

ÉDITORIAL

Cinquante ans de progrès dans le monde de l'éducation

Depuis ses débuts, l'OCDE souligne l'importance du rôle moteur que jouent l'éducation et le capital humain dans le développement social et économique ; au cours du demi-siècle qui s'est écoulé depuis que l'Organisation a vu le jour, le vivier de capital humain de ses pays membres a d'ailleurs connu un essor considérable. L'accès à l'éducation s'est répandu au point que la majorité de la population des pays de l'OCDE peut maintenant suivre un enseignement au-delà de la scolarité obligatoire. Parallèlement, les pays ont évolué dans leur façon d'appréhender les résultats de l'éducation : au lieu d'adopter, comme par le passé, une perspective purement quantitative qui ne fait que mesurer l'investissement et la participation à l'éducation, ils reconnaissent aujourd'hui l'importance de la qualité des compétences que les élèves doivent acquérir à l'issue de leurs études. Dans une économie de plus en plus mondialisée où le succès des systèmes d'enseignement ne se mesure plus seulement à l'aune des normes nationales, mais par rapport aux meilleurs systèmes d'éducation du monde, le rôle de l'OCDE est primordial, en cela qu'elle fournit des indicateurs de performance éducative qui non seulement évaluent, mais aussi façonnent, l'action publique.

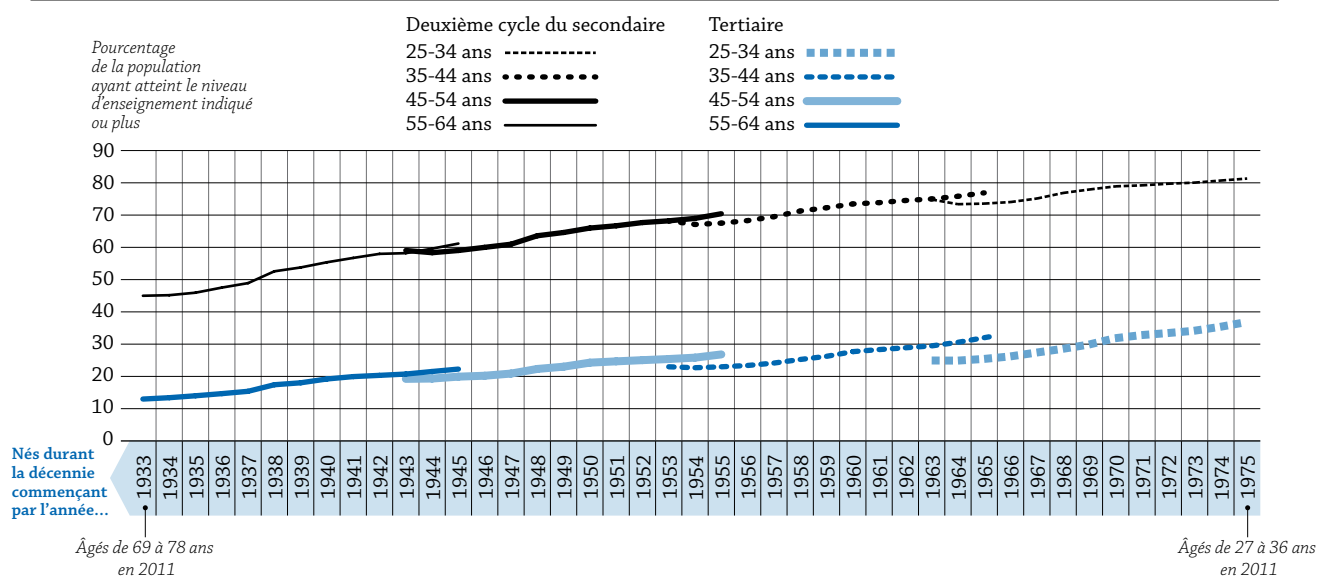
L'augmentation des niveaux d'enseignement entre les années 50 et 2000

Au cours des 50 dernières années, l'essor de l'éducation a contribué à opérer des mutations sociales profondes dans les pays de l'OCDE. En 1961, suivre des études supérieures était l'apanage d'un petit nombre de privilégiés et même l'accès au deuxième cycle de l'enseignement secondaire était fermé à la majorité des jeunes dans de nombreux pays. Aujourd'hui, l'immense majorité de la population a suivi un enseignement secondaire et la proportion de diplômés de l'enseignement tertiaire s'élève à un adulte sur trois – dans certains pays, cette proportion pourrait bientôt concerner la moitié de la population.


Or, il n'a pas toujours été possible de quantifier ces évolutions dans le temps : pendant les 50 dernières années ou presque, le manque de données cohérentes rendait quasi impossible le suivi de la rapidité de ces changements. Jusque dans les années 90, les données sur le niveau de formation n'étaient pas suffisamment normalisées. Toutefois, les niveaux de formation déterminés par rapport à l'âge peuvent servir à évaluer le nombre de personnes qui ont obtenu un diplôme au cours de leur vie. Par exemple, à partir du nombre de diplômés âgés de 55 à 64 ans, on peut calculer le nombre de personnes ayant décroché un diplôme il y a 30 ou 40 ans. Cette méthode a toutefois tendance à gonfler artificiellement les taux d'obtention d'un diplôme des plus âgés par rapport aux plus jeunes, car elle mesure le niveau de formation des plus âgés après que ceux-ci ont eu la possibilité d'acquérir d'autres qualifications plus tard dans leur vie. Cependant, à présent que des données cohérentes sur les niveaux de formation sont disponibles depuis plus de dix ans, il est aussi possible de décrire cet effet de l'« apprentissage tout au long de la vie » en comparant le niveau de formation de la même cohorte d'âge à différentes périodes de leur vie.

