) et autorités nationales.

Si les ministres ont préconisé d'intégrer plus systématiquement la politique fiscale aux stratégies de cofinancement de la formation tout au long de la vie, c'était que, selon eux, la manière *ad hoc* dont la politique fiscale était déjà mise à contribution renforçait le risque de proposer des incitations incohérentes et contradictoires pour investir dans cette formation. La section suivante analyse comment la politique fiscale pourrait influencer sur les incitations à investir dans la formation à tout âge.

3. QUELLE POURRAIT ÊTRE L'IMPORTANCE DE LA POLITIQUE FISCALE DANS LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?

La politique fiscale fait partie intégrante de dispositions prises récemment pour inciter davantage à financer la formation tout au long de la vie et renforcer les moyens de le faire ; par ailleurs, elle constituait un volet des dispositifs de financement mis en place bien avant que le débat actuel sur cette formation ne soit engagé. Avant de faire le point sur cette expérience, il est utile d'examiner en premier lieu les principes généraux qui guident la politique fiscale, et les conséquences pouvant en découler pour la formation tout au long de la vie.

3.1. Contexte : principes généraux guidant la politique fiscale⁵

Les pouvoirs publics ont besoin de mobiliser des fonds pour financer les programmes de dépenses publiques. La fraction des dépenses qui n'est pas financée par les droits acquittés directement par les usagers l'est en dernier ressort par l'impôt. Toutefois, comme l'impôt a une incidence sur l'activité économique, le niveau d'imposition et la conception des politiques fiscales méritent une attention spéciale. Trois questions cruciales se posent lorsqu'on envisage d'utiliser les politiques fiscales pour atteindre des objectifs politiques plus vastes : les conséquences en matière d'efficacité ; les conséquences en matière d'équité ; et le caractère pratique (simplicité d'administration et d'exécution).

Dans la mesure où la politique publique vise l'efficacité, les taxes spécifiques doivent en premier lieu tendre à la « neutralité » et ne pas fausser les comportements économiques en orientant les choix d'investissement ou de consommation dans un sens ou dans un autre. Dans l'idéal, deux conditions au moins doivent donc être remplies :

- Établir une assiette fiscale aussi large que possible (par exemple, imposer tous les facteurs de production, comme le capital et le travail, au lieu d'un seul ; imposer toutes les sources de revenus et non une seule), les exemptions étant réduites au minimum.
- Mettre en place une structure de taux aussi linéaire que possible (par exemple, imposer toute la masse salariale, et pas seulement le montant au-dessus d'un certain seuil ; imposer le revenu des personnes physiques et les bénéficiaires de société au même taux ; imposer tous les revenus au même taux au lieu d'augmenter les taux à mesure que le niveau de revenu progresse).

Il est cependant rare d'arriver à une situation idéale lorsque les pouvoirs publics choisissent de recourir à la politique fiscale pour atteindre de multiples objectifs. Même lorsqu'ils donnent la priorité à l'efficacité, la « neutralité » peut être occultée par d'autres considérations. Ils peuvent être amenés à imposer davantage les biens et services (l'énergie, par exemple) pour lesquels la demande n'est pas particulièrement sensible aux prix et qui ne se prêtent pas à un remplacement. Ils peuvent également utiliser la politique fiscale pour pallier une défaillance du marché, notamment lorsque ce dernier ne reflète par les « facteurs externes ». Cette situation peut se produire par exemple lorsque les prix ne rendent pas compte du coût de la pollution, d'où un usage excessif de combustibles polluants, ou lorsque la crainte du débauchage dissuade les employeurs d'investir dans la formation.

Toutefois, comme les pouvoirs publics cherchent à agir dans l'intérêt général, l'efficacité n'est pas le seul objectif poursuivi : l'équité compte également. Du point de vue de l'efficacité, il s'agit de savoir si les impôts faussent les choix économiques, tandis que pour l'équité, il s'agit de déterminer si les impôts conduisent à une répartition équitable du revenu et de la richesse. Deux aspects de l'équité sont pertinents : l'équité horizontale et verticale. L'équité horizontale est comparable à la notion de « neutralité ». Elle traduit le fait que des personnes se trouvant dans une situation économique similaire paient les mêmes montants d'impôt. La définition d'une « situation économique similaire » n'est pas absolument simple et objective. Ainsi, les systèmes d'impôt sur les revenus souvent ne s'appliquent pas aux seuls gains ; ils tiennent également compte, par exemple, de la situation matrimoniale et du nombre de personnes à charge. En ce sens, la notion d'équité horizontale est subjective. Si les critères de définition d'une « situation économique similaire » sont trop contraignants, ils risquent de nuire à la neutralité. L'équité verticale, à savoir dans quelle mesure des personnes percevant des revenus supérieurs paient plus d'impôts, est la principale mesure de l'effet de redistribution des systèmes fiscaux. On l'évalue généralement en déterminant la plage

5. Cette section s'inspire beaucoup de van den Noord et Heady (2001) ; pour plus d'informations, voir également : Direction de la Science, de la Technologie et de l'Industrie de l'OCDE (2002) ; Immervoll (2004).

de progression des taux marginaux d'imposition parallèlement au revenu⁶. Selon cette mesure, les systèmes d'impôt sur le revenu de la plupart des pays sont progressifs, bien que dans des proportions très variables (à l'exception de la République slovaque qui vient d'adopter un taux uniforme de 19 % qui s'applique à l'impôt sur le revenu des particuliers et sur les bénéfices des sociétés, ainsi qu'aux taxes à la consommation). La progressivité des régimes d'impôt sur le revenu est souvent réduite par les inégalités dans la répartition des déductions du revenu imposable et par des formes de revenus qui ne sont pas considérés comme du revenu imposable.

Un dernier principe qui oriente la politique fiscale est son caractère pratique – autrement dit, sa transparence et la simplicité avec laquelle elle est administrée et mise en application ; et la rentabilité des dispositions d'application et de mise en conformité. Les mesures fiscales qu'il n'est pas pratique d'administrer et d'appliquer (du point de vue des autorités fiscales) et de respecter (du point de vue des contribuables) favorisent une application inégale et risquent de saper les objectifs d'efficacité (neutralité comprise) et d'équité. À l'inverse, le caractère pratique est renforcé dès lors que les mesures fiscales ne faussent pas démesurément les choix et sont considérées comme justes.

La section suivante examine à la lumière des principes évoqués ci-dessus la question spécifique du traitement fiscal des dépenses de formation et des recettes que cette activité procure.

3.2. Deux voies par lesquelles la politique fiscale pourrait influencer sur l'investissement dans la formation tout au long de la vie

Il existe deux voies par lesquelles la politique fiscale pourrait influencer sur l'investissement dans la formation tout au long de la vie : le traitement fiscal des recettes provenant de la vente des services de formation, et le traitement fiscal des dépenses consacrées à l'investissement dans la formation⁷.

Recettes

La première voie concerne le traitement fiscal des recettes que les fournisseurs de services d'enseignement et de formation perçoivent de ceux qui financent ces services (qu'il s'agisse des apprenants eux-mêmes ou des commanditaires, les employeurs ou les pouvoirs publics, par exemple). Ce traitement prend la forme de taxes sur la valeur ajoutée et/ou sur les ventes ainsi que d'impôts sur les bénéfices. À l'instar d'autres taxes, ces impôts génèrent un « effet de ciseaux » entre ce que paient les acheteurs des services liés à la formation et ce que les prestataires de ces services perçoivent effectivement en revenus. Sur les marchés fortement concurrentiels (comme la formation à l'informatique et aux langues), où les apprenants ont le choix entre de nombreux fournisseurs, ces derniers sont contraints de ne répercuter sur les apprenants qu'une part relativement faible des coûts supplémentaires engendrés par les taxes. Lorsque les concurrents sont peu nombreux (et lorsque le choix est réduit pour les apprenants), les prestataires peuvent répercuter une fraction plus élevée de ces coûts sur les apprenants.

6. Un indicateur de la progressivité des impôts sur le revenu compare la charge fiscale d'un travailleur percevant un salaire moyen de production (SOM) avec celle d'un travailleur percevant 0.67 SOM, afin de calculer la progressivité pour les bas salaires ; et compare la charge du premier avec celle des travailleurs payés 1.67 SOM. Pour une description plus poussée des calculs pour les travailleurs célibataires en 1998, voir van den Noord et Heady (2001).

7. On pourrait prétendre qu'une troisième voie est le traitement fiscal du rendement de l'investissement dans la formation tout au long de la vie et que la progressivité de l'impôt a pour effet de réduire l'incitation des particuliers à investir dans le capital humain, en augmentant excessivement l'impôt grevant les augmentations ultérieures des gains. Cette question n'est pas abordée dans ce chapitre parce que la politique fiscale de la plupart des pays membres de l'OCDE s'attache à préserver la progressivité, à savoir accroître les taux d'impôt marginaux en fonction des revenus.

Pour déterminer comment la politique fiscale influe sur l'investissement dans la formation tout au long de la vie, il convient de répondre à deux questions. La première est de savoir si le niveau d'imposition des recettes générées par la vente d'activités de formation est comparable à celui qui concerne les recettes générées par la vente d'autres formes d'investissement (en d'autres termes, ces taxes compromettent-elles la réalisation de l'objectif de neutralité). La deuxième est d'établir si tous les prestataires de services éducatifs sont traités sur un pied d'égalité, sont assujettis aux mêmes taxes, et confrontés aux mêmes contraintes en termes de coûts et à des pressions identiques pour répercuter et absorber les coûts imposés par les taxes.

L'investissement dans le capital humain diffère des autres formes d'investissement. Depuis que l'école est obligatoire, l'enseignement et la formation relèvent pour l'essentiel du secteur public. Ces activités – du moins jusqu'à la fin du secondaire – ont été assimilées à un bien public du fait de l'ampleur des investissements requis et du rendement social considérable généré par l'instruction universelle. Au niveau de l'enseignement supérieur, certains pays se sont tournés vers des sources privées pour financer une partie de la charge financière totale. Avec le développement de l'enseignement supérieur, cette part privée a progressé, et dans des pays où le supérieur bénéficiait jusque-là d'un financement exclusivement public, une partie au moins de ce développement tend à être pris en charge par des acteurs privés. Des établissements privés ont également vu le jour dans le primaire, le secondaire et le supérieur. Or, l'éducation étant, selon une tradition ancienne et solidement ancrée, définie comme un « bien public », la question du traitement fiscal des recettes ne s'est pas posée. Les établissements privés sont généralement exonérés d'impôt du fait de leur statut à but non lucratif ; dans la mesure où les activités éducatives assurées par les fournisseurs privés sont elles aussi considérées comme un bien public, ces établissements peuvent, dans de nombreux pays, prétendre à une aide publique.

Néanmoins, la formation tout au long de la vie – en particulier pour les adultes – rompt avec cette logique et pose des défis différents. Premièrement, compte tenu des avantages privés substantiels dont bénéficient les employeurs et les particuliers (OCDE, 2004b), les actions de formation pour adultes s'apparentent dans une moindre mesure à un « bien public » que l'enseignement scolaire, par exemple, qui génère un flux d'avantages sociaux à plus long terme et un rendement privé moins direct et moins immédiat que de nombreux types de formation pour adultes. Deuxièmement, dans la mesure où la formation des adultes sert à actualiser et à renforcer les compétences de cette population face à la volatilité des qualifications professionnelles requises, les prestataires de services de formation doivent pouvoir répondre rapidement et offrir des formes d'apprentissage plus flexibles. Il est donc essentiel de savoir comment faire en sorte que ces fournisseurs s'adaptent davantage et soient en mesure de répondre aux besoins des apprenants adultes – y compris de ceux dont les qualifications sont insuffisantes et qui ne bénéficient guère des dispositions actuelles⁸. Les établissements à but lucratif sont incités à prendre les mesures adéquates et, du fait de leur capacité à générer des bénéfices, ils ont accès aux moyens financiers nécessaires pour mettre en place les infrastructures demandées. Il serait donc logique de répondre à la demande accrue de ce type de formation en veillant à ce qu'une partie au moins des nouvelles activités éducatives soit assurée par des fournisseurs privés à but lucratif.

Dans ce contexte, la pratique consistant à fiscaliser les recettes perçues par les fournisseurs à but lucratif, mais non celles que perçoivent les prestataires publics et à but non lucratif, enfreint le principe d'équité horizontale qui prévoit l'égalité de traitement de tous les acteurs se trouvant

8. Les fournisseurs de formations marchandes répondent ou non aux besoins des adultes peu qualifiés selon le degré auquel les mécanismes de (co-) financement de la formation tout au long de la vie sont en mesure de leur donner un « pouvoir de marché ». Voir dans OCDE (2004a) un examen des stratégies employées à cette fin.

dans une situation économique comparable. Les prestataires à but lucratif souffrent de ce fait d'un désavantage concurrentiel. Leurs gains nets sont inférieurs s'ils facturent les mêmes montants que les établissements publics et à but non lucratif pour des offres comparables ; réciproquement, ils doivent facturer plus chères les mêmes formations pour pouvoir couvrir tous les coûts. Cette situation, qui fait effectivement obstacle à l'entrée de ces prestataires dans un secteur où la demande de possibilités de formation modulables ne cesse de croître, risque de nuire à l'offre des nouveaux fournisseurs ou d'orienter ces fournisseurs ou les nouveaux services vers des activités de formation à plus forte valeur ajoutée (bénéficiant aux travailleurs mieux rémunérés). Il reste cependant à étudier plus avant si les prestataires à but lucratif proposent des services équivalents à ceux fournis par d'autres.

Dépenses

La deuxième voie par laquelle la politique fiscale peut agir sur l'investissement dans la formation tout au long de la vie est le traitement fiscal des dépenses à ce titre, qui consiste à déduire une fraction des dépenses du revenu imposable ou à assortir une partie des dépenses d'un crédit d'impôt. Les deux formules peuvent prévoir des seuils et des plafonds (lorsque les dépenses sont inférieures à un seuil donné ou supérieures à un plafond donné, la disposition fiscale ne s'applique pas).

Il existe plusieurs formes de dépenses en rapport avec l'investissement dans la formation et le capital humain, et elles ne sont pas toutes traitées pareillement dans le cadre de la politique fiscale. Des travaux réalisés par l'OCDE (OCDE, 2000, 2001, 2004a) ont mis en évidence deux principaux types de coûts associés à la formation tout au long de la vie : les coûts directs, comme les droits d'études et/ou les dépenses au titre de l'évaluation des acquis, des manuels et du transport, et les coûts indirects tels que le manque à gagner ou les pertes de production. Les coûts qu'il est possible de mesurer et de vérifier font l'objet de traitements différents dans les régimes fiscaux. La pratique la plus répandue consiste à permettre aux particuliers de déduire les dépenses de leurs gains imposables uniquement lorsqu'elles intéressent des activités de formation nécessaires pour l'emploi du moment. Dans la logique des objectifs de la formation tout au long de la vie, certains pays ont commencé à assouplir ces restrictions en autorisant la déduction des dépenses de formation en rapport avec un emploi futur. Nonobstant les difficultés de mesure, le traitement différentiel des divers types de coût menace bel et bien le principe de neutralité dans la mesure où il instaure des incitations plus fortes en faveur d'activités éducatives particulières. Ainsi, bien que la formation sur le tas soit beaucoup plus efficace que la formation en classe pour atteindre certains groupes d'adultes, notamment ceux qui ont de faibles qualifications, les incitations fiscales favorisent à l'évidence le second type d'activités car il est plus facile d'en mesurer et d'en vérifier les coûts.

Les dépenses font l'objet d'un traitement fiscal différent, selon qu'elles sont engagées par les particuliers ou par les employeurs. En général, la politique fiscale est plus uniforme et favorable aux dépenses effectuées par les employeurs. Les dépenses directes consacrées par les employeurs aux activités éducatives sont généralement déductibles des gains en tant que coût professionnel. Certains pays recourent à la politique fiscale pour fournir une incitation supplémentaire à l'investissement dans le capital humain afin d'encourager plutôt cette forme de dépenses que d'autres (publicité, chauffage ou éclairage, entre autres). L'Autriche et les Pays-Bas, par exemple, ont pris des mesures (examinées plus en détail à la section suivante) qui visent à renforcer l'incitation à investir dans la formation tout au long de la vie en permettant aux employeurs de retrancher de leurs gains les dépenses déductibles majorées d'une marge. Bien que les incitations fiscales en faveur de l'investissement dans le capital humain ne soient pas très répandues, elles se rapprochent beaucoup, dans leur conception et leur finalité, des déductions majorées octroyées par plus de la moitié des pays de l'OCDE au titre des dépenses de R-D engagées par les employeurs (Direction de la Science, de la Technologie et de l'Industrie de l'OCDE, 2002).

