

Chapitre 5

Développer les performances du système éducatif français

Durant les trente dernières années, la France a comblé une partie du retard qu'elle avait sur un grand nombre de pays de l'OCDE. Ces bons résultats ne doivent cependant pas occulter des faiblesses importantes mises en avant par le nombre élevé de jeunes qui sortent du système éducatif sans qualifications; le nombre encore insuffisant de diplômés du supérieur; mais aussi le faible renouvellement de l'élite. Trois grandes réformes apparaissent nécessaires. En premier lieu, la mise en œuvre d'une politique scolaire « active » fondée sur un allègement des programmes, une pédagogie plus ciblée et une plus grande autonomie des établissements. En second lieu, la revalorisation des études universitaires par une meilleure orientation des étudiants, une nouvelle gouvernance des établissements et une synergie plus développée entre le système éducatif et le monde du travail. Enfin, le rééquilibrage des dépenses entre les enseignements secondaire et supérieur, respectivement parents riche et pauvre de l'éducation en France. Ces réformes sont difficiles, mais les retarder a également un coût qui, en termes de compétitivité économique et de cohésion sociale, pourrait s'avérer considérable.

Introduction

En 30 ans, la France a rattrapé une partie de son retard en matière d'éducation scolaire et supérieure. Il reste cependant des progrès à accomplir. Ces bons résultats ne doivent pas occulter de grandes faiblesses mises en avant par le nombre important de jeunes qui sortent du système éducatif sans quasiment aucune qualification, le nombre insuffisant de diplômés du supérieur au regard de l'objectif de 50 % d'une classe d'âge, mais aussi le faible renouvellement de l'élite. Certes, l'éducation ne peut tout résoudre et l'on peut mettre en avant la fiscalité qui renforce certaines inégalités ou encore la politique d'urbanisation et de logement qui conduit à des ségrégations résidentielles menant à leur tour à des ségrégations scolaires, mais des dysfonctionnements au sein du système éducatif aggravent ces difficultés ainsi que les disparités sociales. Trois grandes réformes apparaissent nécessaires : d'abord, la mise en œuvre d'une politique scolaire « active » fondée sur un allègement et une simplification des programmes, une pédagogie plus ciblée, un soutien plus proactif des élèves en difficulté, une évaluation des élèves plus formative évitant la note sanction, et une plus grande autonomie des établissements. Ensuite, la revalorisation des études universitaires par une meilleure orientation des étudiants, une plus grande autonomie des établissements et une synergie plus développée entre le système éducatif et le monde du travail. Enfin, le rééquilibrage des dépenses entre les enseignements secondaire et supérieur, respectivement parents riche et pauvre de l'éducation en France.

La France a enregistré des progrès importants durant les dernières décennies

Il y a trente ans, la France était en retard en matière d'éducation scolaire puisque 60 % seulement d'une classe d'âge disposaient d'un diplôme égal ou supérieur au deuxième cycle du secondaire – niveau équivalent au baccalauréat, CAP ou BEP – contre 64 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. Avec aujourd'hui 81 % des adultes de 25 à 34 ans ayant un tel diplôme, le progrès est notable, la moyenne de l'OCDE étant désormais inférieure (77 %), même si certains pays atteignent plus de 90 %. De grands progrès ont également été enregistrés en matière de lutte contre l'illettrisme, celui-ci ayant diminué de près d'un tiers en 30 ans avec seulement 4,5 % d'illettrés en France parmi les 18-25 ans, contre 13 % parmi les 46-55 ans.

L'accès à l'école maternelle est très élevé en France : plus de 90 % des enfants âgés de 3-4 ans sont accueillis dans des structures pré primaires ou primaires, alors que dans la majorité des pays, la scolarisation ne commence qu'à 5 ou 6 ans. Ce taux élevé est favorable à l'acquisition de connaissances tout au long de la vie, comme l'a récemment montré l'étude du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), selon laquelle deux années de scolarisation dans le pré primaire ont un impact significatif dans la plupart des pays sur les performances des élèves à l'âge de 15 ans. Il demeure néanmoins nécessaire de renforcer l'accès des jeunes issus des milieux défavorisés pour que la pré scolarisation dès l'âge de 2 ans se fasse de manière plus équitable.

Mesurées par les résultats du PISA, les performances des élèves de l'âge de 15 ans en France sont supérieures aux performances moyennes des pays de l'OCDE en mathématiques et en sciences, et légèrement inférieures en lecture, la France se situant respectivement aux 14^e, 13^e et 10^e places dans les 30 pays de l'OCDE.

En matière d'éducation supérieure, il y a trente ans, la France était (comme dans le cas de l'enseignement secondaire) en retard, avec seulement 16 % d'une classe d'âge titulaires d'un diplôme du supérieur, la moyenne de l'OCDE se situant à 19 %. Aujourd'hui, avec 39 % des 25-34 ans diplômés du supérieur contre 32 % en moyenne pour les pays de l'OCDE, la France n'est surclassée que par 8 pays contre 17 auparavant, une progression qui s'est principalement réalisée durant la dernière décennie.