Le graphique 1 propose une estimation fondée sur cette méthode : il présente des données sur les qualifications de tranches d'âges très distantes, à savoir les adultes nés entre 1933 (aujourd'hui âgés de 78 ans) et 1984 (aujourd'hui âgés de 27 ans). Les plus âgés ont terminé leur formation initiale dans les années 50 et les plus jeunes, dans les années 2000. Ces données montrent clairement que l'augmentation du nombre de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire et de l'enseignement tertiaire n'est pas seulement importante, mais aussi continue au cours des 50 dernières années, sous l'effet stimulant des débouchés économiques et sociaux meilleurs qui s'offrent aux plus qualifiés. Sur les 34 pays de l'OCDE, la plupart de ceux qui ont enregistré la plus forte augmentation des inscriptions dans l'enseignement tertiaire au cours des dernières décennies continuent de voir progresser l'avantage salarial des diplômés de l'enseignement supérieur, ce qui suggère que la croissance du vivier de travailleurs très qualifiés n'entraîne pas de diminution de leurs revenus, comme on l'observe, en revanche, pour les travailleurs peu qualifiés.

Graphique 1. Niveau de formation de la population, par âge et par cohorte de naissance (moyenne de l'OCDE)



Source : OCDE. Voir les notes à l'annexe 3 (www.oecd.org/edu/eag2011).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932482422>

Lecture du graphique

Le graphique indique le pourcentage d'adultes nés sur une certaine période et qui ont atteint un niveau de formation donné à un certain âge – à partir du niveau de formation dont ils ont fait état entre 1997 et 2009. Chaque année indiquée représente une cohorte d'âge sur une période de dix ans commençant par cette année : par exemple, 1933 représente les personnes nées entre l'année 1933 et l'année 1942 comprise. Ainsi, les cohortes d'âge indiquées pour les années de départ successives se superposent.

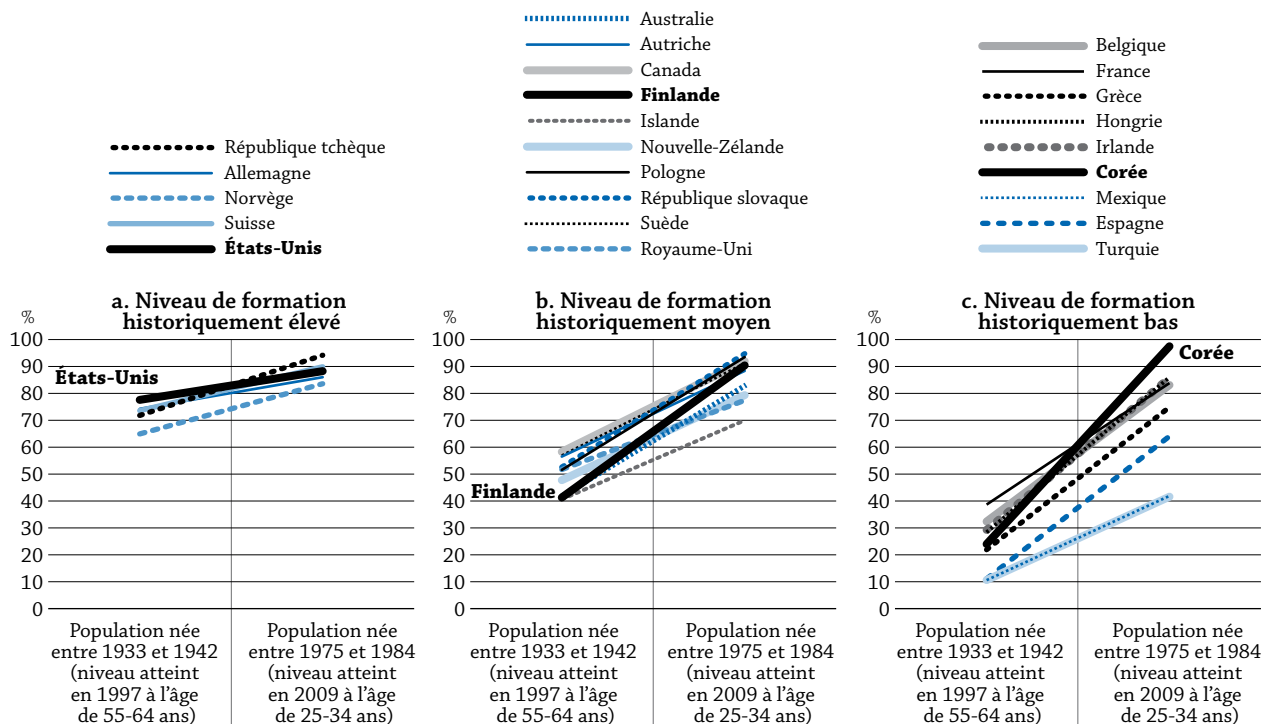
Le graphique montre que les cohortes nées dans les dernières années ont progressivement atteint des niveaux de formation plus élevés, et ceci quel que soit l'âge auquel le niveau de formation est mesuré. La mesure du niveau de formation à un âge supérieur permet de prendre en compte l'achèvement de formations plus tard dans la vie. Cependant, dans la plupart des cas où la même cohorte d'âge fait état de niveaux de formation à des âges différents (c'est-à-dire lorsque les lignes se superposent), le résultat est le même. L'augmentation apparente la plus élevée est indiquée en bas à droite du graphique et concerne la cohorte née dans la décennie commençant par 1965 (aujourd'hui âgée de 37 à 46 ans). Sur cette cohorte, 25% ont rapporté avoir terminé une formation de niveau tertiaire en 1999 alors qu'ils avaient 25-34 ans mais 32% ont obtenu ce niveau de formation en 2009, alors qu'ils avaient dix ans de plus.