Tableau 4.3 Impôt sur les sociétés prélevé par l'administration centrale, 2001¹

	Taux de l'administration centrale ²	Taux applicable aux PME
Allemagne	27.96 (26.5)	Identique
Australie	30.0	Identique
Autriche	34.0	Identique
Belgique ³	33.99 (33.0)	24.98
Canada	24.1 (23.0)	13.12
Corée ⁴	27.0	15.00
Danemark	30.0	Identique
Espagne ⁵	35.0	30.00
États-Unis ⁶	35.0	15.00
Finlande	29.0	Identique
France ⁷	35.43	15.45
Grèce	35.0	Identique
Hongrie	18.0	-
Irlande	12.5	12.50
Islande	18.0	Identique
Italie	34.0	Identique
Japon	30.0	22.0
Luxembourg	22.88	20.80
Mexique	34.0	-
Norvège	28.0	-
Nouvelle-Zélande	33.0	Identique
Pays-Bas ⁸	34.5	29.00
Pologne	n.c.	Identique
Portugal	30.0	20.00
République slovaque	25.0	Identique
République tchèque	31.0	n.c.
Royaume-Uni ⁹	30.0	19.00
Suède	28.0	Identique
Suisse ¹⁰	8.5	Identique
Turquie	33 (30)	Identique

n.c.: Données non communiquées.

1. Ce tableau indique les taux d'impôt sur les bénéfices des sociétés « de base » (non ciblés) au niveau central. Lorsqu'une structure de taux progressifs (et non uniformes) s'applique, le taux marginal supérieur est indiqué. La base de données fiscales de l'OCDE contient des notes d'explication.
2. Cette colonne indique le taux légal d'impôt (uniforme ou marginal supérieur) sur les bénéfices des sociétés du gouvernement central, mesuré sans tenir compte d'une déduction (éventuelle) au titre de l'impôt infra-central. Lorsqu'une majoration d'impôt s'applique, le taux d'impôt légal sur les sociétés hors majoration est indiqué entre parenthèses.
3. Applicables sur la première tranche de 25 000 EUR du revenu imposable, quand celui-ci ne dépasse pas 332 500 EUR. Les taux sont de 31.93 % (31) pour un revenu au plus de 90 000 EUR, et de 35.535 % (34) sur le montant restant du revenu imposable jusqu'à 332 500 EUR.
4. Applicables sur la première tranche de 100 millions KRW.
5. Certaines petites entreprises sont imposées à 30 % sur la première tranche de 90 151.82 EUR.
6. Applicables sur la première tranche de 50 000 USD.
7. Ces taux sont ceux appliqués sur les gains de 2003, devant être réglés en 2004. Ils sont applicables si le chiffre d'affaires ne dépasse pas 7.63 millions EUR, et portent sur une partie des bénéfices n'excédant pas 38 120 EUR.
8. Applicables sur la première tranche de 22 689 EUR du revenu imposable.
9. Les taux sont de 19 % pour les entreprises dont les bénéfices ajustés ne dépassent pas 300 000 GBP. Pour les toutes petites entreprises, les taux initiaux sont de 0 %. Les taux datent du 5 avril.
10. Ces chiffres provenant des taux d'impôt ajustés sont calculés par l'administration fiscale fédérale suisse (pour la méthode et des exemples, voir le document de travail : « Quels taux effectifs et nominaux d'imposition des sociétés en Suisse pour le calcul des coins fiscaux. Le procédé de la déduction fiscale en Suisse »). Les impôts pour les églises sont inclus.

Source : Base de données fiscales de l'OCDE et autorités nationales.

Tableau 4.4 Taux d'impôt marginal sur le revenu brut du travail des personnes physiques¹, 2003

	SOM	Taux d'impôt pour différents niveaux de revenu			
		Niveaux de revenu exprimés en pourcentage du SOM			
		67 %	100 %	133 %	167 %
Allemagne	33 757	51.3 %	57.9 %	56.5 %	63.1 %
Australie ²	51 190	31.5 %	31.5 %	48.5 %	48.5 %
Autriche	24 438	42.3 %	42.6 %	49.8 %	49.8 %
Belgique	31 385	59.3 %	54.8 %	59.3 %	59.3 %
Canada	39 888	27.5 %	35.0 %	31.1 %	39.4 %
Corée	24 887 904	10.9 %	12.5 %	23.4 %	23.4 %
Danemark	316 205	43.3 %	48.8 %	62.3 %	62.3 %
Espagne	17 149	34.0 %	28.8 %	32.6 %	32.6 %
États-Unis	33 553	29.1 %	29.1 %	39.1 %	39.1 %
Finlande	28 551	39.3 %	45.0 %	50.7 %	50.7 %
France	22 475	47.6 %	32.8 %	35.6 %	35.6 %
Grèce	11 805	16.0 %	16.0 %	28.6 %	41.2 %
Hongrie	1 153 440	40.4 %	40.4 %	68.4 %	68.4 %
Irlande	25 951	24.0 %	26.0 %	48.0 %	44.6 %
Islande	2 720 233	37.0 %	37.0 %	37.0 %	42.0 %
Italie	22 120	37.1 %	44.1 %	44.1 %	55.8 %
Japon	4 217 856	18.7 %	22.9 %	22.9 %	32.0 %
Luxembourg	31 763	28.2 %	37.1 %	47.8 %	47.8 %
Mexique	63 475	8.8 %	15.3 %	15.3 %	26.7 %
Norvège	305 653	35.8 %	35.8 %	49.3 %	49.3 %
Nouvelle-Zélande ²	40 467	21.0 %	33.0 %	33.0 %	39.0 %
Pays-Bas	31 895	46.5 %	45.4 %	45.4 %	52.0 %
Pologne	25 868	34.4 %	34.4 %	34.4 %	34.4 %
Portugal	8 671	23.0 %	25.0 %	35.0 %	35.0 %
République slovaque	150 000	21.5 %	30.2 %	30.2 %	30.2 %
République tchèque	195 219	25.6 %	30.0 %	30.0 %	34.4 %
Royaume-Uni ²	19 960	33.0 %	33.0 %	33.0 %	23.0 %
Suède	244 454	35.5 %	35.5 %	52.0 %	51.2 %
Suisse	63 720	23.4 %	29.0 %	34.2 %	34.2 %
Turquie	12 635 661 981	32.6 %	32.6 %	36.9 %	36.8 %

SOM = salaire de l'ouvrier moyen (en devise nationale), soit le salaire brut annuel moyen des travailleurs adultes à temps complet dans le secteur manufacturier.

1. Ce tableau rend compte des taux d'impôt marginaux sur le revenu des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale pour un célibataire sans enfants, pour différents multiples (67 %, 100 %, 133 %, 167 %) du SOM. Les résultats, qui proviennent du Cadre des impôts sur les salaires de l'OCDE (élaboré dans la publication annuelle, *Les impôts sur les salaires*), utilisent les taux d'impôt en vigueur l'année d'imposition soit l'année civile 2003. Les résultats tiennent compte des dégrèvements de l'impôt sur le revenu et des crédits d'impôt de base/standards appliqués sur les impôts de l'administration centrale et infra-centrale et les cotisations de sécurité sociale des salariés.

2. Pays dans lequel l'année d'imposition n'est pas l'année civile.

Source : Base de données fiscales de l'OCDE – Impôts sur le revenu, tableau I.1.

Du point de vue des employeurs et des particuliers, l'avantage comparatif des incitations à investir dans le capital humain (c'est-à-dire l'impact effectif de ces mesures sur le coût de l'investissement dans le capital humain – niveau absolu des coûts et leur importance comparée à d'autres types d'investissement) est également fonction du niveau d'imposition du revenu (personnes physiques) et des bénéficiaires (personnes morales). Plus le taux d'impôt sur le revenu est élevé, plus grande est l'économie lorsqu'une dépense peut être déduite du revenu imposable. En général, les taux de l'impôt sur les sociétés sont uniformes pour toutes les entreprises, bien qu'environ la moitié de toutes les administrations centrales des pays membres de l'OCDE aient établi des barèmes inférieurs spécifiques à l'intention des petites et moyennes entreprises (PME) (voir tableau 4.3). Par contraste, les barèmes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans pratiquement tous les pays sont progressifs et augmentent avec les revenus (voir tableau 4.4). Sachant i) que les incitations fiscales à investir dans la formation tout au long de la vie sont directement liées au taux d'impôt et ii) que les taux d'impôt diffèrent entre employeurs et salariés et selon le niveau de revenu, les résultats sont forcément complexes.

Il est difficile d'apprécier le traitement fiscal des particuliers et des employeurs au regard du principe d'« équité horizontale ». Certes, le traitement fiscal de leurs dépenses respectives varie beaucoup, mais la situation de ces deux groupes est manifestement différente. Les employeurs engagent des dépenses de formation uniquement pour faire marcher leur entreprise, tandis que les particuliers investissent dans une formation pour une diversité de raisons liées ou non à leur activité professionnelle. S'agissant du principe d'« équité verticale », lorsque les politiques fiscales permettent aux individus de déduire les dépenses de formation de leur revenu imposable, elles ont pour résultat d'inverser les effets redistributifs des systèmes d'impôts progressifs. Cet aspect est examiné ci-dessous.

Considérations relatives aux impacts finals

Lorsqu'on examine l'impact final de la politique fiscale sur l'investissement dans le capital humain, il faut évaluer les mesures prises au regard de deux critères au moins : l'impact sur le niveau cumulé d'investissement dans le capital humain et l'impact sur la répartition des opportunités⁹. Une mesure directe de l'impact cumulé est représentée par les « dépenses fiscales » associées à une mesure spécifique – le total du manque à gagner fiscal du fait de la déduction des dépenses du revenu imposable, des crédits d'impôts compensant les dépenses, des exemptions fiscales, etc. Une autre mesure connexe est le « taux de participation » – dans quelle mesure les contribuables (par exemple, employeurs, particuliers) réagissent à l'existence de mesures particulières. Toutefois, les dépenses fiscales ne sont qu'une première approximation du degré auquel une mesure fiscale donnée influe effectivement sur les comportements et, par exemple, stimule de *nouveaux investissements nets* dans le capital humain. L'impact net peut être réduit par l'*effet d'aubaine* attribuable au fait que les contribuables substituent tout simplement des ressources publiques (sous la forme de dégrèvements fiscaux) aux ressources privées qu'ils auraient de toute façon investies dans du capital humain. L'impact net peut également être diminué par les *effets d'entraînement* – impacts collatéraux, parfois insuffisamment anticipés, qui réduisent l'efficacité d'une intervention politique. L'encadré 4.1 présente l'évaluation de l'impact d'une initiative prise aux Pays-Bas.

9. La question de l'impact sur l'activité économique globale des changements introduits dans la politique fiscale concernant l'investissement dans le capital humain n'entre pas dans le champ de ce chapitre.

Encadré 4.1 Évaluation de l'impact de la politique fiscale sur l'investissement dans le capital humain

En 1998, les autorités néerlandaises ont lancé un nouveau projet qui, entre autres effets, a autorisé les employeurs à déduire 140 % des coûts de formation consacrés aux salariés âgés de 40 ans et plus. L'objectif était de lutter contre la baisse des taux de formation observés chez les travailleurs relativement âgés, à un moment de leur vie où la formation est jugée de plus en plus importante pour leur employabilité et pour la compétitivité des entreprises. Une étude (Leuven et Oosterbeek., 2000) a révélé qu'à la suite de l'adoption de ce projet, les travailleurs ayant tout juste dépassé la quarantaine affichaient des taux de formation de 15 à 20 % supérieurs à ceux de leurs homologues âgés d'un peu moins de 40 ans. Cette initiative semble donc avoir stimulé un changement dans le comportement en matière de formation. Toutefois, selon une évaluation complémentaire, l'augmentation du volume de formation parmi les personnes de plus de 40 ans a été plus que compensée par une baisse des taux de formation chez les travailleurs plus jeunes, conduisant les auteurs de l'étude à conclure que « les estimations des effets d'entraînement sur les travailleurs de moins de 40 ans indiquent que ces effets sont si importants que l'effet net de la déduction fiscale en fonction de l'âge est négatif » (Leuven et Oosterbeek, 2000, p. 18.). Les auteurs ont noté qu'avec le temps (l'évaluation a eu lieu moins de deux ans après le lancement de ce projet), à mesure que les travailleurs âgés de moins de 40 ans au moment de l'évaluation franchissaient le cap des 40 ans, leurs taux de formation pouvaient augmenter suffisamment pour générer des effets nets globaux positifs. Toutefois, ils ont souligné l'importance de prendre en compte les effets d'entraînement.

Il est particulièrement aisé d'évaluer l'impact dans le cas du traitement fiscal des dépenses. A qui profite le traitement fiscal favorable des dépenses consacrées à la formation tout au long de la vie, et quel lien existe-t-il entre la situation à cet égard et les caractéristiques de la participation à ce type d'activité ? Dans la mesure où les politiques fiscales favorisent l'investissement dans la formation tout au long de la vie en permettant aux particuliers de déduire les dépenses à ce titre de leur revenu imposable, l'effet est plus important, en termes absolus, pour les personnes à revenu élevé (qui en moyenne sont plus qualifiées). En effet, dans les systèmes d'impôts progressifs, les taux d'impôt marginaux augmentent avec le revenu. Le tableau 4.5 illustre le cas de personnes appartenant à des groupes de revenu différents, qui entreprennent une formation dont le coût équivaut à 100 % du salaire de l'ouvrier moyen (SOM). Si tous les travailleurs consacrent la même somme d'argent à la formation, ce sont les personnes à revenu relativement élevé qui, en chiffres absolus, font la plus forte économie. Bien que plus faible, en chiffres absolus, pour les personnes à faible revenu, l'économie, dans cet exemple, est *proportionnellement* plus élevée pour ce groupe de population parce qu'elle représente une plus grande part de ses gains. Toutefois, les personnes à faible revenu ne semblent pas devoir profiter de cet avantage proportionnel car en moyenne elles ont moins de chances d'entreprendre des activités de formation (dans la quasi-totalité des pays membres de l'OCDE, on constate une corrélation forte et positive entre la participation aux actions éducatives et les niveaux de formation initiale, eux-mêmes étant étroitement liés au revenu).

En outre, ces avantages sont aussi surévalués du fait que, dans bien des cas, les individus situés au bas de l'échelle de distribution des revenus, qui supportent effectivement des dépenses de formation, ne paient même pas l'impôt sur le revenu, et ne bénéficient donc pas du dégrèvement fiscal au titre de ces dépenses. Dans le tableau 4.6 on a calculé globalement les seuils de revenu auxquels l'impôt sur le revenu commence à s'appliquer dans la zone de l'OCDE. Ces seuils sont exprimés en pourcentage du salaire de l'ouvrier moyen. Plus le seuil est élevé, plus l'individu doit gagner avant de pouvoir bénéficier des déductions au titre des dépenses de formation (ou

d'autres types de dépenses, comme les intérêts sur un prêt immobilier). Le tableau montre que, dans l'ensemble de l'OCDE, les travailleurs appartenant à un ménage à revenu unique ayant deux enfants, qui gagnent légèrement moins que le salaire de l'ouvrier moyen, ne paient pas l'impôt sur le revenu (et ne profitent pas de la déduction des dépenses de formation).

Par conséquent, le traitement fiscal, s'il est défini uniquement par rapport aux déductions du revenu imposable, ne permet aucunement de remédier aux iniquités en matière de participation entre les personnes ayant des niveaux de formation différents et, à un niveau global (selon les dépenses réelles par niveau de revenu), peut avoir des effets pervers sur la redistribution. Ces effets peuvent être atténués par l'adoption de dispositions qui, par exemple, plafonnent les déductions pour les individus à revenu élevé ou autorisent des crédits d'impôt pour les individus à faible revenu. Mais des ajustements de ce type risquent d'être apportés au prix d'une plus grande complexité administrative et de coûts accrus de mise en conformité.

Tableau 4.5 Avantages liés à la déduction fiscale de dépenses de formation, par niveau de revenu – exemple pour une dépense de 1 000 USD

Revenu individuel	Taux d'impôt ¹	Montant de la déduction	Coût après impôt	Économies en % du revenu
Revenus élevés ²	45 %	450 USD	550 USD	–
167 % SOM ³	29 %	290 USD	710 USD	17 %
100 % SOM ³	19 %	190 USD	810 USD	19 %
67 % SOM ³	16 %	160 USD	840 USD	24 %

1. Moyenne non pondérée des pays de l'OCDE ; le taux d'impôt correspond au taux d'impôt le plus élevé sur le revenu des particuliers (2000) ; les taux moyens et faibles correspondent à des gains représentant 100 % et 67 % du salaire de l'ouvrier moyen (2003).