(Il convient de noter, cependant, que ces résultats ne mesurent pas le progrès éducatif des cohortes précisément car la composition des groupes d'âge évolue selon la migration et la mortalité.)

En moyenne, dans les pays de l'OCDE, la proportion d'individus au moins diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire est passée de 45 % à 81 %, et celle des diplômés de l'enseignement tertiaire, de 13 % à 37%. Le graphique suggère, en outre, qu'environ 7 % des 35-44 ans ont obtenu des qualifications de niveau tertiaire qu'ils n'avaient pas à l'âge de 25-34 ans, et que 4 % des individus ont ce niveau de qualification à l'âge de 45-54 ans, alors qu'ils ne l'avaient pas encore atteint lorsqu'ils étaient âgés de 35 à 44 ans. Si les individus aujourd'hui âgés de 25 à 34 ans (dont 37 % ont déjà un niveau de formation tertiaire) réalisent des progrès similaires au cours des 20 prochaines années, la moitié de cette cohorte pourrait avoir obtenu un diplôme de l'enseignement tertiaire d'ici ses 50 ans.

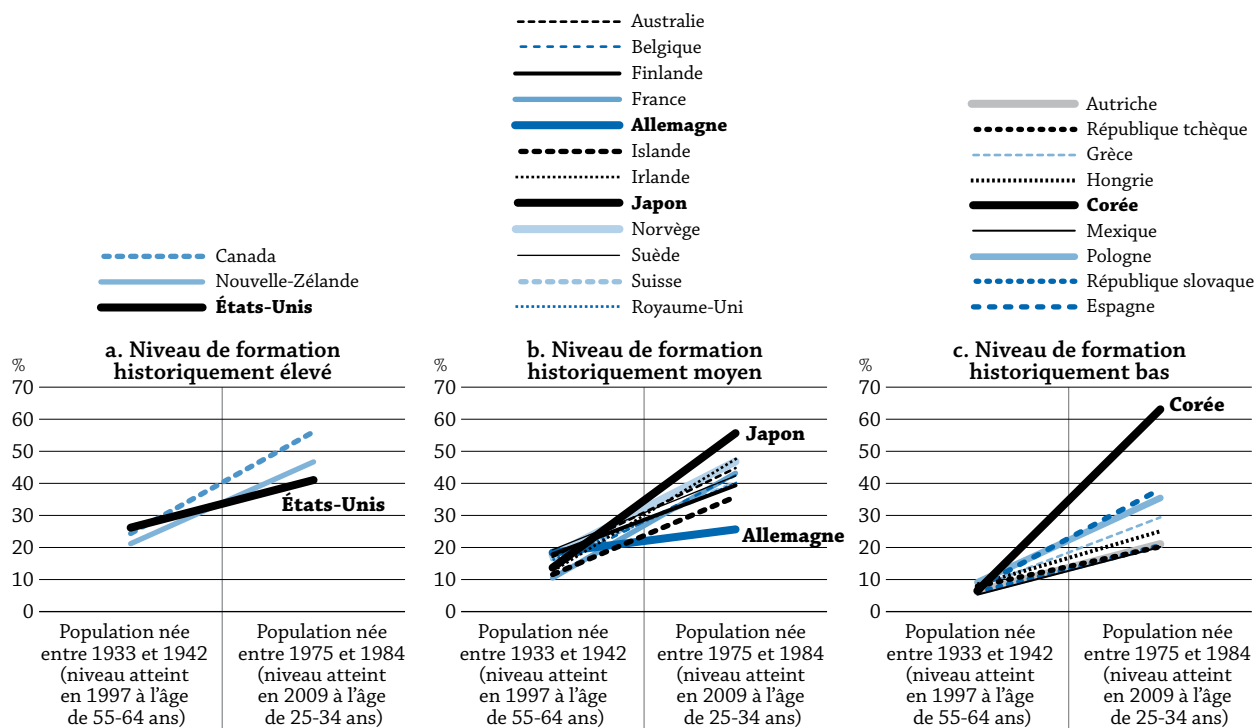
Ces données nous révèlent également qu'au cours des dernières décennies, le rythme du développement de l'éducation a fortement varié d'un pays à l'autre. Les graphiques 2 et 3 montrent, par pays, le niveau de formation de la cohorte la plus jeune et de la plus âgée parmi celles présentées dans le graphique 1. Le graphique 2 met en lumière une augmentation générale de la participation au deuxième cycle de l'enseignement secondaire, les pays qui accusaient auparavant des niveaux de formation assez bas « rattrapant » aujourd'hui ceux qui réussissaient mieux. À l'heure actuelle, au moins 80 % des jeunes adultes de tous les pays de l'OCDE terminent des études du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Derrière cette tendance générale, les États-Unis, qui affichaient au départ le taux de réussite des études secondaires le plus élevé, n'ont enregistré qu'une faible progression, tandis que la Corée et la Finlande, où par le passé seule une minorité d'élèves obtenait un diplôme de fin d'études secondaires, affichent aujourd'hui un taux de réussite quasi généralisé à ce niveau d'enseignement.