2. Revenus au-delà du seuil auquel s'applique le taux d'impôt marginal maximal.

3. SOM = salaire de l'ouvrier moyen.

Source : Calculs du Secrétariat et base de données fiscales de l'OCDE.

Tableau 4.6 Seuils de revenu auxquels les taux d'impôt sur le revenu commencent à s'appliquer

	En pourcentage du salaire de l'ouvrier moyen (SOM), résultats pour 2003			
	Célibataire, sans enfant	Parent isolé, deux enfants	Famille à revenu unique, sans enfant	Famille à revenu unique, deux enfants
Moyenne OCDE non pondérée (impôt sur le revenu moins prestations)	31.0	84.9	43.7	91.4
Valeur médiane OCDE (impôt sur le revenu moins prestations)	29.0	80.6	46.6	89.2

Source : OCDE (2004c).

3.3. Incidences fortuites de la politique fiscale sur la formation tout au long de la vie ?

En principe, la politique fiscale peut faciliter ou entraver de bien des manières les politiques nationales de formation tout au long de la vie, du fait de son influence sur les coûts et sur les incitations, tant du côté de l'offre que de la demande. Les conséquences qui en découlent pour les

décideurs publics chargés de formuler et de mettre en œuvre les stratégies d'apprentissage toute la vie durant ne sont pas parfaitement claires. Les autorités fiscales de nombreux pays membres de l'OCDE répugnent à se servir de la politique fiscale pour atteindre des résultats autres que l'augmentation des recettes. De fait, un certain nombre de pays ont récemment pris des mesures pour tenter de diminuer les taux d'impôt généraux, simplifier le système en réduisant le nombre de taux d'impôt et limiter les déductions et les crédits d'impôt¹⁰.

Il n'en reste pas moins que, dans la plupart des pays, les systèmes fiscaux envoient des signaux contradictoires concernant l'investissement dans la formation tout au long de la vie – les incitations pour les différents acteurs varient tout comme les incitations à investir plutôt dans ce type d'activités que dans d'autres « actifs ». En définitive, l'impact de ces systèmes dépend de l'ensemble des politiques à l'œuvre ; du degré auquel celles-ci se renforcent mutuellement ou non ; et des forces en concurrence avec les effets de la politique fiscale.

La section suivante examine les politiques effectivement menées dans quelques pays. Cette analyse vise à illustrer l'application de certains des principes et des concepts abordés ci-dessus, et à repérer les points qui méritent un examen complémentaire.

4. LE RÔLE DE LA POLITIQUE FISCALE DANS DES INITIATIVES RÉCENTES : EXPÉRIENCE DE TROIS PAYS¹¹

Les gouvernements qui ont récemment expérimenté des mécanismes permettant de cofinancer la formation tout au long de la vie se sont montrés particulièrement disposés à utiliser la politique fiscale comme méthode de cofinancement. S'il est vrai que cette pratique a surtout été observée ces toutes dernières années, la politique fiscale joue un rôle dans les systèmes de financement depuis bien plus longtemps. L'un des cas les plus anciens, le « système d'exonération de prélèvement », trouve une illustration dans la loi française de 1971, qui a souvent été imitée ; ce texte impose aux entreprises une taxe égale à un pourcentage donné de la masse salariale (en France, fixée à l'origine à 1.1 % de la masse salariale brute, elle s'élève aujourd'hui à 1.5 % de cette somme), minorée du montant que les entreprises consacrent aux activités de formation visées par cette mesure. La finalité des dispositifs inspirés de cette logique du « former ou payer » est que les employeurs soient moins incités à abaisser leurs coûts en n'assurant aucune formation. Un certain nombre d'autres pays ont à l'époque copié ce dispositif. Dernièrement, des initiatives d'un genre nouveau ont tiré parti autrement de la politique fiscale. La section suivante examine l'expérience spécifique de trois pays : l'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas.

4.1. Autriche¹²

En Autriche, les systèmes de formation se concentrent sur la formation initiale. Dans le passé, l'éducation des adultes et les actions de formation professionnelle continue étaient proposées par les associations professionnelles, l'Église, les partis politiques et les syndicats. Au fil du temps, s'est établi un système assez diversifié de formation continue, dans lequel interviennent

10. La République slovaque est allée jusqu'à adopter un taux d'impôt unique (19 %) sur le revenu des particuliers et les bénéfices des entreprises ainsi que pour les taxes à la consommation. Cela s'inscrit dans une tendance à la diminution des taux d'impôt sur les sociétés. L'évolution de la charge fiscale globale n'est pas aussi claire, car des signes montrent que les charges sociales repartent à la hausse après une baisse de plusieurs années (Base de données fiscales de l'OCDE ; OCDE, 2004c).

11. Cette section s'inspire beaucoup de Jansen (2003). Ce rapport, établi conjointement par l'OCDE et l'ELAP (*European Learning Account Partners Network*), inventorie et examine les faits récents en matière de cofinancement de la formation tout au long de la vie.

12. Sur la base des informations fournies par Thomas Mayr et Kurt Schmid, Institut de recherche sur les qualifications et la formation de l'économie autrichienne (ibw), Vienne.

des fournisseurs publics, semi-publics et privés, qui offre une grande variété de programmes et que financent de nombreux acteurs.

Jusqu'à une date récente, les critères appliqués par l'administration fiscale autrichienne pour accepter la déductibilité des dépenses de formation des revenus étaient très stricts. Toutefois, la législation récente assouplit ces critères tout en incitant davantage les entreprises à affecter des dépenses à la formation.

Traitement des recettes

En vertu de la loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée (§ 6 Abs. 1 Z 11 und 12 UStG 1994), les recettes des écoles privées et des autres prestataires de services de formation générale ou professionnelle sont exemptées de TVA (*unechte Umsatzsteuerbefreiung*) si leurs programmes sont comparables à ceux des écoles publiques. Les recettes des organismes à but non lucratif de droit public et celles d'autres associations à but non lucratif dispensant des formations générales ou professionnelles à un large public sont également exemptées. Les organismes exonérés de TVA ne facturent donc pas la TVA à leurs clients. En revanche, ils ne peuvent pas la récupérer sur leurs achats. Il existe un taux de TVA réduit de 10 % sur les livres et les périodiques.

Traitement des dépenses

Pour le calcul de l'impôt sur le revenu, les dépenses de formation sont traitées comme des dépenses déductibles du revenu imposable. La déduction s'effectue dans l'avis d'imposition annuel. Les personnes qui paient une taxe sur les salaires doivent inscrire ces dépenses dans leur déclaration d'impôt annuelle. Jusqu'à une date récente, les critères appliqués par l'administration fiscale autrichienne pour accepter la déductibilité des dépenses de formation étaient très stricts. Seul le coût des mesures de formation jugées nécessaires pour permettre à une personne de conserver son emploi du moment ou, dans le cas de travailleurs indépendants, seules les dépenses de formation directement liées à leur domaine professionnel étaient admis à bénéficier de cette disposition.

Toutefois, des amendements récents de la loi relative à l'impôt sur le revenu (2000 et 2002) prévoient des assouplissements. Les dispositions en vigueur tiennent compte de toutes les dépenses de formation liées au domaine professionnel du bénéficiaire, ainsi que des dépenses de formation à long terme destinées à une reconversion professionnelle (acquisition de compétences entièrement nouvelles)¹³. En principe, toutes les mesures de formation ayant une orientation professionnelle plus ou moins marquée remplissent les conditions voulues. Peuvent être cités par exemple les

13. Les dépenses de formation suivantes sont acceptées par les autorités fiscales en tant que dépenses déductibles du revenu : droits d'inscription, coûts des manuels, coûts de déplacement, frais de subsistance quotidiens y compris les frais d'hôtel pendant les cinq premiers jours si le cours se déroule ailleurs qu'au lieu de résidence ou de travail. Pour pouvoir bénéficier de la déduction fiscale supplémentaire (120 % des coûts réels) au titre de la formation de leurs salariés, les activités de formation des entreprises doivent répondre aux critères suivants : la formation doit être dispensée par un organisme différent et indépendant de l'entreprise qui sollicite la déduction ; les bénéficiaires de la formation doivent être des salariés de l'entreprise ; la formation doit être dans l'intérêt de l'entreprise et entièrement payée par l'employeur qui demande à bénéficier de la déduction fiscale ; la demande de déduction supplémentaire n'est pas plafonnée.

Pour pouvoir solliciter la déduction supplémentaire au titre de la formation interne, les entreprises doivent satisfaire aux critères suivants : les dépenses doivent résulter de formations que l'entreprise a organisées et offertes à ses salariés ; une certaine indépendance et autonomie organisationnelle du service ou de l'organisme de formation est nécessaire (par exemple, une académie ou une filiale de l'entreprise) ; la formation doit avoir un caractère formel (un cours, un séminaire, par exemple) et doit être vérifiable (listes de présence, convocation, cursus, etc.). Le montant maximum des dépenses quotidiennes au titre de la déduction fiscale est de 2 000 EUR, indépendamment du nombre de participants. Dépenses donnant droit à une déduction supplémentaire : droits d'inscription ; honoraires des formateurs et des intervenants ; coûts des manuels et d'autres supports de formation ; location des salles (en dehors de l'entreprise) et des équipements de formation nécessaires (par exemple, équipement audiovisuel).

Ces critères sont définis dans la loi relative à l'impôt sur le revenu et – plus en détail – dans les directives concernant ce texte.

cours d'informatique, de gestion, de langue et les cours du soir (écoles de la seconde chance). Ne sont pas déductibles les dépenses encourues pour des formations générales et universitaires, ainsi que pour des formations répondant à des motivations essentiellement privées, comme les formations sportives ou l'apprentissage de la conduite automobile pour obtenir le permis ordinaire. Les dépenses liées à une formation pour obtenir le permis poids lourd sont déductibles si ce permis est obligatoire pour le travail de l'intéressé. Les formations donnant droit à la déduction en tant que formations professionnelles sont précisées dans les directives sur la loi relative à l'impôt sur le revenu, régulièrement publiées par le ministère des Finances et diffusées sur son site web. Ces définitions semblent correspondre à la réalité puisque le ministère n'a fait état que de quelques cas de recours en justice contre des décisions défavorables.

Depuis 2000, les employeurs autrichiens, quelle que soit la forme juridique de leur entreprise, peuvent prétendre à une déduction fiscale supplémentaire au titre des dépenses de formation (*Bildungsfreibetrag*). Le groupe cible de cette mesure est constitué de tous les salariés d'une entreprise, quels que soient leur poste, leur âge, leurs besoins de formation spécifiques, etc. L'objectif est de développer l'investissement des entreprises dans le capital humain. Cette incitation en faveur de la formation est réglementée par la loi relative à l'impôt sur le revenu (§4 Abs 4 ESTG 1988) et prend la forme d'une déduction supplémentaire des bénéfices imposables. Sont donc déduites du revenu imposable non seulement les dépenses de formation effectives mais aussi une « dépense virtuelle » supplémentaire.

Lors de l'adoption de cette mesure en 2000, la déduction fiscale s'élevait à 9 % des dépenses de formation externe (les activités assurées par des prestataires n'appartenant pas à l'entreprise, par exemple). En 2002, elle a été portée à 20 % et étendue à la formation dans l'entreprise. Cette incitation permet aux entreprises de déduire de leurs bénéfices imposables 20 % supplémentaires de leurs dépenses de formation effectives. Au total, cela aboutit à une réduction de l'assiette fiscale de 120 % des dépenses effectives, ce qui réduit la dette fiscale.

Les entreprises qui ne réalisent pas de bénéfices suffisants pour profiter de cette réduction de 120 % peuvent prétendre à un crédit d'impôt de 6 % des dépenses effectives (*Bildungsprämie*). Ce crédit de formation est soumis aux mêmes critères que la déduction d'impôt. Les employeurs ne peuvent en bénéficier que s'ils n'ont pas déjà réclamé la déduction d'impôt. La demande de crédit de formation doit être formulée dans la déclaration d'impôt de l'employeur et vient en déduction de la dette fiscale ; il s'agit donc d'un crédit d'impôt direct.

Examen récent du traitement fiscal

A ce jour, aucune évaluation complète des mesures fiscales spéciales relatives aux dépenses de formation n'a été réalisée. Toutefois, pour des raisons politiques, il a été décidé d'alléger les critères d'admissibilité des dépenses de formation à la déduction du revenu imposable et de porter la déduction fiscale supplémentaire de 9 % à 20 % pour les entreprises. Ces mesures ont été bien accueillies par les partenaires sociaux et par les professionnels de la formation. Elles offrent clairement une incitation à investir dans la formation, sans pour autant générer des formalités administratives pesantes.

Actuellement, l'un des points faibles de cette déduction fiscale supplémentaire est peut-être qu'elle n'est pas encore bien connue. Toutefois, comme les prestataires de services de formation ont commencé à renseigner en première page de leurs brochures et de façon très visible sur ce traitement fiscal spécial des dépenses de formation, un plus grand nombre de personnes, notamment dans les services du personnel, en sont informées. Pour la Chambre économique autrichienne, organisation patronale autrichienne, cette déduction fiscale supplémentaire est un instrument important qui témoigne du rôle de la formation en entreprise dans la stratégie de formation tout au long de la vie. Compte tenu du rôle moteur joué par cette mesure, la Chambre économique propose de porter le

taux à 40 % pour les petites entreprises et certains groupes cibles (comme les travailleurs âgés, peu qualifiés et les personnes retournant au travail après un congé parental, etc.).

4.2. Finlande¹⁴

Depuis les années 90, la Finlande est l'une des économies qui connaît la plus forte croissance en Europe, grâce en partie à la mise en place, en 1985, du Conseil pour la politique de la science et de la technologie, chargé de formuler et de suivre la stratégie d'innovation. Dans le cadre du processus d'innovation, les ministères de l'Éducation et des Finances ont constitué un nouveau groupe de travail pour le cofinancement de la formation tout au long de la vie. La Finlande coordonne ses politiques afin d'assurer l'efficacité du système de formation. Les adultes peuvent participer à toutes les activités de formation, sanctionnées ou non par un diplôme, qui sont organisées spécialement pour eux, à tous les niveaux d'enseignement, à l'exclusion de l'enseignement universitaire de base. Ils ont la possibilité de compléter leur formation primaire ou secondaire générale via le télé-enseignement. Parmi les adultes finlandais âgés de 25 à 64 ans, 58 % ont participé à des actions de formation au cours des 12 mois qui ont précédé l'enquête menée en 1998 sur la maîtrise des savoirs fondamentaux par ce groupe de population.

Traitement des recettes

Les services éducatifs fournis conformément à la loi ou subventionnés par l'État selon des dispositions statutaires sont exemptés de la TVA. Les entités suivantes (entre autres) sont exemptées de l'impôt sur le revenu (*Taxation in Finland 2001*) : l'Université de Helsinki, le Fonds de développement régional, le Fonds de développement nordique, les fonds de placement des salariés, les fonds de formation sportive et le Fonds national finlandais pour la recherche et le développement. Les organismes à but non lucratif œuvrant dans le domaine de l'éducation, des sciences et des arts, etc., sont assujettis à l'impôt sur les sociétés uniquement sur leurs bénéfices commerciaux. Aucun impôt sur les donations n'est prélevé sur les biens meubles reçus en donation et destinés à l'éducation ou à la remise à niveau du bénéficiaire (ou de sa famille).

Traitement des dépenses

Le principe qui sous-tend le système d'imposition finlandais est que les coûts induits pour percevoir un revenu et maintenir ses compétences professionnelles/techniques sont déductibles du revenu imposable. La formation visant à développer et à maintenir des compétences professionnelles/techniques existantes constitue une prestation non imposable. En revanche, la formation financée par l'employeur, qui augmente clairement le niveau de compétence professionnelle/technique et prépare à de nouvelles tâches, est considérée comme une prestation comparable à une rémunération et est donc traitée comme un revenu imposable. Les dépenses ne sont pas non plus déductibles lorsque le salarié finance lui-même ce type de formation. Pour l'employeur, le coût de la formation visant à développer les compétences du personnel est déductible.

En général, les dépenses sont déductibles si elles sont engagées en vue d'acquérir ou de conserver un revenu. Pour les salariés, il existe une déduction standard (590 EUR en 2003) du revenu perçu au titre des dépenses professionnelles. Aucune disposition fiscale ne régit les dépenses au titre de la formation dispensée par l'employeur, ni les dépenses de formation à finalité professionnelle payées par le salarié. Pour le salarié, les dépenses à sa charge (non assumées par l'employeur) relatives à l'enseignement primaire et complémentaire sanctionné par un diplôme ne sont généralement (à quelques exceptions près) pas déductibles du revenu imposable. Il en va de même pour les cours de ce type payés par l'employeur.