Graphique 2. Augmentation des effectifs ayant atteint le deuxième cycle du secondaire, sur un demi-siècle et par pays



Source : OCDE. Voir les notes à l'annexe 3 (www.oecd.org/edu/eag2011).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932482441>

Graphique 3. Augmentation des effectifs ayant atteint le niveau tertiaire, sur un demi-siècle et par pays



Source : OCDE. Voir les notes à l'annexe 3 (www.oecd.org/edu/eag2011).
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932482460>

Le taux d'obtention d'un diplôme de niveau tertiaire varie davantage selon les pays (voir le graphique 3). Le rythme de croissance a, par exemple, été relativement lent aux États-Unis, où la proportion de diplômés de l'enseignement tertiaire était déjà relativement élevée, ainsi qu'en Allemagne, pays qui faisait état de plus faibles proportions de diplômés. En revanche, la Corée et le Japon ont facilité l'accès à l'enseignement supérieur de façon spectaculaire : dans ces deux pays, parmi la cohorte en âge d'être diplômée à la fin des années 50 et au début des années 60 (c'est-à-dire née entre 1933 et 1942), seule une personne sur dix, environ, était titulaire d'un diplôme de l'enseignement tertiaire à la fin de sa carrière professionnelle. Parmi les plus jeunes générations de Coréens et de Japonais, qui ont atteint l'âge d'obtention d'un diplôme de l'enseignement tertiaire vers le passage au deuxième millénaire, la plupart est titulaire d'un diplôme de ce niveau. Dans ce classement, la Corée est passée de la 21^e à la 1^{ère} place sur les 25 pays de l'OCDE dont les données sont comparables.

Aux États-Unis et au Canada, il y a 50 ans, les employeurs recrutaient leur personnel parmi un vivier de jeunes adultes dont la plupart avaient simplement achevé leurs études secondaires, et seulement un sur quatre était titulaire d'un diplôme – des proportions néanmoins largement supérieures à celles de la plupart des pays d'Europe et d'Asie. À l'heure actuelle, si les taux nord-américains d'obtention d'un diplôme ont augmenté, ceux de certains autres pays ont progressé beaucoup plus rapidement, au point que les États-Unis affichent aujourd'hui une proportion de diplômés de l'enseignement tertiaire chez les 25-34 ans à peine supérieure à la moyenne. En Europe, l'Allemagne se distingue comme le pays ayant réalisé le moins de progrès : sa proportion de diplômés de l'enseignement tertiaire représente environ la moitié, par rapport à sa population totale, de celle de nombre de ses voisins.

L'OCDE et l'éducation : une histoire de capital humain en pleine évolution

Depuis ses débuts, l'OCDE reconnaît le rôle des compétences humaines dans le développement économique et social. Lors de la conférence « Politique de croissance économique et d'investissement dans l'enseignement » (*Policy Conference on Economic Growth and Investment in Education*) qui s'est tenue à Washington en 1961, aux premières heures de l'Organisation, de nouvelles théories du capital humain, élaborées à l'époque par Gary Becker, Theodore Shultz et d'autres, ont été mises en avant dans le dialogue international. Cependant, il a fallu attendre les années 80 pour voir apparaître des éléments probants tangibles à l'appui de ces théories, avec les travaux sur la croissance endogène menés par des économistes tels que Paul Romer, Robert Lucas et Robert Barro. Ces derniers ont conçu et testé des modèles mesurant les associations positives entre la croissance au niveau national et certains indicateurs bruts de capital humain, dont notamment le niveau de formation.

Les analystes des résultats de l'éducation ne furent pas surpris de constater qu'une fois mesurées, ces corrélations restaient faibles. Le niveau de formation atteint par les adultes peut, certes, constituer un indicateur des compétences qui contribuent au succès économique d'un pays, mais il s'agit là d'un indicateur très imparfait. Tout d'abord, parce que chaque pays a des processus et normes différents pour sanctionner la réussite des formations secondaire et tertiaire. Ensuite, les connaissances et compétences acquises grâce à la formation ne sont pas du tout les mêmes que celles qui permettent d'accroître le potentiel économique. Enfin, il apparaît de plus en plus clairement que pour réaliser leur potentiel humain, c'est bien l'apprentissage tout au long de la vie que les sociétés et économies d'aujourd'hui doivent cultiver, et non plus seulement la formation initiale dans le cadre institutionnel.