14. Cette sous-section est basée sur des informations communiquées par Merja Leinonen, ministère de l'Éducation, Finlande.

Pour le salarié, la formation dispensée par l'employeur est généralement exonérée de taxe au plan juridique si elle est jugée indispensable pour conserver et/ou acquérir les compétences professionnelles requises pour l'emploi du moment, et si le salarié dispose d'une formation de base pour ces tâches. Dans ce cas, si la formation est nécessaire du point de vue de l'employeur, la formation sanctionnée par un diplôme peut aussi être traitée comme un revenu non imposé. Dans le cas contraire, elle est assimilée à un salaire et imposée en tant que revenu perçu. Par exemple, les diplômes de MBA payés par l'employeur sont souvent non imposables s'ils répondent aux critères voulus (autrement dit, l'intéressé en a besoin pour conserver son emploi).

Sur un plan général, les dépenses de formation sont déductibles pour l'employeur lorsque la prestation est non imposable pour le salarié qui en bénéficie.

Dans la pratique, il s'avère difficile d'établir une distinction claire entre les deux catégories de formation. Les décisions sont prises au cas par cas. Le même type de formation peut être traité différemment à des fins fiscales, en fonction du parcours d'études des participants et de la nature de leurs emplois. Cet aspect pose un problème particulier dans l'évaluation du coût de la formation des personnes très instruites, qui peut être considérable.

Les programmes de MBA font l'objet d'une attention spéciale. Si la formation est assimilée à une prestation comparable au salaire, elle a des répercussions sur l'imposition du bénéficiaire, d'autant plus qu'aucun impôt n'est déduit à l'avance du salaire parce que la formation est considérée comme une prestation en nature. On s'est également intéressé au fait que la participation à ce type de formation ne génère pas nécessairement un avantage imposable immédiat pour le participant.

Examen récent du traitement fiscal de la formation post-initiale

L'harmonisation des règles fiscales des États membres de l'UE contraindra la Finlande à abaisser son taux d'impôt, ce qui pourrait se traduire par une diminution de l'impôt sur le revenu et restreindre ainsi la marge de manœuvre des responsables des finances publiques¹⁵.

En mars 2001, le ministère de l'Éducation a constitué une commission pour l'éducation des adultes, qui a été chargée, entre autres missions, de formuler des propositions dans trois domaines : les ressources qu'exigent les nouvelles orientations ; la répartition des ressources ; et la base de financement. Dans son rapport, cette commission propose que des mesures soient rapidement prises afin de faire la lumière sur l'imposition de la formation à long terme en cours d'emploi et de supprimer toute disposition fiscale faisant obstacle à cette formation. Le ministère de l'Éducation a donc chargé un commissaire de se pencher sur cette question et de proposer lesdites mesures. En novembre 2003, le commissaire a présenté son rapport sur les mesures destinées à améliorer les conditions de la formation pour adultes en Finlande.

Ce rapport propose deux mesures en matière d'imposition. La première concerne la révision des lignes directrices de l'administration fiscale finlandaise concernant les dépenses de formation afin de prévoir la déductibilité des dépenses de formation. La deuxième prévoit d'exploiter plus largement les précédents concernant le traitement fiscal des dépenses de formation. S'appuyant sur le rapport et les commentaires parvenus ultérieurement, le ministère de l'Éducation a établi un plan en vue de préparer des mesures complémentaires. Selon ce plan, il appartient aux différents ministères de mettre en œuvre les propositions dans leurs secteurs respectifs. Les questions relatives à l'imposition relèvent du ministère des Finances. En mars 2005, le ministère de l'Éducation a désigné un groupe d'étude qu'il a chargé de coordonner les mesures prises dans les différents secteurs administratifs pour mettre en application les propositions présentées par le commissaire.

15. Ministère de l'Éducation, *Stratégie 2015* (2003), Helsinki.

4.3. Pays-Bas¹⁶

Les autorités néerlandaises ont volontiers recours à la politique fiscale pour renforcer leur soutien à l'investissement dans le capital humain. Au cours de la dernière décennie, elles ont adopté des déductions pour inciter davantage les employeurs à accroître l'investissement dans les activités éducatives, promouvoir la formation de groupes cibles spécifiques et encourager les salariés à économiser à des fins d'apprentissage. Depuis l'instauration des restrictions budgétaires de 2002, des doutes au sujet de l'efficacité de certaines mesures et une redéfinition des priorités ont contraint le gouvernement à annuler une partie de ces déductions et d'autres initiatives.

Traitement des recettes

Aux Pays-Bas, certains types d'activités éducatives sont exonérés de taxe. Il s'agit de la formation dispensée par les écoles financées ou reconnues par l'État ou par les établissements privés homologués. L'exemption de la TVA s'applique également à la formation musicale, à la danse et au théâtre pour les personnes de moins de 21 ans. Dans la pratique, tous les cours de télé-enseignement (marchands) sont également exonérés de TVA, y compris dans les disciplines créatives.

Traitement des dépenses

Les dépenses d'éducation s'entendent des dépenses engagées au titre d'une formation ou d'études que l'intéressé suit afin d'obtenir un emploi¹⁷. Les dépenses dépassant 500 EUR sont déductibles, à concurrence d'un maximum de 15 000 EUR. En 2002, les dépenses fiscales au titre des dépenses personnelles de formation (*Aftrek studiekosten*) s'élevaient à 87 millions EUR.

16. Basé sur des informations fournies par Sonja Jansen, CINOP.

17. Dans la législation néerlandaise relative à l'impôt sur le revenu, il a été question de formation pour la première fois lorsque la loi relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés de 1964 a mentionné l'expression « déduction pour formation » (*scholingsaftrek*). Pour définir ce qui est déductible en vertu de la législation fiscale, le gouvernement néerlandais a publié plusieurs notes explicatives. En cas de doute, l'inspecteur des impôts tranche. Dans certains cas, l'affaire peut être portée devant un juge.

La définition de la formation n'est pas la même pour les personnes physiques (impôt sur le revenu) et les personnes morales (impôt sur les sociétés). Pour les premières, la formation destinée à procurer un revenu soit dans l'emploi du moment soit dans un emploi futur est admissible en vertu de la loi relative à l'impôt sur le revenu de 2001, articles 6.27-6.30. Pour les personnes morales, la déduction d'impôt pour les dépenses de formation prévue par la loi relative à l'impôt sur les sociétés est liée aux restrictions suivantes :

- **Orientation** : seuls les services d'orientation professionnelle fournis par un prestataire d'activités (marchandes) de formation et financés par le salarié ou l'employeur sont admis à bénéficier de la déduction.
- **Objectifs de la formation** : toutes les activités de formation doivent avoir pour but de former à un emploi ou d'obtenir un revenu. Les coûts de formation professionnelle sont déductibles dans certaines limites.
- **Activités de formation** : diverses sortes de formation sont reconnues par la législation fiscale néerlandaise : les formations de type scolaire liées à l'emploi ou au métier ; les activités assurées en interne par les entreprises pour former leurs salariés ; les projets d'échanges entre organisations.
- **Niveau des activités de formation** : pour inciter les employeurs à encourager les travailleurs peu qualifiés à atteindre le niveau de première insertion professionnelle (niveau 2, loi sur la formation professionnelle), 20 % supplémentaires des coûts de formation peuvent être déduits de l'impôt sur les sociétés.
- **Conditions** : la déduction d'impôt au titre de la garde d'enfants n'est pas liée aux activités de formation mais à l'activité professionnelle en général.
- **Outils** : seuls les manuels d'études sont admis à bénéficier d'une déduction d'impôt.

Si un salarié a engagé des dépenses de formation, il/elle est autorisé(e) à retirer de l'argent (en franchise d'impôt) de son plan d'épargne salariale (grâce auquel les salariés peuvent épargner une partie de leur rémunération avant impôt sur un compte réservé à des fins spécifiques). Toutefois, ces dépenses doivent se rapporter à l'emploi du moment du salarié ou à un emploi futur rémunéré. Les frais encourus au titre de congrès, de séminaires, d'excursions et de voyages d'études sont également déductibles. En vertu de la loi relative à l'impôt sur le revenu, une mesure spécifique permet aux salariés d'économiser en vue d'un congé sabbatique. Si une convention collective prévoit la possibilité d'économiser du temps ou de l'argent pour un congé supplémentaire (par exemple à des fins d'études), les salariés sont exonérés de taxe sur ces prestations. Les salariés peuvent épargner jusqu'à 10 % de leur traitement brut annuel pour financer un congé de formation. Le congé total ne doit pas dépasser un an. Lorsque les montants mis de côté sont débloqués, ils sont imposés comme un revenu ordinaire.

Pour les employeurs, plusieurs dispositions ciblées régissent le traitement des dépenses de formation :

- Pour les salariés de moins de 25 ans, dont les gains sont inférieurs à 130 % du salaire minimum légal et qui travaillent au moins 36 heures par semaine, les employeurs peuvent déduire les dépenses de la taxe sur les salaires et des taxes nationales d'assurance à concurrence d'un plafond de 2 400 EUR.
- Pour les étudiants en doctorat engagés dans des recherches au sein de l'entreprise de l'employeur, la déduction d'impôt à des fins de formation s'applique pendant une période maximale de 48 mois si le travail de recherche représente un temps complet.
- Pour les travailleurs de moins de 23 ans, auparavant sans emploi, qui suivent des formations spéciales sanctionnées par un diplôme d'insertion professionnelle du niveau 2, les employeurs peuvent déduire les dépenses de la taxe sur les salaires et des taxes nationales d'assurance à concurrence d'un plafond de 1 529 EUR.

Les organismes à but non lucratif (qui ne peuvent donc pas déduire les coûts de formation de leurs bénéficiaires) sont autorisés à déduire 12 % des coûts de formation de la taxe sur les salaires. Si ces coûts sont inférieurs à 124 000 EUR, ce pourcentage est de 19 % pour la première tranche de 30 000 EUR. Pour les salariés âgés de plus de 40 ans, une déduction supplémentaire de 14 % est autorisée. Peuvent également être déduits 7 % des coûts supportés afin de permettre à un salarié d'acquiescer les qualifications de base requises¹⁸. La déduction totale maximale pour une organisation est fixée à 794 115 EUR par an¹⁹.

En 1998, une nouvelle législation fiscale a introduit trois déductions d'impôt (Leuven et Oosterbeek, 2000) pour les dépenses engagées par les entreprises au titre de la formation professionnelle des salariés²⁰. Ces déductions ont eu les effets suivants :

- Une déduction supplémentaire²¹ générale des frais de formation des bénéficiaires imposables : 20 % des coûts de formation.

18. « Wet Vermindering Afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA), art 15a » et « Miljoenennota 2003 ».

19. « Wijzigingen in de belastingheffing met ingang van 1 januari 2002, Persbericht Nr 01/335 », La Haye, 13 décembre 2001.

20. Cette mesure peut également s'appliquer aux travailleurs temporaires.

21. Les dépenses de formation sont déjà déduites lorsque les bénéficiaires sont calculés.

- Si le montant total des coûts de formation ne dépasse pas 124 000 EUR, la déduction pour formation sera majorée de 20 % sur la première tranche de 30 000 EUR (encouragement supplémentaire pour les petites entreprises).
- Les employeurs peuvent prétendre à une déduction d'impôt supplémentaire de 20 % lorsqu'ils forment des salariés âgés de 40 ans et plus²².
- Si la formation a pour but de doter le salarié des qualifications de base, la déduction est majorée de 20 % (soit un total de 140 %).
- Si toutes les autres déductions s'appliquent, la déduction totale maximale peut atteindre 70 %.
- Le montant total de la déduction pour formation peut s'élever à 2 390 000 EUR par entreprise²³.

En 2002, les dépenses fiscales au titre de ces diverses mesures ont été supérieures à 600 millions EUR : déductions d'impôt pour la formation (*Afdrachtvermindering onderwijs*) – 231 millions EUR ; dépenses fiscales au titre de la formation dans le secteur à but non lucratif (*Afdrachtvermindering scholing*) – 98 millions EUR ; déductions supplémentaires allouées aux employeurs pour la formation (*Scholingsaftrek werkgevers*) – 280 millions EUR. Le gouvernement néerlandais a abrogé l'ensemble des mesures de déduction pour formation le 1^{er} janvier 2004.

Aux Pays-Bas, les conventions collectives stipulent pour la plupart qu'un versement obligatoire (taxe sur les salaires) doit être effectué au fonds sectoriel pour la formation. Ces prélèvements sont également assimilés à des dépenses de formation dans le régime fiscal.

Les entrepreneurs peuvent recevoir plusieurs subventions et contributions pour la formation de leurs salariés. Les coûts de formation diminués de certaines subventions doivent être utilisés pour calculer l'abattement final. En outre, les paiements des salariés à l'employeur au titre de la formation et les reports doivent être déduits des coûts de formation.

En 2003 et 2004, plusieurs ajustements ont été effectués afin de supprimer les dispositions spéciales relatives aux activités de formation :

- Le 1^{er} janvier 2003, les comptes d'épargne à taux bonifié et les dispositions de participation aux bénéficiaires ont été supprimés. Les plans d'épargne des salariés ont été prorogés en 2003. Les sommes exonérées de taxe qu'un salarié peut épargner ont été réduites.
- Depuis le 1^{er} janvier 2003, la déduction supplémentaire pour coûts de formation des salariés âgés de plus de 40 ans a été abrogée pour les organismes à but lucratif et non lucratif.
- Pour les salariés âgés de plus de 40 ans, la déduction supplémentaire de 14 % ne s'applique plus²⁴.
- Les déductions fiscales pour formation en faveur des organismes à but lucratif et non lucratif ont été supprimées, le gouvernement ayant estimé que ces mesures ne stimulaient pas la participation à la formation, mais dédommageaient uniquement les organisations qui auraient de toute façon pris part à la formation.

22. En 2003, le recours à cette mesure fiscale a été supprimé.

23. « Wijzigingen in de belastingheffing met ingang van 1 januari 2002, Persbericht Nr 01/335 », La Haye, 13 décembre 2001.

24. « Wet Vermindering Afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA), art 15a » et « Miljoenennota 2003 ».

Examen récent des mesures fiscales

Les Pays-Bas ont eu du mal à donner une définition de la formation post-initiale du point de vue de la déductibilité des coûts. En l'absence d'une définition adéquate, d'aucuns affirment que la déduction pour formation doit être abrogée. La déduction d'impôt a été abolie en 2004 en raison de son peu d'incidence sur la participation à des activités de formation²⁵ (l'effet des mesures n'a jamais fait l'objet d'une véritable évaluation). Dernièrement, le gouvernement néerlandais a décidé de mettre en œuvre à compter de janvier 2006 le dispositif dit *Levensloopregeling* (plan d'interruption de carrière) qui donne aux citoyens la possibilité de mettre de côté une partie de leur gains avant impôt en vue d'un congé sabbatique, de formation ou pour d'autres raisons²⁶.

4.4. Politique fiscale et formation tout au long de la vie : une politique fortuite

La présentation ci-dessus de l'expérience en Autriche, en Finlande et aux Pays-Bas, dont les principaux aspects sont résumés dans le tableau 4.7, donne à penser que, quels que soient les objectifs déclarés de la politique fiscale (définie par l'administration centrale) concernant l'investissement dans le capital humain, le traitement des dépenses à ce titre varie selon les pays et des différences existent au sein des pays selon que l'investissement est réalisé par le salarié ou par l'employeur. De plus, la situation fiscale des fournisseurs publics/à but non lucratif de services de formation par rapport aux prestataires à but lucratif révèle une certaine ambiguïté susceptible d'avoir un effet significatif sur la structure des coûts de chacun.

Le traitement fiscal des dépenses engagées par les employeurs est un domaine dans lequel des différences importantes apparaissent entre les trois pays étudiés ici. Les employeurs déduisent uniformément les coûts de formation de leurs bénéfices imposables au titre de frais professionnels. Toutefois, l'Autriche et les Pays-Bas ont délibérément instauré des incitations supplémentaires pour les employeurs à investir dans la formation en les autorisant à déduire plus de 100 % de ces coûts. Il se trouve que ces deux pays fournissent aussi des incitations supplémentaires aux entreprises pour qu'elles investissent dans la R-D. La Finlande ne fait ni l'un ni l'autre. Mais on ne sait pas avec certitude si cette stratégie est importante pour le comportement des entreprises concernant l'investissement dans la formation (et dans d'autres « immobilisations incorporelles » comme la R-D), et/ou à terme pour la compétitivité. Les initiatives autrichiennes sont trop récentes pour être évaluées. Certaines dispositions ont été évaluées aux Pays-Bas, mais trop tôt pour formuler un jugement fiable sur leur efficacité et leur impact.

Des mesures récentes ont permis aux particuliers de déduire plus facilement les dépenses de formation au-delà de celles qui sont nécessaires pour leur emploi du moment. Elles prévoient un assouplissement des dispositions antérieures qui limitaient les déductions à la seule formation spécifiquement requise pour conserver son emploi. Aujourd'hui, les salariés peuvent déduire les dépenses liées aux activités éducatives dont ils ont besoin pour conserver leur emploi du moment

25. Voir également : « Waaron de fiscus zich niet met scholing moet bemoeien », H. Oosterbeek, 16 novembre 2001.

26. Au milieu de l'année 2002, le ministère néerlandais de l'Éducation a décidé de poursuivre l'expérience des comptes formation individuels dans les huit sites pilotes existants. Cette expérience a débuté en février 2001. La deuxième phase, amorcée en novembre 2002, s'est terminée le 31 décembre 2003. Grâce à cela, 1.1 million EUR supplémentaires ont été débloqués pour ouvrir 1 300 nouveaux comptes formation, s'ajoutant aux 1 200 comptes existants. Les résultats ont confirmé l'utilité des incitations induites par la demande dans le domaine de la formation tout au long de la vie. Toutefois, il n'était pas certain que ces méthodes seraient efficaces pour tous les groupes de population, y compris les personnes peu qualifiées. C'est pourquoi un autre projet de comptes formation individuels (comprenant des groupes expérimentaux et des groupes témoins) est entrepris en 2005 afin de tester les effets de ces dispositifs sur les populations moins instruites. Les premiers résultats sont attendus pour 2007. Aucune mesure fiscale particulière ne s'applique à ces comptes.

Tableau 4.7 Présentation des principales caractéristiques de la politique fiscale concernant l'investissement dans le capital humain
Autriche, Finlande, Pays-Bas

Pays (ratio des dépenses fiscales par rapport aux dépenses consacrées à l'éducation)	Traitement des recettes		Traitement des dépenses	
	Prestataires publics/à but non lucratif ¹	Prestataires à but lucratif	Employeurs	Salariés
Autriche (< 0.5 %)	Exemptés de la TVA	Assujettis à la TVA et à l'impôt sur le revenu	120 % des dépenses sont déductibles des gains ; les entreprises qui ne réalisent pas de bénéfices ont droit à un crédit d'impôt égal à 6 % des dépenses qui peut être reçu sous forme de subvention ou appliqué aux taxes salariales	100 % des coûts directs de la formation liée à l'emploi du moment ou à un emploi futur sont déductibles des gains
Finlande (2 %)	Exemptés de la TVA. Exemptés de l'impôt sur le revenu	Formations générales exemptées de la TVA. Assujetties à l'impôt sur le revenu	100 % des dépenses associées au développement du personnel sont déductibles des gains	Déduction standard de 590 EUR (2003) des gains lorsque les salariés participent à une formation à finalité professionnelle. Les coûts de la formation qui permet un relèvement du niveau de qualifications et prépare à de nouvelles tâches sont considérés comme un revenu imposable
Pays-Bas (3 %)	Exemptés de la TVA	Formations générales exemptées de la TVA. Assujetties à l'impôt sur le revenu	120 % des dépenses associées à la formation peuvent être déduites des gains ; pour les entités à but non lucratif, 12 à 19 % des coûts peuvent être déduits des charges sociales	Les dépenses de formation à concurrence d'un maximum de 15 000 EUR peuvent être déduites des gains

1. Établissements désignés par l'État comme investis d'une mission éducative.

Source : Calculs du Secrétariat basés sur Jansen (2003).

ou pour en occuper un autre à l'avenir, aussi bien chez le même employeur que chez un autre. Bien que les nouvelles dispositions continuent d'exclure la formation sans rapport avec l'emploi, elles tendent à mieux tenir compte dans le traitement fiscal des dépenses de formation de la nécessité, généralement admise, d'accroître largement l'investissement dans le capital humain. Toutefois, l'application de cette stratégie est loin d'être uniforme, même parmi les quelques pays considérés ici. En Finlande, par exemple, si un particulier suit un programme diplômant payé par l'employeur, la valeur de la subvention est considérée comme un revenu imposable pour lui.

Le traitement des recettes semble assez uniforme concernant le paiement de la TVA et/ou de la taxe sur les ventes sur les droits payés au titre de services d'enseignement et de formation. Ces services sont assujettis à un taux relativement faible ou sont exemptés, qu'ils soient fournis par des prestataires publics ou privés. Toutefois, c'est un domaine où le développement de la formation tout au long de la vie pourrait donner lieu à certaines ambiguïtés. Aux Pays-Bas, par exemple, les formations de type récréatif sont soumises à des taux de TVA plus élevés que les formations à finalité professionnelle, l'hypothèse étant donc que la distinction entre les deux est toujours claire. En Autriche, les prestataires à but lucratif sont exemptés du paiement de la TVA à condition que leurs programmes « soient comparables à ceux des écoles publiques », ce qui amène à se demander comment la « comparabilité » est évaluée et si cette exigence ne risque pas de pénaliser les prestataires qui innovent, les services qu'ils proposent étant de ce fait trop différents de ceux qu'offrent les organismes publics. On constate une plus grande uniformité parmi les pays étudiés concernant le traitement fiscal du revenu des prestataires à but lucratif et non lucratif, les premiers étant soumis à l'impôt sur les sociétés, les autres en étant exemptés.

5. CONCLUSION

Dans ce chapitre, on reconnaît tout d'abord que les contraintes économiques et financières sont importantes, mais ne sont pas les seuls obstacles à la mise en œuvre de la formation tout au long de la vie. On analyse ensuite les questions susceptibles de se poser lorsque cette formation s'inscrit dans un environnement dans lequel les politiques fiscales déjà en vigueur influent sur les décisions et les choix d'investissement des salariés et des employeurs. L'accent est mis sur les décisions et les choix liés aux activités de formation pour adultes, parce que c'est à cet égard que les enjeux sont les plus immédiats et les plus pertinents.

« La formation tout au long de la vie » est une initiative gouvernementale qui a évolué : projet émanant à l'origine des ministères de l'Éducation, puis adopté par les ministères du Travail, il a finalement été dynamisé en parallèle avec d'autres politiques publiques en vue de faciliter le passage à la société du savoir. Il a recueilli un soutien considérable parce que ses enjeux sont largement partagés par les pouvoirs publics et par les partenaires sociaux. Mais les espoirs et les ambitions qui lui ont donné un élan politique considérable ont dans une certaine mesure pâti des difficultés rencontrées pour coordonner efficacement les diverses actions qui influent sur sa mise en œuvre. Ces difficultés peuvent être complexes – lorsqu'il s'agit d'élaborer des pédagogies susceptibles d'être intégrées à la vie professionnelle – ou d'ordre pratique – mettre à disposition des salles de classe en soirée. Ces obstacles, parfois intrinsèques, sont aggravés par le fait que les solutions et les progrès dépendent dans une large mesure de la capacité à coordonner l'action entre différents programmes politiques.

La politique fiscale semble être un domaine dans lequel les débats et les initiatives sont en grande partie déconnectés de l'évolution de la formation tout au long de la vie. De multiples raisons expliquent ce phénomène. Le dialogue entre les ministères de l'Éducation et des Finances est polarisé sur les questions relatives au budget d'un secteur de dépenses publiques important et relativement stable. Les questions de financement sont simples. Le lien avec l'économie est jugé comme allant de soi, et est suffisamment important pour justifier un rôle dominant des acteurs publics et un niveau élevé de dépenses, et suffisamment stable pour échapper à l'examen des hypothèses sous-jacentes. La politique fiscale se préoccupe avant tout d'accroître les recettes de l'État. Au-delà de cet objectif, les opinions divergent sur l'opportunité de faire de la politique fiscale un instrument influençant le comportement économique. Dans la mesure où la politique fiscale est conçue pour orienter le comportement, en particulier les choix d'investissement, l'investissement dans la formation et le capital humain n'a pas été un objectif politique explicite. L'émergence de la formation tout au long de la vie dans le contexte du passage à une société axée sur le savoir

remet en cause cette ancienne manière de formuler les politiques, et soulève des questions sur le fait de savoir si les politiques actuelles adressent les bons signaux et si la politique fiscale peut et doit être utilisée comme outil pour stimuler l'investissement dans le capital humain.

Il semble donc que l'orientation de la politique fiscale définie par l'administration centrale en matière de formation tout au long de la vie soit fortuite, voire anachronique. D'après l'expérience des trois pays examinés ci-dessus, et les débats engagés par les responsables politiques et les parties intéressées²⁷, il semblerait que :

- La politique actuelle varie d'un pays à l'autre ; au sein des pays, on constate des différences notables entre particuliers et employeurs concernant le traitement fiscal des investissements dans le capital humain.
- Les objectifs (explicites ou implicites) de cette politique ne sont pas toujours cohérents avec l'objectif déclaré des pays, qui est d'encourager l'investissement dans la formation tout au long de la vie, ou avec les principes qui orientent la politique fiscale.
- Peu d'informations permettent de savoir si la politique fiscale a ou non un impact sur l'investissement dans le capital humain et si les différences observées dans les politiques menées par les pays ont des conséquences.

Le but dans ce chapitre n'était pas de tirer des conclusions sur les changements qui pourraient être apportés à la politique fiscale pour renforcer les incitations économiques à investir dans la formation tout au long de la vie et accroître les moyens financiers de le faire ou sur l'opportunité d'utiliser la politique fiscale à cette fin. Une telle démarche exige pour le moins de disposer :

- D'informations provenant d'autres pays sur le traitement fiscal des recettes et des dépenses liées à la formation dans le cadre de leur politique actuelle.
- D'éléments probants concernant l'impact de cette politique sur le volume global de la fourniture de services de formation tout au long de la vie et de l'investissement dans ces services.
- De données factuelles concernant l'impact de cette politique sur des groupes particuliers, ceux qui ont de faibles gains par exemple, et les conditions qui permettent d'accroître ou de diminuer cet impact.

Les informations données dans ce chapitre permettent néanmoins de conclure qu'indépendamment de la question de savoir si la politique fiscale *devrait* être utilisée pour faciliter les stratégies nationales de formation tout au long de la vie, un état des lieux plus complet serait utile. Il serait plus facile d'approfondir le débat si l'on disposait pour un plus grand nombre de pays de renseignements descriptifs complémentaires au sujet de la position de la politique fiscale actuelle concernant l'investissement dans la formation tout au long de la vie, ainsi que d'une évaluation de l'incidence de cette politique, à la fois au plan global et pour ce qui est de la répartition des possibilités d'activités éducatives. Les indicateurs de la politique fiscale actuelle pourraient faciliter la réalisation d'une analyse comparative qui jetterait un éclairage sur ces questions.

S'agissant des solutions, la révision de la politique fiscale par exemple, la décision appartient en dernière analyse aux ministères des Finances. Toutefois, un large cercle d'acteurs – administrations publiques et partenaires sociaux – est directement concerné par la réponse à la question de savoir

27. Le dernier débat date de la conférence internationale sur le cofinancement de l'apprentissage tout au long de la vie qui s'est tenue à Bonn en octobre 2003. Voir OCDE (2004a).

si la politique fiscale a un impact sur le niveau d'investissement dans la formation tout au long de la vie et sur la répartition des possibilités d'apprentissage. Sur un plan pratique, il incombe aux ministères de l'Éducation – qui sont traditionnellement les principaux responsables de la mise en valeur du capital humain – de jouer un rôle anticipatif dans les débats sur la politique fiscale afin de garantir sa cohérence avec la politique publique en matière de formation, d'investissement et d'innovation. L'issue de ces développements peut avoir des conséquences considérables sur la capacité des sociétés à élaborer des politiques cohérentes en matière de formation tout au long de la vie.

Les questions de fiscalité et d'investissement qui se posent en liaison avec la formation tout au long de la vie des adultes ne sont pas les seules à ne pas être réglées dans ce domaine. Dans la mesure où cette formation permet aux individus d'étaler leur apprentissage sur toute leur vie (au lieu d'en concentrer la plus grande partie *avant* l'accès au marché du travail), on peut se demander s'il ne faudrait pas harmoniser le traitement des dépenses liées à la formation sur toute la durée de vie (au lieu de se focaliser uniquement sur les dépenses encourues à l'âge adulte). Puisque, par exemple, tout porte à croire que l'éducation de la petite enfance a un impact positif considérable sur le parcours scolaire ultérieur, et que les pouvoirs publics n'ont guère les moyens de financer en totalité des capacités d'accueil supplémentaires à ce niveau, on peut également se demander si la politique fiscale pourrait jouer un rôle en incitant davantage les acteurs privés à financer cette éducation et en renforçant les moyens qu'ils ont de le faire. S'il est vrai que ces questions n'entrent pas dans le champ de ce chapitre, elles n'en sont pas moins importantes pour autant. Elles méritent elles aussi d'être étudiées plus avant à l'avenir ; là encore, les ministères de l'Éducation devront trouver les arguments nécessaires à cette fin.

Références

Direction de la Science, de la Technologie et de l'Industrie de l'OCDE (2002), *Entrepreneuriat et croissance : les régimes fiscaux*, OCDE, Paris, février.

Immervoll, H. (2004), « Average and Marginal Effective Tax Rates Facing Workers in the EU: A micro-level Analysis of Levels, Distributions and Driving Factors », document de travail n° 19 de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, OCDE, Paris, décembre.

Jansen, S. (2003), « Tax Treatment: Comparison of Tax Expenditure and Tax Treatment of Post-initial Learning Activities in Austria, Finland and the Netherlands », CINOP, Utrecht, préparé pour l'atelier sur « la politique fiscale et la formation tout au long de la vie » organisé dans le cadre de la conférence internationale « Une approche systémique du cofinancement de la formation tout au long de la vie » qui s'est tenue en octobre 2003 à Bonn, Allemagne (disponible à l'adresse www.oecd.org).

Leuven, E. et H. Oosterbeek (2000), « Evaluating the Effect of Tax Deductions on Training », polycopié, octobre, <http://econwp.wuustl.edu:8089/eps/lab/papers/0205/0205001.pdf>

OCDE (2000), *Comment financer l'apprentissage à vie ?*, OCDE, Paris.

OCDE (2001), *L'apprentissage tout au long de la vie : aspects économiques et financiers*, OCDE, Paris.

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

OCDE (2002b), *Examens des politiques nationales d'éducation – La formation tout au long de la vie en Norvège*, OCDE, Paris.

OCDE (2003a), *Au-delà du discours : politiques et pratiques de la formation des adultes*, OCDE, Paris.

OCDE (2003b), « Améliorer les qualifications et les compétences des travailleurs », *Perspectives de l'emploi* 2003, OCDE, Paris, chapitre 5.

OCDE (2003c), « Taking Stock of Co-finance Mechanisms » (mis à jour le 28 avril), www.oecd.org

OCDE (2003d), « Stratégies d'investissement durable dans la formation tout au long de la vie des adultes », *Analyse des politiques d'éducation* 2003, OCDE, Paris, chapitre 4.

OCDE (2004a), *Cofinancer la formation tout au long de la vie : vers une approche systémique*, OCDE, Paris.

OCDE (2004b), « Améliorer les compétences : la formation permet-elle d'accéder à des emplois plus nombreux et meilleurs ? », *Perspectives de l'emploi* 2004, OCDE, Paris, chapitre 4.

OCDE (2004c), *Les impôts sur les salaires*, OCDE, Paris.

OCDE/US Department of Education (1999), *How Adults Learn*, US Government Printing Office, Washington DC.

Van den Noord, P. et C. Heady (2001), « Surveillance of Tax Policies: A Synthesis of Findings in Economic Surveys », Document de travail n°303 du Département des affaires économiques, OCDE, Paris.

ANNEXE : Évolution récente des politiques d'éducation

Cette annexe présente sous une forme succincte l'évolution récente des politiques d'éducation. Les pays ont été invités à communiquer des résumés en les articulant autour des six grandes priorités stratégiques qui aujourd'hui définissent la structure des travaux de l'OCDE dans le domaine de l'éducation. Un certain nombre de pays ont répondu à cette invitation. Leurs textes respectifs, qui ne devaient pas dépasser 400 mots, ne pouvaient, faute de place, couvrir tous les grands développements. Ils devaient surtout présenter les développements marquants de la politique de l'éducation qui s'étaient produits récemment ou étaient en cours et qui avaient des chances d'intéresser éminemment un lectorat international. Les articles ont été revus pour assurer une présentation cohérente et tenir compte de l'espace limité disponible.