Une fois établie la corrélation entre éducation et développement, les pays ont désiré améliorer leur compréhension de la nature des résultats de l'éducation et comparer ces résultats au niveau international. Depuis les années 70, l'OCDE s'est trouvée à l'avant-garde de la promotion de l'apprentissage tout au long de la vie comme principe fondamental. Plus récemment, elle a formulé des interprétations générales de ce qui définit le capital humain et son concept voisin, le capital social. L'OCDE a également élaboré un cadre global pour définir et sélectionner les compétences fondamentales.

Le développement d'indicateurs a constitué un élément essentiel de ce processus d'amélioration de la compréhension des résultats de l'éducation et de la capacité des pays à apprendre les uns des autres les méthodes qui portent leurs fruits. À partir du milieu des années 80, il est apparu que le manque de données sur l'éducation comparables au niveau international était un obstacle majeur à l'établissement de comparaisons valides et à l'élaboration de conclusions pour l'action publique tirées des expériences des systèmes d'éducation performants.

Il s'agissait d'une époque où les gouvernements des pays commençaient à se poser de nouvelles questions sur l'orientation prise par leur système d'éducation et les résultats obtenus. L'idée selon laquelle l'élargissement de l'accès à l'enseignement secondaire ou tertiaire constituait une fin en soi était désormais remise en question. Des enjeux de qualité et de rentabilité ont émergé dans des temps de restrictions budgétaires, au moment même où les premières enquêtes internationales commençaient à faire apparaître des niveaux de performance extrêmement variés selon les pays.

Toutes ces préoccupations ont contribué au lancement, en 1988, du projet INES sur les indicateurs de l'éducation, un effort majeur géré par un ensemble de réseaux d'experts nationaux de l'OCDE pour produire des indicateurs internationaux fiables sur un vaste éventail de thèmes liés à l'éducation. Au départ, l'INES s'est attaché à normaliser les données existantes sur les ressources, l'organisation et les taux de participation des systèmes d'éducation afin de les rendre comparables sur le plan international. C'est progressivement que s'est concrétisé son objectif plus ambitieux de production de nouvelles mesures, comparables au niveau international, des performances éducatives.

Les premiers indicateurs élaborés par l'INES étaient des mesures normalisées au niveau international de la participation à l'éducation, telles que le nombre d'élèves inscrits aux différents niveaux d'enseignement, les taux d'obtention des diplômes et les ressources investies par élève. Ce n'est que lorsque des mesures plus directes des résultats de l'éducation ont été développées, en testant les élèves et les adultes, que l'efficacité de l'investissement dans l'éducation et des processus éducatifs a pu commencer à être évaluée.

Au milieu des années 90, l'enquête IALS (Adult Literacy Survey) a montré que si les adultes dont le niveau de formation est plus élevé présentent, en moyenne, un niveau supérieur de littératie, les compétences associées à un niveau de formation donné varient sensiblement d'un pays à l'autre. Ce constat montrait que les mesures directes du capital humain pouvaient produire des résultats différents de ceux dérivant d'indicateurs fondés sur les parcours éducatifs et les diplômes des individus. Par la suite, les résultats de l'enquête IALS ont été analysés afin d'examiner l'effet économique produit par le stock de capital humain des pays ; on a ainsi identifié une relation beaucoup plus forte que dans les études précédentes entre les niveaux de littératie et la croissance économique (Coulombe *et al.*, 2004). Cette découverte est venue confirmer que l'efficacité des systèmes d'éducation ne devrait pas être envisagée uniquement en termes de quantité de diplômes délivrés, mais plutôt par rapport à l'acquisition de compétences mesurables.

C'est le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), dont la mission est d'évaluer l'acquisition par les jeunes de 15 ans des connaissances et compétences utiles pour la vie, qui constitue l'outil le plus efficace et élaboré pour étudier les résultats de l'éducation et transformer l'action publique. Les cycles d'enquête triennaux du programme PISA, inaugurés en 2000, ont fait état de fortes disparités entre les pays dans les savoirs et savoir-faire des élèves lorsqu'ils approchent la fin de la scolarité obligatoire.

S'il a été démontré que les dépenses par élève – l'une des mesures les plus couramment utilisées avant les débuts du PISA pour comparer la qualité des systèmes d'éducation – présentent une corrélation positive avec les résultats, celles-ci n'expliquent qu'un quart environ des différences de performance entre les pays. Les résultats du PISA montrent que la clé de la réussite ne réside pas dans un seul et unique aspect des processus éducatifs ; c'est bien une combinaison de politiques et de pratiques mesurées par le PISA qui peuvent expliquer, ensemble, quelque 80% de la variation de la performance entre les pays. Ces conclusions, associées aux recherches existantes en matière d'éducation, ont commencé à transformer l'élaboration de l'action publique. Force est de constater que le monde de l'éducation a fortement évolué depuis 1961, époque où les normes en matière d'action publique reposaient principalement sur des convictions nationales, fondées uniquement sur le passé et les traditions, à propos de ce qui constitue une bonne éducation.