Seize pays membres de l'OCDE ont transmis des résumés : l'Australie, l'Autriche, la Belgique (Communauté française), la Corée, le Danemark, la Finlande, la France, la Hongrie, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque et le Royaume-Uni. Par ailleurs, la Fédération de Russie et Israël, qui ont le statut d'observateurs près le Comité de l'éducation de l'OCDE, ont communiqué des textes.

AUSTRALIE

Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et mieux relier l'éducation et les autres domaines d'action socio-économique

Le gouvernement australien a diffusé un rapport qui évalue la viabilité à long terme des politiques gouvernementales, y compris dans le secteur de l'éducation, compte tenu des conséquences financières de l'évolution démographique. Il a entrepris une consultation nationale sur la formation des adultes afin de relever les défis liés au vieillissement de la population, en particulier dans les régions et en milieu rural.

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement

Les gouvernements australiens et le secteur scolaire non subventionné par l'État ont mis au point une évaluation nationale des principaux résultats par rapport aux objectifs nationaux de l'école (*National Goals for Schooling*). Chaque année, tous les élèves d'un âge donné sont soumis à des épreuves de compréhension de l'écrit et de calcul et trois fois par an une évaluation est administrée à un échantillon d'élèves en sciences, en TIC, en instruction civique et en formation à la citoyenneté. Pour favoriser la réalisation des objectifs nationaux, un plan national pour la maîtrise de la lecture et du calcul (*Literacy and Numeracy Plan*) a été adopté. Afin d'améliorer les résultats des élèves d'origine indigène, les réformes apportées aux programmes australiens de formation des populations indigènes prévoient à partir de 2005 d'affecter des financements supplémentaires aux établissements scolaires situés dans les zones reculées, et d'encourager les parents et les communautés indigènes à s'impliquer dans l'enseignement scolaire. Les données recueillies grâce aux évaluations comparatives nationales facilitent une affectation ciblée des aides.

Favoriser un enseignement de qualité

En application du programme du gouvernement australien pour l'excellence des enseignants (*Quality Teacher Programme*), un montant de 159 millions de dollars est alloué pour améliorer non seulement les savoirs et savoir-faire mais aussi le prestige de cette profession. Le gouvernement australien va financer un institut national pour la qualité de l'enseignement et de la direction des écoles afin de relever le niveau de qualité et de prestige de ces deux fonctions. En juillet 2003, le Conseil ministériel sur l'éducation, l'emploi, la formation et la jeunesse a approuvé un cadre national pour l'établissement de normes professionnelles applicables à l'enseignement et étudie la possibilité d'adopter des normes uniformes à l'échelle nationale pour l'accès à la profession enseignante.

Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale

Après avoir dirigé une étude sur l'enseignement supérieur en 2002, le gouvernement australien a annoncé des réformes en mai 2003. Le train de mesures s'articule autour de quatre axes : la viabilité, la qualité,

l'équité et la diversité. Le gouvernement a débloqué des fonds pour améliorer les dispositifs d'assurance qualité des antennes universitaires délocalisées. Il a mis en place un mécanisme de prêts à remboursement différé, en fonction des revenus ultérieurs, qui aide à financer les études à l'étranger et les échanges.

Renforcer la cohésion sociale par la formation

Les gouvernements australiens, de concert avec les communautés indigènes, ont lancé des projets expérimentaux dont l'objet est d'assouplir les programmes et les services. Dans ces projets, la situation et le bien-être des communautés indigènes sont la responsabilité à la fois des familles, des personnes, des communautés concernées et des administrations publiques.

Construire un avenir nouveau pour l'éducation

L'Australie a mis en place un dispositif baptisé *myfuture* (www.myfuture.edu.au), service national de recherche d'un métier, basé sur l'internet et s'adressant aux personnes de tous âges. Le gouvernement fédéral, conjointement avec les États et les Territoires, définit un projet de cyberformation à l'intention des établissements scolaires et apporte son soutien à toute une série d'autres activités basées sur les TIC.

Pour de plus amples informations : www.dest.gov.au/

AUTRICHE

Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et mieux relier l'éducation et les autres domaines d'action socio-économique

S'alignant sur la Déclaration de Lisbonne de l'Union européenne dans laquelle l'année butoir retenue est 2010, le gouvernement autrichien a créé un « Groupe de travail pour la formation tout au long de la vie : 2010 ». La mission de ce groupe est de définir des stratégies qui renforcent la cohérence du système, très éclaté, de formation pour adultes et d'élaborer un plan d'action dont l'horizon temporel sera clairement défini et qui sera accompagné de nouveaux indicateurs de performance.

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement et favoriser un enseignement de qualité

En 2003, le ministère de l'Éducation a créé une Commission du futur. Au mois de juin de l'année suivante, le gouvernement a adopté certaines des recommandations figurant dans le rapport préliminaire de cette commission, parmi lesquelles :

- Mettre en place un système de suivi des performances et de l'efficacité des établissements scolaires autrichiens.
- Fixer le niveau d'acquis, vérifiables à l'aide de tests, à atteindre aux points de passage critiques du parcours scolaire en Autriche : à 10 ans – c'est-à-dire à la fin de l'école primaire ; et à 14 ans – l'âge en fin de premier cycle du secondaire. Les tests en question devaient être administrés à titre expérimental dans 100 écoles à partir de septembre 2004.
- Responsabiliser davantage les enseignants et les chefs d'établissement et leur demander des comptes en matière de qualité des apprentissages en classe. Une mesure importante a consisté à créer un Institut supérieur des cadres, dont la mission est d'assurer le développement professionnel des chefs d'établissement et des autres personnes intervenant dans la gestion des écoles (www.klassezunft.at).

Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale

Depuis la réforme de l'université en 2002, la diversification de l'enseignement supérieur s'est accélérée :

- Les filières d'études sont de plus en plus nombreuses à adopter la structure en trois cycles recommandée dans la Déclaration de Bologne de l'Union européenne.
- Le secteur non universitaire (*Fachhochschulen*) offre désormais des cursus à finalité professionnelle, que les étudiants peuvent suivre à temps partiel tout en travaillant, et représente donc une filière très attrayante.
- D'ici à 2007, les instituts de formation des maîtres, qui jusqu'à présent relevaient du post-secondaire, seront transformés en établissements d'enseignement supérieur à part entière.

Construire un avenir nouveau pour l'éducation

Début 2003, le ministère de l'Éducation a chargé une commission d'analyser le système scolaire autrichien et de proposer des stratégies d'amélioration. En octobre 2003, cette dernière a diffusé son rapport et les acteurs de la communauté éducative ont été invités à faire part de leurs opinions. Par ailleurs, une série de conférences régionales a été organisée pour créer des possibilités de débats et de dialogues. Un groupe de réflexion ministériel établira un plan pour l'éducation à l'horizon de 2010 intégrant le rapport final des experts, les réflexions qu'il a inspirées chez le grand public, les propositions faites lors des conférences régionales ainsi qu'un Livre blanc existant déjà sur l'assurance qualité.

BELGIQUE (Communauté française)

La Communauté française est une entité fédérée de la Belgique qui a notamment dans ses compétences la politique d'éducation pour toute la partie francophone du pays (Région wallonne et la Région bilingue de Bruxelles-capitale). Pour l'année scolaire 2002-03, 485 263 élèves étaient scolarisés dans l'enseignement fondamental (niveaux maternel et primaire), 359 809 dans l'enseignement secondaire et 141 924 dans l'enseignement supérieur (universitaire et non universitaire).

Dans l'enseignement obligatoire (de 6 à 18 ans), la réforme la plus importante a été concrétisée en juillet 1997 par l'adoption d'un dispositif législatif portant sur les missions de l'enseignement. Pour la première fois, celles-ci étaient clairement définies et, en corollaire, le Parlement de la Communauté française a adopté des référentiels de compétences qui doivent être maîtrisés par l'ensemble des élèves à des moments charnières de leur scolarité. Accompagnant cette réforme, un dispositif de pilotage de l'enseignement composé d'une commission a été mis en place.

Par ailleurs, différentes initiatives d'ordre législatif ou réglementaire ont été prises en vue d'assurer des chances égales d'émancipations sociales, notamment par un financement différencié des frais de fonctionnement des établissements, par la mise en œuvre d'une politique de discriminations positives, ou bien par un dispositif d'accueil des élèves primo-arrivants spécifique.

Dans l'enseignement supérieur, il convient surtout de mettre l'accent sur la réforme récente des structures de cet enseignement pour le faire rentrer dans l'espace européen de l'enseignement supérieur (Processus de Bologne) et ce par la mise en place d'une agence pour l'évaluation de la qualité de cet enseignement.

Pour de plus amples renseignements, il convient de se reporter aux sites Internet : www.cfwb.be, www.enseignement.be, www.restode.cfwb.be

CORÉE

Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et mieux relier l'éducation et les autres domaines d'action socio-économique

En 2004, le ministère de l'Éducation et de la Valorisation des Ressources humaines a lancé le Projet pour la création d'entreprises au sein des établissements d'enseignement. Ce dispositif a les objectifs suivants : favoriser la création et la gestion d'entreprises au sein des universités et autres établissements d'enseignement supérieur, des écoles supérieures professionnelles et autres établissements d'enseignement à finalité professionnelle ; utiliser l'entreprise à des fins de formation pratique et théorique ; promouvoir le transfert de technologie ; et contribuer au financement des établissements d'enseignement grâce aux bénéfices réalisés. Ces entreprises, qui relèveront de la tutelle de la structure mère, mèneront des activités étroitement liées à des disciplines particulières du cursus. Elles se livreront à des activités de fabrication, transformation, réparation, vente et services. Ce dispositif mis en route à l'automne 2004 sera en service jusqu'en 2008.

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement

Depuis 2002, le ministère de l'Éducation et de la Valorisation des Ressources humaines soumet environ 3 % des élèves de 3^e année à une évaluation annuelle en lecture, en écriture et en arithmétique et effectue en outre une enquête sur les variables liées au milieu social. Les bureaux métropolitains et provinciaux de l'éducation encouragent les établissements scolaires à procéder à des évaluations indépendantes pour

repérer les élèves qui ont une maîtrise insuffisante des compétences de base. Les items des évaluations sont établis à partir de ceux qui figurent dans les épreuves nationales. Les résultats sont communiqués, sous forme de rapport, aux bureaux métropolitains et provinciaux de l'éducation et aux établissements scolaires.

Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale

Pour accroître la compétitivité des universités, le ministère de l'Éducation et de la Valorisation des Ressources humaines a lancé des programmes ayant les objectifs suivants : renforcer les universités fortement axées sur la recherche ; stimuler les talents en sciences et en ingénierie ; mettre en œuvre le projet de l'université nouvelle pour l'innovation régionale afin de stimuler le développement dans les régions ; favoriser les liens entre l'entreprise et l'université ; encourager la mondialisation de la formation universitaire ; et renforcer les infrastructures de l'information dans les universités.

Le ministère élabore également un plan pour redéfinir les fonctions et les rôles des universités. Les quotas d'étudiants scolarisés dans les universités publiques nationales de l'agglomération de Séoul continueront de diminuer. Les universités qui entreprennent de se restructurer de façon autonome bénéficieront en priorité des aides administratives et financières. Il est également prévu de prendre des mesures exhaustives et notamment d'amender des textes de loi et de modifier des systèmes.

Renforcer la cohésion sociale par la formation

Diverses mesures ont été mises en œuvre dans le passé en faveur de l'enseignement spécial par exemple ou encore pour aider les familles à faible revenu à supporter les frais études, mais faute d'avoir été bien coordonnées ou d'avoir eu une portée générale, elles n'ont pas permis de venir à bout des iniquités. C'est pourquoi le ministère de l'Éducation et de la Valorisation des Ressources humaines élabore actuellement des plans exhaustifs d'aide pour l'éducation. Ces plans ont trois grands objectifs : garantir une formation minimum à tous ; venir à bout des inégalités ; et créer un environnement protecteur. Le ministère prévoit de renforcer les liens avec les organismes concernés, d'établir des services de soutien dans les bureaux métropolitains et provinciaux de l'éducation et d'encourager le grand public à participer à la mise en œuvre des politiques d'aide.

DANEMARK

Reconnaissance des acquis

Une note d'orientation sur le renforcement de la validation et de la reconnaissance des acquis a été établie pour être soumise au Parlement en 2004. Cette disposition s'inscrit dans le prolongement de la réforme du système danois de conseil et d'orientation professionnelle mise en œuvre l'année précédente et prévoit : l'offre de nouvelles filières d'études ; l'assurance qualité ; et une organisation plus harmonieuse des études, des activités sociales et du temps de loisirs.

Mise au point d'un bilan national de compétences

L'idée est que ce bilan permette de repérer les atouts – et les insuffisances – dans les compétences nationales. Parallèlement, cet exercice devrait étayer les dispositions que prendront les responsables politiques dans le domaine des compétences. Le bilan national de compétences alimentera aussi le débat public au Danemark sur ce thème. Le premier de ces bilans a été rendu public à l'automne de 2004.

Renforcement de l'internationalisation

En avril 2004, le Parlement a adopté une note d'orientation intitulée Renforcement de l'internationalisation de l'enseignement danois, qui lui avait été soumise. Cette note, qui présente une politique globale couvrant l'ensemble du secteur de l'éducation et de la recherche, examine les enjeux de la mondialisation et de l'avènement d'une société basée sur le savoir. La politique décrite prévoit des mesures visant à renforcer : la dimension internationale des programmes d'enseignement ; la mobilité des élèves/étudiants et des enseignants ; l'utilisation des TIC ; les possibilités de coopération et de concurrence transnationales des établissements ; et la participation du Danemark aux activités internationales de coopération et de comparaison.

Conséquences pratiques de l'étude expérimentale de la qualité et de l'équité

Deux raisons ont poussé le Danemark à participer à l'examen piloté par l'OCDE sur la qualité et l'équité devant les résultats scolaires : la faiblesse des résultats du Danemark à l'évaluation 2000 du PISA ; et le fait que l'effet du milieu social des élèves sur les résultats scolaires est apparemment beaucoup plus marqué au Danemark que dans les pays auxquels ce dernier se compare d'ordinaire.

La participation à cet examen doit en soi être considérée comme une réorientation de l'action des pouvoirs publics. Il est à présent généralement admis que l'enseignement primaire et le premier cycle du secondaire au Danemark doivent se forger une nouvelle culture d'évaluation pour relever le niveau des élèves, et créer un dispositif d'intervention précoce afin de répondre aux besoins des élèves présentant des troubles de l'apprentissage peu importants. Le ministre de l'Éducation a chargé quatre nouveaux groupes de travail, représentatifs de tous les grands acteurs concernés, d'élaborer des recommandations en vue de prendre des mesures complémentaires. Les résultats de l'examen influenceront sur la réforme de la formation initiale des enseignants, qui est actuellement en cours de préparation.

Par ailleurs, le Parlement a approuvé la réforme de l'enseignement général du deuxième cycle du secondaire, dont la mise en œuvre commencera en août 2005. Pour de plus amples informations et pour télécharger des publications en anglais voir : www.umv.dk

FÉDÉRATION DE RUSSIE

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement

A la suite d'une réforme gouvernementale, l'assurance qualité incombera désormais au Service fédéral chargé de la surveillance de l'enseignement et de la science. L'ancien ministère va transférer à cette instance ses diverses attributions en matière de contrôle de la qualité : homologation, certification et autorisation. Le ministère de l'Éducation et de la Science met actuellement en place des programmes de suivi dans le système éducatif, qui ont tous pour finalité de recueillir des informations sur les changements qui s'y produisent. S'agissant du suivi international des résultats de l'enseignement secondaire, la Russie participe à l'enquête du PISA depuis sa création. Les résultats du cycle 2000 sont actuellement largement débattus. Les données du cycle 2003 ont été analysées en vue d'être présentées en décembre 2004.

Favoriser un enseignement de qualité

Pour accroître la qualité de l'enseignement, un portail permettant d'accéder à des informations dans l'ensemble du territoire national a été créé. Le programme fédéral intitulé « Création d'un espace commun d'information sur l'enseignement » arrivera à son terme en 2005. Un autre programme fédéral de restructuration des établissements scolaires en milieu rural vise à améliorer la qualité et l'équité devant l'éducation dans les territoires défavorisés. En outre, un programme national baptisé « Informatisation des écoles » géré par le ministère de l'Éducation et de la Science et par le ministère des Télécommunications et de l'Informatisation s'achèvera en 2010.

Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale

La Russie a signé la Déclaration de Bologne sur l'enseignement supérieur en septembre 2003 et d'ici à 2010 elle sera passée à une structure d'études supérieures en trois cycles. Cet objectif est l'une des ultimes finalités des réformes nationales de l'éducation. A présent, deux tiers environ des établissements d'enseignement supérieur russes pratiquent un système à deux niveaux et les principales universités adoptent le système européen de transfert de points capitalisés (ECTS).