Les indicateurs : un moteur de changement

À mesure que s'améliore la qualité des indicateurs internationaux, leur potentiel d'impact sur l'évolution des systèmes d'éducation progresse lui aussi. À certains égards, les indicateurs ne sont rien de plus qu'un système de mesure pour évaluer l'avancée vers les objectifs fixés. Pourtant, ils jouent un rôle de plus en plus influent.

En révélant des résultats faibles par rapport aux normes internationales, ils peuvent éveiller l'inquiétude des pays concernés et déclencher ainsi le changement ; parfois, ils peuvent même encourager des pays qui obtiennent de bons résultats à renforcer leur position. En établissant le portrait robot des systèmes d'éducation performants, ces indicateurs renseignent les systèmes plus faibles sur les mesures à prendre pour s'améliorer.

L'effet « choc » des comparaisons internationales sur l'action publique en matière d'éducation n'est pas chose nouvelle. Aux États-Unis, les réformes qui ont suivi la publication, en 1983, de *A Nation at Risk* ont été en partie motivées par les résultats de tests internationaux qui mettaient en évidence le retard des élèves américains. Toutefois, malgré leur effet d'électrochoc, ces premières comparaisons internationales offraient peu d'éléments de réponse quant aux solutions à adopter et l'élaboration des réformes se faisait principalement à partir d'analyses nationales des dysfonctionnements du système d'éducation. Cependant, lorsqu'en 2001, les premières conclusions de l'enquête PISA ont montré que les élèves allemands obtenaient des résultats inférieurs à la moyenne de l'OCDE, le choc initial en Allemagne a vite été suivi d'une réponse résolument tournée vers l'extérieur : une détermination à émuler les pratiques qui, ailleurs, étaient couronnées de succès. Le système d'éducation allemand a été repensé à la lumière des données comparables sur le plan international, des normes nationales établies par rapport aux normes internationales ont été mises en place, et les pratiques reposant sur des éléments concrets ont été favorisées.

Une analyse plus systématique révèle le caractère varié de l'usage et de l'impact des indicateurs de l'OCDE sur l'éducation :

- En montrant ce qu'il est possible de réaliser dans le domaine de l'éducation, les indicateurs ont aidé les pays non seulement à optimiser les politiques existantes, mais aussi à réfléchir à ce qui les sous-tend. Un tel exercice suppose de remettre en question, et parfois de transformer, les conceptions et convictions sous-jacentes.
- Les indicateurs ont aidé les pays à cibler leurs politiques sur des objectifs mesurables auxquels d'autres pays sont parvenus, à identifier les bons leviers politiques et à définir la trajectoire des réformes.
- En utilisant les indicateurs comme point de référence, les pays sont davantage à même d'évaluer la rapidité des progrès dans l'éducation et d'examiner les façons dont l'enseignement est dispensé en classe. Les indicateurs montrent que si les réformes en matière d'éducation peuvent être difficiles à lancer, les bénéfiques en profitent presque inévitablement aux gouvernements – voire aux générations – réussis.

Ouvrir les esprits à de nouvelles possibilités

C'est lorsqu'il viennent contredire les perceptions qu'ont les systèmes d'éducation de leurs propres performances, et qu'ils remettent donc en question les croyances et suppositions qui sous-tendent ces perceptions, que les indicateurs exercent leur impact le plus fort. En Allemagne, les retombées de l'enquête PISA ne s'expliquent pas seulement par le classement initial du pays en dessous de la moyenne, mais aussi par la remise en cause qui s'en est suivie du présupposé selon lequel le système d'éducation allemand produisait des résultats équitables sur le plan social (voir l'encadré 1). Dans de nombreux pays, les gouvernements ont utilisé leur rang dans le classement PISA comme point de départ pour un examen par les pairs dans l'objectif d'étudier les politiques et pratiques de pays dont les caractéristiques sont similaires, mais qui réussissent mieux.

Alors que les systèmes d'évaluation internationale, tels que le PISA, sont de plus en plus répandus, le débat sur l'amélioration de l'éducation n'est plus l'apanage d'un cercle d'experts spécialisés et s'invite aujourd'hui dans le débat public. Les indicateurs rendent les comparaisons internationales à la fois accessibles et puissantes. À une époque où les élèves se font concurrence dans une économie mondialisée, les individus comprennent que la performance éducative de leur pays doit dépasser la moyenne pour que leurs enfants puissent toucher des salaires situés, eux aussi, au-dessus de la moyenne.