Renforcer la cohésion sociale par la formation

Le programme de réforme de l'enseignement a pour but d'atténuer les obstacles au passage entre le secondaire et le supérieur et de favoriser l'équité dans l'enseignement supérieur. L'adoption d'un test national commun devrait élargir le choix offert aux apprenants et renforcer la cohésion sociale. Ce test, qui consiste à évaluer les acquis des jeunes à leur sortie du système scolaire, est administré au moment de l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires. Il s'agit d'un instrument de contrôle externe de la qualité de l'enseignement dispensé par les établissements secondaires. Les résultats obtenus servent à déterminer l'accès aux établissements d'enseignement supérieur. Ce test deviendra obligatoire en 2006.

Construire un avenir nouveau pour l'éducation

La fusion du ministère de la Science et du ministère de l'Éducation en mars 2004 a donné un nouvel élan au programme d'intégration des activités de recherche et d'enseignement.

FINLANDE

Renforcer la cohésion sociale par la formation

Aujourd'hui, les enfants passent plus de temps sans la surveillance d'un adulte qu'auparavant et les difficultés rencontrées pour concilier vie familiale et vie professionnelle ne cessent d'augmenter. À l'évidence, la demande d'activités avant et après le temps scolaire dépasse l'offre. Selon les études faites, 75 % des parents dont les enfants entament leur scolarité estiment que leur enfant a besoin d'activités encadrées avant ou après l'école. Pour faire face à cette situation, la Finlande a promulgué une loi le 1^{er} août 2004 afin d'accroître le financement public de ces activités et d'en améliorer la qualité. Des fonds publics seront affectés aux activités assurées aux élèves de première et de deuxième années (âgés de 7 et 8 ans) et aux élèves ayant des besoins particuliers. L'objectif est que les services proposés répondent aux attentes des parents. À partir du début août 2004, 60 % environ des élèves de première année et un tiers des élèves de deuxième année auront accès, avant et après la classe, à des activités organisées. Celles-ci seront pour la plupart fournies par des clubs sportifs ainsi que d'autres organisations municipales et des paroisses. Un tiers des activités seront proposées par les autorités locales. Les principales sources de financement seront les subventions publiques et les redevances acquittées par les parents. Pour de plus amples informations voir : www.minedu.fi.

FRANCE

En 2003-04, deux temps forts marquent la politique éducative française.

Le premier est le débat national sur l'avenir de l'école, lancé en septembre 2003 à la demande du Président de la République et du Premier ministre et coordonné par une commission rattachée au ministère de l'Éducation nationale. Son objectif est triple :

- Inciter tous les Français (parents, élèves, personnels de l'Éducation nationale, acteurs économiques, élus locaux et nationaux, citoyens, etc.) à s'exprimer sur les grandes questions qui se posent de la maternelle à l'entrée dans l'enseignement supérieur.
- Aboutir à un diagnostic partagé (une synthèse des débats a été publiée sous le titre *Le miroir des débats*, disponible sur www.education.gouv.fr).
- Alimenter la réflexion du gouvernement en vue de la préparation d'un projet de loi d'orientation qui sera soumis au Parlement à l'automne 2004 et fixera les objectifs de l'école de demain.

Le deuxième temps fort est la loi du 15 mars 2004 qui régit le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics. Cette mesure réaffirme les principes de laïcité et de liberté qui, dans la tradition républicaine française, garantissent la neutralité de l'espace scolaire et l'intégration de tous au sein de la communauté nationale (la circulaire précisant les modalités d'application de cette nouvelle loi est disponible sur www.education.gouv.fr).

Les autres priorités – nouvelles ou confirmées – sont les suivantes :

- Améliorer la maîtrise des apprentissages fondamentaux à l'école primaire (savoir lire, écrire, compter), ainsi que celle des langues étrangères et des technologies de l'information et de la communication.
- Diversifier les apprentissages et les parcours au collège et au lycée, revaloriser la voie professionnelle et son articulation avec l'enseignement général, afin de réduire le nombre de jeunes sortant du système éducatif sans qualification.
- Renforcer la formation tout au long de la vie et l'application du dispositif de validation des acquis de l'expérience professionnelle.
- Prévenir la violence à l'école, développer l'éducation à la citoyenneté et soutenir l'engagement des jeunes.
- Poursuivre à l'université la mise en place du cursus européen licence-master-doctorat, favoriser la mobilité des étudiants et renforcer l'attractivité internationale de l'enseignement supérieur français.
- Promouvoir les études et vocations scientifiques.

HONGRIE

Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et mieux relier l'éducation et les autres domaines d'action socio-économique

Les liens entre l'éducation et les autres domaines de l'action gouvernementale ont été renforcés à l'occasion de l'élaboration du Plan de développement national pour 2004-2006, et de la mise au point du Programme opérationnel de valorisation des ressources humaines. Une commission réunissant les ministres compétents a été créée récemment afin de définir une vision globale des questions relatives à la politique sociale et d'examiner l'impact des décisions et leurs conséquences sociales. Voir : www.fmm.gov.hu/main.php?folderID=3442

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement

Un nouveau système d'évaluation des compétences a été adopté en 2001. Il concerne toutes les personnes appartenant à des groupes d'âge particuliers et permet aux établissements scolaires de comparer entre eux leurs performances et leurs progrès. Les résultats des évaluations aident à repérer les éléments de la pédagogie, de la gestion, de l'organisation et de l'appartenance socioéconomique qui donnent lieu à de bonnes ou à de mauvaises performances. Pour de plus amples informations : www.om.hu/education

Favoriser un enseignement de qualité

Les programmes de formation initiale des enseignants ont été unifiés et normalisés, et des activités de perfectionnement favorisent la valorisation des compétences. Il s'agit d'enrichir les cursus, d'améliorer les matériels pédagogiques, de renforcer les savoir-faire des enseignants et de ménager une plus grande sensibilisation aux pratiques novatrices. En 2002, le traitement de base des enseignants a été relevé de 50 % et diverses primes ont été instituées pour récompenser l'excellence. Pour de plus amples informations voir : www.om.hu/education

Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale

En 2003, le gouvernement a publié sa stratégie à moyen terme de valorisation de l'enseignement supérieur dont l'objet est d'accroître la compétitivité et l'adaptabilité du système éducatif à ce niveau et d'en renforcer le rôle régional ainsi que les possibilités de recherche et développement. La réorganisation des études en fonction du processus de Bologne est en cours. Un certain nombre de mesures sont planifiées pour améliorer la structure de gestion des établissements, les systèmes d'assurance qualité, les politiques en matière de ressources humaines et la coopération avec les acteurs économiques. Pour de plus amples informations voir : www.fmm.gov.hu/main.php?folderID=3442

Renforcer la cohésion sociale par la formation

De nouveaux textes de loi sont actuellement mis en application pour éliminer la ségrégation et favoriser une formation dénuée de toute discrimination. Dernièrement, la Hongrie a instauré une répartition plus équitable des aides financières afin de réduire les inégalités et octroyé une subvention supplémentaire aux personnes au titre de l'intégration scolaire. Le réseau national d'intégration scolaire est un système horizontal de formation et de tutorat, qui facilite l'adaptation et la mise en œuvre des programmes d'intégration. Une banque de données méthodologiques est actuellement établie et une panoplie de mesures destinées à empêcher les sorties précoces du système scolaire est actuellement mise au point. Pour de plus amples informations voir : www.om.hu/education

Construire un avenir nouveau pour l'éducation

Le ministère de l'Éducation a lancé un programme baptisé « Les écoles du 21^e siècle », dont l'objet est de moderniser l'environnement pédagogique scolaire et d'adapter les locaux aux exigences de la cyberformation. Pour de plus amples informations voir : www.oki.hu./article.php?kod=english-policy.html

ISRAËL

Au cours des deux dernières années, Israël a commencé à mettre en application un tronc commun d'enseignements, à différencier la budgétisation pour les écoles primaires et à procéder à des tests d'évaluation à un stade précoce. Ce pays est confronté à différents problèmes : l'intégration des immigrés,

les dissensions religieuses et sectorielles, les disparités sociales et économiques, la nécessité d'égaliser la situation et le statut de sa minorité arabe et, ces dernières années, de sérieuses amputations budgétaires. En septembre 2003, Israël a chargé un nouveau groupe d'étude d'évaluer son système éducatif et de recommander un programme de réformes structurelles, organisationnelles et pédagogiques. Les premières recommandations de ce groupe ont été publiées en mai 2004. Elles ont les principaux objectifs suivants : renforcer les premières étapes du parcours scolaire et l'enseignement public ; instituer la journée entière de classe ; réduire les écarts ; mesurer et évaluer les progrès et les résultats des élèves ; améliorer la profession enseignante et son statut ; rétablir l'autonomie des établissements scolaires ; mettre en place une gestion orientée vers les résultats ; décentraliser la gestion ; assurer la transparence et la responsabilisation ; concentrer les ressources ; établir un budget rationnel et réaliste. Le changement le plus radical sera de remplacer les six demi-journées de classe par semaine, par cinq journées entières. Les écoles intermédiaires seront supprimées pour réduire le nombre de transitions dans la scolarité. Les établissements jouiront d'une plus grande autonomie pédagogique, budgétaire et administrative et auront aussi davantage la possibilité de choisir leur personnel, y compris les enseignants. La profession enseignante sera améliorée grâce au durcissement des conditions d'accès, à l'instauration de stages et d'exams de certification. Certains instituts de formation seront améliorés, d'autres seront fermés. Les enseignants assumeront des tâches éducatives actuellement accomplies par d'autres personnels de formation. Pour les dédommager de l'allongement de leur temps de travail, leurs salaires seront sensiblement relevés.

Les fonctions et la formation de tous les chefs d'établissement scolaire seront normalisées. Les candidats à ce poste devront au minimum posséder un diplôme de maîtrise, avoir acquis une expérience de l'éducation et être formés à la gestion. Le recrutement et le licenciement des chefs d'établissement incomberont à une commission pilotée par le directeur de l'administration de l'éducation de la circonscription. Les nouveaux chefs d'établissement recevront des directives. Leur barème de salaire sera dissocié de celui des enseignants ; des programmes de formation seront élaborés à leur intention.

Des objectifs annuels quantifiables seront définis pour chaque établissement et un rapport comprenant les résultats des évaluations internes et externes sera publié chaque année. La gestion du système scolaire sera décentralisée. L'utilisation des ressources sera rationalisée et un « panier de formations », regroupant toutes les ressources nécessaires, sera conçu pour chaque enfant. On définira une méthode claire de budgétisation afin de répartir la charge financière entre les autorités nationales et locales tout en tenant compte des atouts de chaque niveau d'administration.

JAPON

En 2004, le Japon a poursuivi la mise en œuvre régulière du projet de réforme des quotas de personnels dans l'éducation, dont l'objet est de faire en sorte que les enseignants soient en nombre suffisant pour répondre aux besoins individuels des élèves, ces besoins variant notamment en fonction de la maturité. Des efforts seront déployés pour s'assurer que les « cours sont facilement compréhensibles ». A cette fin, chaque établissement scolaire ou chaque conseil de l'éducation bénéficiera d'une véritable assistance en vue de renforcer « certaines compétences scolaires » chez l'ensemble des enfants. Diverses actions seront menées pour améliorer la situation : des recherches pratiques sur les méthodes pédagogiques ; la mise en place dans des écoles pilotes de matériels pédagogiques destinés à promouvoir un enseignement personnalisé ; et l'affectation de ressources humaines sur le terrain afin de développer le goût d'apprendre.

Afin d'améliorer la qualité des enseignants, le Japon prend systématiquement les mesures nécessaires au stade de la formation, du recrutement et du perfectionnement en cours d'emploi des enseignants. Par ailleurs, en procédant à des échanges de personnel, à grande échelle et de façon systématique, ce pays s'emploie à éliminer les différences régionales dans les affectations d'enseignants, à assurer l'égalité des chances devant l'éducation et à relever ou à maintenir la qualité de l'enseignement dans tout le territoire. Par ailleurs, les mesures suivantes ont pour but d'améliorer la qualité des enseignants : l'évaluation des performances des enseignants ; une différenciation des salaires en fonction des performances ; la gestion rigoureuse des enseignants qui éprouvent des difficultés à exercer leur métier ; et l'emploi à l'école de vacataires.

Depuis avril 2004, les universités nationales japonaises sont constituées en sociétés. Le rôle des universités dans la création de savoirs revêt de plus en plus d'importance pour le Japon qui aspire à devenir une nation

axée sur la formation et la culture et à créer de la science et de la technologie. La constitution en sociétés des universités nationales a pour but de donner à ces établissements la possibilité d'afficher une grande originalité, ce qui devrait leur permettre d'exercer une forte attraction et, partant, de mieux remplir leurs missions. Dans cette optique, on exige des universités qu'elles fassent progresser et qu'elles revitalisent leurs activités d'enseignement et de recherche afin de répondre aux attentes du grand public et de la société. Chaque université nationale depuis sa constitution en société s'emploie activement à réformer ses activités d'enseignement et de recherche ainsi que ses systèmes de gestion, à contribuer à donner un nouvel élan à la société et à coopérer avec l'industrie. En 2003, un nouveau système d'écoles doctorales professionnalisées a été mis en place dans le but de former des ressources humaines qui puissent occuper des emplois de haut niveau dans chaque secteur d'activité et qui possèdent des savoirs et savoir-faire spécialisés. La sous-commission des universités du Conseil central de l'éducation se penche actuellement sur l'avenir de l'enseignement supérieur.

LUXEMBOURG

L'État luxembourgeois est une démocratie représentative de type monarchie constitutionnelle. La Constitution attribue à l'État le rôle d'organiser et de réglementer l'enseignement. Les Communes participent à la mise en œuvre de l'éducation précoce et préscolaire et de l'enseignement primaire. L'enseignement public au Luxembourg est gratuit. La politique d'éducation est mise en œuvre par le gouvernement en place. L'année 2003 a vu l'aboutissement d'un grand nombre d'actions et de réformes. A travers la mise en œuvre du programme gouvernemental s'est greffée une vaste entreprise de remodelage de l'école luxembourgeoise pour lui donner les moyens qui lui permettront d'aborder en confiance le défi qui consiste à donner à tous les enfants qui lui sont confiés une perspective de succès scolaire dans un environnement de plus en plus changeant. Il a fallu commencer par définir les missions de l'école luxembourgeoise, donner une certaine autonomie aux acteurs sur le terrain, prévoir les structures administratives d'une gestion scolaire moderne ainsi que les structures de partenariat. Parallèlement, les travaux menés depuis plusieurs années sur le plan pédagogique pour renforcer les apprentissages fondamentaux se sont concrétisés. Pendant tout ce temps la lutte contre l'échec scolaire a constitué la priorité des priorités. Les mesures prises dans des domaines très variés ont toujours été empreintes de la même philosophie : créer des opportunités de réussite permettant d'éviter des échecs inutiles tout en maintenant le niveau des exigences voire en augmentant la responsabilisation des individus concernés.

NORVÈGE

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement

Un système national d'évaluation de la qualité des établissements d'enseignement primaire et secondaire en Norvège est actuellement mis en place. Ce dispositif prévoit, entre autres, des épreuves nationales en lecture, en écriture, en anglais et en mathématiques. La première évaluation nationale a eu lieu au printemps 2004. Cet exercice doit être un moyen de dialoguer et d'améliorer la qualité, offrir un outil pédagogique de nature à faciliter l'acquisition et l'enseignement de connaissances, et permettre de suivre plus facilement les élèves et les établissements scolaires sur une longue période. Un site national a été créé sur le web pour l'évaluation et la valorisation des établissements scolaires (www.skoleporten.no) en août 2004. Le système national d'évaluation de la qualité a pour objet de fournir des informations sur les connaissances acquises, l'environnement pédagogique et la situation en matière de ressources. Un programme transectoriel à l'initiation informatique, couvrant la période 2004-06, a été lancé en mars 2004 dans le but de donner à tous une culture informatique.