Encadré 1. L'Allemagne revoit ses certitudes en matière d'éducation et d'équité sociale

En Allemagne, avant l'enquête PISA, l'égalité des chances dans l'apprentissage entre les établissements d'enseignement semblait être un acquis au vu de l'importance des efforts consentis pour une allocation adéquate et équitable des ressources entre les établissements. Les résultats de l'enquête PISA 2000 ont toutefois révélé de fortes disparités socio-économiques dans les résultats d'éducation entre les établissements. Une analyse plus approfondie a permis d'établir que ces disparités étaient dues en grande partie au fait que, même à niveau de performance équivalent sur l'échelle PISA, les élèves issus de milieux plus favorisés fréquentaient souvent des établissements d'enseignement académique plus prestigieux et les élèves issus de milieux plus défavorisés, des établissements d'enseignement professionnel moins prestigieux. Ce constat a amené à remettre en question le système d'éducation : ne renforçait-il pas l'influence du milieu socio-économique sur la performance des élèves, au lieu de l'atténuer ? Ces résultats, et le débat public qui s'en est suivi, ont impulsé en Allemagne une importante série de réformes en matière d'équité, pour certaines fondamentalement novatrices. Il s'agissait : d'inscrire dans le cadre des politiques d'éducation l'accueil de la petite enfance, domaine qui jusque là était considéré comme relevant principalement du secteur social ; d'établir des normes nationales en matière d'éducation dans un pays où l'autonomie locale et régionale était depuis longtemps le modèle prévalant ; et enfin, de renforcer le soutien aux élèves défavorisés, notamment à ceux issus de l'immigration.

Pour nombre d'éducateurs et d'experts allemands, les inégalités socio-économiques révélées par l'enquête PISA n'avaient rien de surprenant. La moins bonne performance des élèves défavorisés à l'école était souvent considérée comme allant de soi et ne relevant pas du champ d'action des pouvoirs publics. Mais, en montrant que l'influence du milieu socio-économique sur la performance des élèves et des établissements variait considérablement entre les pays, et que d'autres pays semblaient atténuer de façon bien plus efficace les inégalités socio-économiques, l'enquête PISA a prouvé qu'il était possible de faire mieux et donné l'impulsion pour la mise en œuvre d'une réforme politique.

Élargir la portée des objectifs nationaux

Les indicateurs de l'OCDE sur l'éducation ont également permis de replacer les objectifs nationaux de performance dans une perspective plus vaste. Si le pourcentage d'élèves qui réussissent en classe augmente, certains en attribuent le mérite à une amélioration du système d'éducation, quand d'autres considèrent plutôt que ce sont les normes qui ont dû être revues à la baisse. Derrière la conviction que de bons résultats ne peuvent refléter qu'une baisse du niveau se cache souvent une autre croyance qui veut que la performance globale en matière d'éducation ne puisse tout simplement pas s'améliorer. Les évaluations internationales permettent d'inscrire ces perceptions dans un cadre de référence plus large en donnant aux établissements d'enseignement et aux systèmes d'éducation la possibilité de s'observer à travers le prisme de la performance des établissements d'enseignement et des systèmes d'éducation des autres pays. Certains pays ont entièrement adopté cette démarche et, pour certains, ont mis en place dans leurs systèmes d'éducation des objectifs de performance fondés sur l'enquête PISA.

Évaluer la vitesse d'amélioration des systèmes d'éducation

Les comparaisons internationales offrent également un cadre de référence permettant d'évaluer la vitesse à laquelle se font les évolutions des systèmes d'éducation. Tandis qu'un cadre national donne les moyens aux pays d'évaluer leurs progrès sur des aspects tels que l'accroissement, en valeur absolue, de la participation à l'éducation, les indicateurs de l'OCDE sur l'éducation leur permettent de déterminer si ces progrès ont été réalisés aussi rapidement que dans d'autres pays. En effet, comme évoqué précédemment, tous les systèmes d'éducation des pays de l'OCDE ont connu une croissance quantitative du niveau de formation de leur population au cours des dernières décennies ; or, les comparaisons internationales révèlent que la rapidité de l'évolution des résultats de l'éducation varie fortement d'un pays à l'autre, de sorte que le classement d'un pays par rapport aux autres sur de nombreux indicateurs est aujourd'hui très différent de ce qu'il était il y a 20 ans.

Favoriser la concrétisation des réformes

Dernier atout, et non des moindres : les systèmes d'évaluation internationale peuvent aider à concrétiser les initiatives de réforme. Il peut s'agir tout simplement d'instaurer un débat public en faveur de normes de qualité plus élevées que les pouvoirs publics et acteurs de l'éducation ne peuvent ignorer. Cependant, la pression pour obtenir une amélioration des systèmes d'éducation ne vient pas toujours de l'opinion publique. Au Mexique, les résultats du PISA ont contredit l'opinion des parents selon laquelle le système d'éducation de leur pays prenait bien en charge leurs enfants, en montrant à quel point les normes de qualité mexicaines étaient en deçà des normes de l'OCDE (voir l'encadré 2). Au Japon, l'enquête PISA a révélé des failles dans un système globalement fort et a donc permis de justifier auprès des parents d'élèves et de l'opinion publique la nécessité d'adapter le modèle d'éducation en place (voir l'encadré 3).

Encadré 2. La réforme mexicaine à l'aune de PISA

Dans l'enquête nationale mexicaine menée en 2007 auprès des parents, 77 % d'entre eux indiquaient qu'ils s'estimaient satisfaits, voire très satisfaits, de la qualité des services d'éducation offerts par les établissements d'enseignement à leurs enfants, alors que, selon les résultats de l'enquête PISA 2006 de l'OCDE, la moitié environ des élèves mexicains de 15 ans se classaient au niveau le plus bas, voire en deçà, de l'échelle de compétence PISA (IFIE-ALDUCIN, 2007 ; OCDE, 2007b). Plusieurs facteurs peuvent expliquer un tel décalage entre la perception de la qualité de l'éducation et la performance selon les normes internationales. Les services d'éducation offerts aux enfants mexicains sont, par exemple, nettement supérieurs à ceux que leurs parents ont reçus. Difficile de justifier, dès lors, l'investissement de ressources publiques dans des domaines pour lesquels il semble ne pas y avoir de demande de la part de la population – un réel défi pour d'éventuelles réformes. L'une des solutions proposées par le président mexicain a été d'inclure un « objectif de performance PISA » dans le nouveau plan de réforme nationale. Cet objectif de performance, devant être atteint à l'horizon 2012, permettra de mesurer l'écart entre la performance nationale et les normes internationales, et d'analyser comment l'amélioration du système d'éducation peut aider à le combler. Afin d'aider les directeurs d'établissements et les enseignants à atteindre cet objectif, ce dernier s'accompagne de la mise en place de systèmes de soutien et de structures d'incitations, et de l'amélioration de l'accès aux activités de développement professionnel. Une partie importante de cette réforme s'inspire de l'expérience d'autres pays. Le Brésil a emprunté une voie similaire en informant chaque établissement d'enseignement secondaire des progrès à accomplir pour atteindre la moyenne de l'OCDE sur l'échelle de compétence PISA d'ici 2021.

Encadré 3. Le Japon adapte ses évaluations aux normes PISA

Le Japon compte parmi les systèmes d'éducation les plus performants. L'enquête PISA a toutefois révélé que si ses élèves obtenaient de très bons résultats aux questions fondées sur la reproduction du contenu d'un sujet, ils étaient nettement moins bons pour les questions à réponse construite ouverte leur demandant de démontrer leur capacité d'extrapolation à partir de leurs connaissances pour les appliquer à des contextes différents. Il s'avère difficile de convaincre de la nécessité d'un changement des parents et un grand public habitués à une certaine forme d'évaluation. L'une des réponses des pouvoirs publics japonais a consisté à introduire des questions à réponse construite ouverte « de type PISA » dans les évaluations nationales, ainsi qu'à mettre en œuvre les changements nécessaires dans les programmes et les pratiques d'enseignement. L'objectif est ainsi de garantir que les compétences jugées fondamentales sont désormais valorisées dans le système d'éducation. Et, en effet, dix ans après, les résultats à ce type de questions PISA se sont nettement améliorés. À l'instar du Japon, la Corée a introduit des questions PISA dans ses évaluations nationales, en les intégrant dans ses examens d'entrée à l'université, afin de renforcer la capacité de ses élèves à accéder à l'écrit, mais aussi à le gérer, l'intégrer et l'évaluer. Dans ces deux pays, il s'agit de réformes fondamentales qui auraient été bien plus difficiles à envisager, mais encore plus à réaliser, sans l'appui des résultats de l'enquête PISA.

Des travaux en constante évolution

Les indicateurs de l'OCDE sur l'éducation et les analyses qui en découlent n'ont pas pour objectif de fournir un plan détaillé des réformes à entreprendre : l'OCDE se garde bien de prétendre que l'un quelconque des facteurs concourant à une bonne performance éducative pourrait à lui seul apporter la clé du succès. Cependant, alors même que la base de connaissances s'enrichit, la juste combinaison de facteurs caractéristiques des systèmes d'éducation performants se dessine de plus en plus nettement. Plus fondamentalement, l'apparition de normes de qualité internationales ne permet plus aux systèmes d'éducation nationaux de fonctionner en circuit fermé. Les indicateurs internationaux ont rendu les systèmes d'éducation plus ouverts à l'extérieur. En outre, à l'heure où les pays se livrent concurrence pour exceller dans une économie mondialisée de plus en plus orientée sur la connaissance, les systèmes d'évaluation internationale leur permettent de suivre l'évolution du niveau de connaissances et de compétences de leur propre population en comparaison avec celle de leurs concurrents.

En résumé, les 50 dernières années ont apporté des transformations fondamentales, non seulement dans le niveau de l'activité éducative, mais aussi dans la façon dont les résultats de l'éducation sont suivis. L'ampleur des investissements dans l'éducation est maintenant trop importante, et ses bénéfices indispensables au succès des économies et des sociétés, pour que la définition des systèmes d'éducation se fasse isolément. La concurrence économique se jouant maintenant sur la scène mondiale, les pays ne peuvent plus se permettre de mesurer les performances de leurs systèmes d'éducation à l'aune de leurs seules normes nationales. L'OCDE a reconnu dès ses débuts le rôle central de l'éducation dans le développement économique ; forte de ses indicateurs, l'Organisation est aujourd'hui mieux équipée que jamais pour étudier et encourager ce rôle.



Angel Gurría
Secrétaire général de l'OCDE

Références

Coulombe, S., J.F. Tremblay et S. Marchand (2004), *Performance en littératie, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE*, Statistiques Canada, 2004.

IFIE-ALDUCIN (2007), *Mexican National Survey to Parents Regarding the Quality of Basic Education*, IFIE-ALDUCIN, Mexico.

OCDE (2007a), *PISA 2006 : Les compétences en sciences, un atout pour réussir : Volume 1 : Analyse des résultats*, Éditions OCDE.