Favoriser un enseignement de qualité

En durcissant les conditions d'accès aux instituts de formation des enseignants, le gouvernement entend s'assurer que les candidats ont le niveau de formation et la motivation jugés nécessaires pour exercer ce métier. Les enseignants du préprimaire qui souhaitent enseigner dans le primaire devront aussi relever leur niveau de diplômes. Le gouvernement s'est engagé à financer un programme d'envergure sur le renforcement des compétences des enseignants, des chefs d'établissement et des administrateurs d'établissements scolaires. Voir : www.odin.dep.no/ufd/engelsk/pub/veiledninger/045071-120012/doK-bn.html

POLOGNE

Afin de remédier à l'absence de stratégies cohérentes de formation tout au long de la vie, un programme visant à développer la formation permanente jusqu'en 2010 a été adopté par le Conseil des ministres en juillet 2003. C'est le premier document, émanant de ce niveau d'administration, qui porte sur les problèmes d'éducation permanente et de formation tout au long de la vie en Pologne. En 2003, la loi sur l'enseignement scolaire a été amendée afin de définir les concepts de base en rapport avec la formation permanente et de faire état de l'éducation permanente et de la formation pour adultes, que ces activités soient ou non de type scolaire, y compris la formation à distance. La nouvelle législation définit un mode d'organisation de l'éducation permanente ainsi que les types d'établissements et d'organismes qui dispensent ce type de formation. Les changements proposés visent à faciliter la transition du système scolaire aux autres systèmes de formation. Les dispositions de la loi prévoient l'acquisition de qualifications et de titres professionnels. Les amendements de 2003 à la loi sur l'enseignement scolaire ont créé le cadre juridique permettant d'homologuer les organismes assurant une éducation permanente de type non scolaire en Pologne. Ils permettent aux établissements scolaires de valider les formations suivies en dehors du cadre scolaire, dans le but de confirmer des titres et des diplômes déjà acquis.

Depuis janvier 2004, l'inspecteur scolaire de la région est habilité à octroyer ou à supprimer les homologations. Une équipe a cependant une mission préalable importante puisqu'elle est chargée d'évaluer le travail accompli par les organismes qui demandent une homologation. Cette équipe compte outre les représentants des autorités scolaires régionales, des représentants des employeurs et des bureaux locaux de placement. Cinquante trois programmes modulaires ont été mis au point jusqu'à présent. Ils constituent un nouveau type d'offre sur le marché de l'éducation et leur mise en œuvre a profondément influé sur la qualité des activités de formation professionnelle. Ces programmes offrent des spécialisations permettant de s'adapter à l'évolution du marché du travail ; ils aident aussi les étudiants à acquérir les qualifications professionnelles nécessaires dans le travail et contribuent à la personnalisation des pédagogies. Ils portent sur 25 métiers de techniciens mais s'adressent aussi aux diplômés des établissements d'enseignement secondaire professionnel du deuxième cycle, qui auront maintenant la possibilité de poursuivre leurs études dans des filières courtes proposées par les établissements post-secondaires. En outre, 27 mallettes pédagogiques ont été conçues pour faciliter l'enseignement dans des modules particuliers.

PORTUGAL

Le Parlement du Portugal a approuvé la nouvelle loi cadre sur l'éducation en mai 2004. Cette loi allonge la durée de l'enseignement obligatoire de 9 à 12 ans et modifie en profondeur l'organisation générale du système éducatif. Elle s'applique à tous les niveaux et à tous les modes d'enseignement. Elle renforce en particulier la complémentarité entre l'enseignement scolaire et la formation professionnelle ainsi que la coordination des ministères responsables de la politique de l'éducation et de la politique de l'emploi. Tel est également l'objectif de plusieurs projets entrepris dernièrement, ce qui contribue à assurer la cohésion sociale par la formation. Divers exemples peuvent être cités parmi lesquels : l'adoption du plan national pour la prévention des sorties précoces du système scolaire et la réforme de l'enseignement spécial et des aides socio-éducatives. Un autre exemple est la création récente – conjointement par les ministères de l'Éducation et du Travail – d'une série de programmes d'enseignement et de formation conduisant à des diplômes professionnels. Le Portugal attache de l'importance à l'évaluation des résultats de l'enseignement ; c'est pourquoi il a créé un bureau d'information et d'évaluation du système éducatif (à la suite de la restructuration du ministère de l'Éducation). C'est aussi la raison pour laquelle il a révisé les règles et procédures applicables à l'évaluation des élèves du secondaire, et qu'il modifiera ensuite le système d'évaluation de l'enseignement de base (www.min-edu.pt). Il convient également de mentionner l'approbation par le Parlement portugais d'un projet de loi sur l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et d'une nouvelle loi sur leur financement. Ces législations sont le fruit d'un processus permanent dont l'objet est de repenser le rôle de l'enseignement supérieur dans une économie mondiale (www.mces.gov.pt).

RÉPUBLIQUE SLOVAQUE

En juin 2002, le Parlement de la République slovaque a adopté un programme national en vue d'améliorer le système éducatif sur une période de 10 à 15 ans (le projet MILENIUM). Le calendrier de sa mise en œuvre jusqu'en 2006 correspond aux priorités stratégiques suivantes : la réforme et la modernisation de

la finalité et du contenu de l'enseignement ; l'intégration des systèmes de diagnostic et de conseils ; la réforme du système de délivrance des diplômes du deuxième cycle du secondaire ; l'optimisation du champ d'application et de l'organisation du système scolaire régional ; la veille qualitative, le suivi et l'évaluation des résultats de l'enseignement ; l'amélioration des conditions de travail des enseignants ; et l'intégration des actions de formation continue dans la formation tout au long de la vie.

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement

Les acquis des jeunes à leur sortie de l'école primaire font l'objet d'une évaluation nationale (depuis 2003), et les examens de fin d'études secondaires revêtent une forme nouvelle depuis 2001. Dans les établissements proprement dits, les directeurs sont tenus depuis 2004 de présenter aux conseils de l'école et à leurs instances de tutelle des rapports annuels sur les activités d'enseignement, leurs résultats et les conditions dans lesquelles elles se déroulent. A l'échelle du système, l'inspecteur scolaire principal soumet au ministre (qui lui-même soumet au gouvernement et au Parlement) pour chaque année scolaire un rapport sur l'état et le niveau de l'enseignement en République slovaque, accompagné de propositions, de recommandations et de modifications conformément aux conclusions de l'inspection scolaire d'État.

Favoriser un enseignement de qualité

Depuis 2002, les enseignants ont le statut d'agent de la fonction publique, et sont donc soumis aux exigences correspondantes en matière de titres et diplômes ; l'objectif en l'occurrence est de diminuer le nombre d'enseignants sans qualifications et non spécialistes dans les écoles primaires et secondaires. Les normes de performance applicables aux disciplines d'enseignement général et à la formation professionnelle dans le secondaire sont définies dans les documents pédagogiques de base. De nouveaux concepts ont été retenus pour les examens finals et l'obtention des diplômes dans le secondaire. Le service de l'inspection scolaire a commencé de publier des résultats des écoles primaires et secondaires dans certaines disciplines ainsi que des recommandations à l'intention des établissements.

Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale

La mise en œuvre de la stratégie de Bologne prévue dans la nouvelle loi de 2002 sur les universités constitue le préalable requis pour accroître la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs. Un soutien plus appuyé en faveur des activités collectives – qu'il s'agisse de programmes d'études en coopération, de validation des études déjà effectuées, des disciplines scientifiques – contribuerait à renforcer la coopération internationale dans les formations universitaires et à élargir l'accès à un marché du travail mondialisé.

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Les faits nouveaux en République tchèque intéressent plus particulièrement deux priorités définies dans le Livre blanc (2000) et intégrées à la nouvelle loi sur l'éducation.

Un système de programmes d'enseignement à plusieurs niveaux, basés sur le concept de compétences essentielles, a été mis en place dans le cadre des réformes des programmes scolaires. A l'échelle nationale, un programme cadre général et des programmes cadres pour chaque niveau d'enseignement et domaine d'études ont été mis au point. Les établissements doivent établir leurs propres cursus scolaires en se basant sur les programmes cadres correspondants. Le programme cadre pour l'enseignement préprimaire est déjà mis en œuvre. Ceux définis pour le primaire et le premier cycle du secondaire devaient être approuvés à la fin de 2004. Celui qui concerne le deuxième cycle du secondaire (lycée) est actuellement expérimenté in situ (dans des *gymnasia*) et devrait être approuvé en 2006. Des programmes cadres seront ensuite élaborés pour différents types d'établissements d'enseignement technique et de formation professionnelle du deuxième cycle du secondaire.

L'autonomie plus grande dont jouissent désormais les établissements scolaires va de pair avec la mise en place progressive d'un système d'évaluation exhaustif. A l'échelle de l'élève, une batterie de questions et d'épreuves, en cours d'élaboration, devrait permettre d'évaluer le niveau de chacun à des stades essentiels (en 5^e et 9^e années). La réforme de la *maturita* (l'examen de fin d'études secondaires) est déjà en cours et sera adoptée en 2009. La réforme de l'examen final de l'enseignement technique et de la formation professionnelle vient tout juste de commencer. S'agissant des établissements scolaires, ils procéderont à des évaluations internes qui seront étroitement liées à des évaluations extérieures faites par l'inspection scolaire. En ce qui

concerne le système éducatif, l'objectif est de mieux tenir compte des résultats des enquêtes internationales, et des autres données disponibles, dans les nouvelles enquêtes nationales et de mettre en place un niveau régional correspondant à la nouvelle structure de gestion des établissements scolaires.

ROYAUME-UNI

Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et mieux relier l'éducation et les autres domaines d'action socio-économique

La Stratégie de qualifications de 2003 décrit un programme interministériel destiné à remédier au manque de personnels qualifiés. Des progrès ont été réalisés, parmi lesquels : 12 projets pilotes de formation par les employeurs, dont le but est d'assurer une formation personnalisée à des salariés peu qualifiés, et un système de bourses de formation pour adultes, destiné à aider les bénéficiaires à suivre une formation sanctionnée par un premier titre équivalant au diplôme de fin d'études secondaires. Cette initiative nouvelle en matière de qualifications offre de nouveaux moyens de s'attaquer au cloisonnement entre la protection sociale et la valorisation de la main-d'œuvre et de favoriser l'insertion professionnelle des personnes peu ou pas qualifiées, qui sont à la marge du monde du travail.

Évaluer et améliorer les résultats de l'enseignement

Le gouvernement harmonise plus étroitement les capacités des enseignants à évaluer les acquis et les séries de données plus abondantes sur les résultats des élèves avec des systèmes intelligents de responsabilisation. Ces systèmes passent par une autoévaluation efficace, des inspections extérieures plus fines mais moins pesantes, et un contrôle et un accompagnement par un chef d'établissement expérimenté. La stratégie de l'enseignement primaire pour l'Angleterre intitulée « Excellence et plaisir » (*Excellence and Enjoyment*) a été lancée en mai 2003.

Favoriser un enseignement de qualité

En Angleterre, la réorganisation des personnels des établissements scolaires donne aux enseignants plus de temps pour se concentrer sur leur mission essentielle et pour s'attacher à la personnalisation du processus d'enseignement et d'acquisition de connaissances pour tous les élèves.

Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale

En janvier 2003, le gouvernement a rendu publique une stratégie qui donne aux universités les équipements et l'autonomie dont elles ont besoin pour soutenir la concurrence des meilleurs établissements du monde, tout en protégeant les étudiants les plus démunis et en développant la scolarisation. À compter de 2006, les universités auront la possibilité d'appliquer des droits d'études à concurrence de 3 000 livres par an. Les étudiants pourront payer ces droits une fois leur diplôme obtenu, et 30 % des étudiants à temps plein les plus démunis auront la garantie d'obtenir au moins 3 000 livres par an sous forme de subventions et de bourses en plus des prêts étudiants à faible taux d'intérêt. Avant d'être autorisés à accroître leurs droits d'études, les établissements doivent avoir défini une stratégie afin d'élargir l'accès aux études supérieures. En Irlande du Nord, des propositions visant à accroître le financement de l'enseignement supérieur font l'objet d'une consultation publique.

Renforcer la cohésion sociale par la formation

Depuis avril 2004, tous les enfants de 3 et 4 ans peuvent être préscolarisés gratuitement à temps partiel (deux heures et demie par jour) si leurs parents le souhaitent. Une nouvelle unité, la *Children's Workforce Unit*, assume la responsabilité d'un certain nombre de secteurs des professionnels de l'enfance.

Construire un avenir nouveau pour l'éducation

Building Schools for the Future est un programme d'investissement doté de 2.2 milliards de livres lancé en 2005-06 pour renouveler tous les établissements d'enseignement secondaire en Angleterre afin qu'ils répondent aux exigences du 21^e siècle. Un réseau national élargi de formation apporte aux établissements un soutien en infrastructure technique, en contenus de cyberformation et en perfectionnement du personnel.

Pour de plus amples informations voir : www.dfes.gov.uk/

ANALYSE DES POLITIQUES D'ÉDUCATION

Objectifs et précédentes éditions

La série *Analyse des politiques d'éducation* a été lancée en 1996. Elle fait partie du programme de travail du Comité de l'éducation de l'OCDE, et répond aux priorités politiques établies par les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE. Au sein de la Direction de l'éducation, cette série est préparée par la Division de l'éducation et de la formation.

Les objectifs de la série

Les principaux objectifs de la série *Analyse des politiques d'éducation* sont :

- Aider les décideurs politiques dans le domaine de l'éducation et les autres acteurs concernés dans le secteur des politiques d'éducation à prendre des décisions éclairées en se fondant sur un travail international et comparatif ;
- A partir des activités de l'OCDE dans le domaine de l'éducation, des indicateurs internationaux et des études qui y sont liées, tirer les idées clés et les implications en matière de politique ; et
- Présenter sous forme succincte et accessible les résultats, les analyses et les discussions.

Analyse des politiques d'éducation est une publication qui paraît chaque année (à l'exception de l'année 2000 car cette édition a été différée pour paraître en 2001 lors de la réunion des ministres de l'Éducation de l'OCDE).

Thèmes des précédentes éditions

2003

- Chapitre 1* Diversité, intégration et équité : leçons tirées des prestations pour élèves à besoins éducatifs particuliers
- Chapitre 2* Orientation professionnelle : nouvelles pistes de réflexion
- Chapitre 3* Évolution des modes de gouvernance dans l'enseignement supérieur
- Chapitre 4* Stratégies d'investissement durable dans la formation tout au long de la vie des adultes
- Annexe* Évolution récente des politiques d'éducation dans les pays de l'OCDE

2002

- Chapitre 1* Renforcer les programmes destinés à la petite enfance : cadre d'action
- Chapitre 2* Améliorer la qualité et l'équité : enseignements tirés du cycle d'évaluation 2000 du PISA
- Chapitre 3* Le corps enseignant : problèmes et enjeux pour les pouvoirs publics
- Chapitre 4* L'internationalisation croissante de l'enseignement post-secondaire
- Chapitre 5* Repenser la notion de capital humain

2001

- Chapitre 1* La formation tout au long de la vie pour tous : grands axes de l'action
- Chapitre 2* La formation tout au long de la vie pour tous : bilan
- Chapitre 3* Comblent l'écart : garantir l'accès universel à l'éducation et à la formation
- Chapitre 4* Les compétences nécessaires pour l'économie du savoir
- Chapitre 5* Quel avenir pour l'école ?

1999

- Chapitre 1* Le financement de l'apprentissage à vie : quelle ressources et où les trouver ?
- Chapitre 2* La prise en charge de tout jeunes enfants : un investissement à faire fructifier au mieux
- Chapitre 3* Les technologies dans l'éducation : évolution, investissement, accès et utilisation
- Chapitre 4* L'enseignement tertiaire : élargir l'accès à d'autres groupes de population

1998

- Chapitre 1* Apprendre tout au long de la vie : cadre de suivi et tendances de la participation à des activités de formation
- Chapitre 2* Des enseignants pour l'école de demain
- Chapitre 3* Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes
- Chapitre 4* Le financement de l'enseignement tertiaire : la perspective de l'apprenant

1998

- Chapitre 1* Dépenses d'éducation
- Chapitre 2* Investir tout au long de la vie dans le capital humain
- Chapitre 3* La littératie : un capital à entretenir
- Chapitre 4* L'échec scolaire : configuration et solutions
- Chapitre 5* Répondre à la nouvelle demande d'enseignement tertiaire

1998

- Chapitre 1* Vue d'ensemble de l'évolution des effectifs et des dépenses
- Chapitre 2* Mesurer les résultats scolaires et les compétences des adultes
- Chapitre 3* Le passage de l'école à la vie active
- Chapitre 4* Situation et rémunération des enseignants

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(96 2005 01 2 P) – ISBN 92-64-01866-2 - n° 53736 2005

Analyse des politiques d'éducation 2005

Les livres, périodiques et données statistiques de l'OCDE sont maintenant disponibles sur www.SourceOCDE.org, notre bibliothèque en ligne.

Cet ouvrage est disponible sur SourceOCDE dans le cadre de l'abonnement aux thèmes suivants :

Enseignement et compétences

Demandez à votre bibliothécaire des détails concernant l'accès aux publications en ligne ou écrivez-nous à SourceOECD@oecd.org

www.oecd.org



ÉDITIONS OCDE

ISBN 92-64-01866-2
96 2005 01 2 P



2005