À l'instar d'autres pays, mais contrairement à la tendance moyenne des pays de l'OCDE, ce sont les filières courtes (IUT et STS) qui se sont le plus rapidement développées, représentant parmi les 25-34 ans 44 % des diplômés du supérieur contre 39 % il y a vingt ans. Cette tendance en France est fructueuse puisque la situation en termes d'emploi de ces diplômés est meilleure que celle de la plupart des autres.

Sur 100 personnes diplômées de l'âge de 20 à 64 ans, 15 le sont en sciences et 10 en ingénierie contre respectivement 11 et 14 en moyenne pour les pays de l'OCDE. L'avancée de la France se confirme en sciences puisqu'il y a parmi les 24-34 ans 3,3 fois plus de diplômés dans ce domaine que parmi les 55-64 ans, ce qui est supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE (3,0). Par ailleurs, le retard se comble en ingénierie (le ratio est de 2,4 contre 1,9 en moyenne pour les pays de l'OCDE). Cette évolution permet à la France d'avoir une proportion de diplômés en sciences parmi les actifs de 25-34 ans plus élevée que la moyenne de l'OCDE (2 917 sur 100 000 contre 1 675); ce nombre est également le plus élevé parmi les pays du G8.

Enfin, la France est un des pays où la formation continue est la plus développée, avec 713 heures de formation annuelle en moyenne par personne,

contre 389 pour les pays de l'OCDE. Les femmes en bénéficient davantage que les hommes, une caractéristique que partagent seulement deux autres pays (la Finlande et la Hongrie).

Sans moyens, de tels résultats n'auraient pu être atteints. C'est notamment dans les années 1995-2000 que des efforts financiers ont été réalisés, la dépense intérieure d'éducation ayant été portée durant cette période à plus de 7,5 % du PIB pour revenir ensuite à 7 %. À prix constants, les dépenses moyennes par élève se sont ainsi accrues de 76 % dans le primaire et de 62 % dans le secondaire depuis 1980.

Cependant des problèmes d'équité persistent...

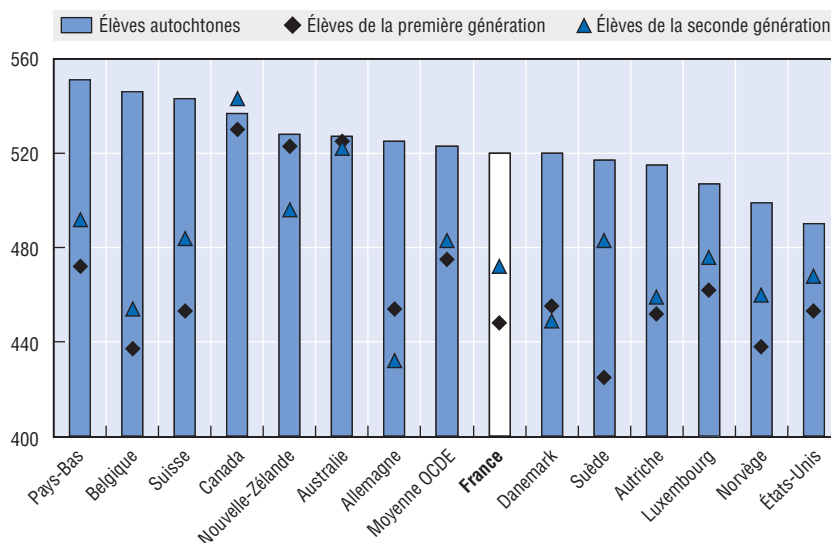
Malgré les progrès réalisés ces dernières décennies par la France en matière éducative, l'un des principaux problèmes concerne l'équité des élèves face à l'éducation. Un système scolaire dual prévaut en France avec les élèves vivant dans les centres villes (80 % du total), souvent d'origine aisée, qui fréquentent des établissements où les résultats sont en général satisfaisants, tandis que les élèves dans les banlieues et le monde rural (20 % du total), souvent d'extraction plus modeste et/ou originaires de l'immigration, fréquentent des établissements où les résultats sont médiocres (les zones d'éducation prioritaire). Nombre de politiques ont été introduites depuis 40 ans pour réduire ces inégalités, sans résultats très probants.

Suivant le rapport PISA, parmi les élèves issus d'un milieu socio-économique défavorisé, 32 % ont de très mauvaises performances en mathématiques, contre 10 % des élèves issus de milieux privilégiés. Il en ressort que les premiers courent 4,3 fois plus de risques que les seconds d'être parmi les moins bons élèves en mathématiques. Seuls quatre pays présentent des situations plus tendues (l'Allemagne, la Belgique, la Hongrie, et la République slovaque), la moyenne de l'OCDE s'établissant à 3,5.

La ségrégation résidentielle qui s'est développée ces dernières décennies a conduit à une diminution de la mixité sociale dans nombre d'établissements. Or, selon les résultats du PISA, un élève scolarisé dans un établissement où la majorité des élèves sont originaires d'un milieu privilégié aura plus de chances, quel que soit son milieu d'origine, de mieux réussir que s'il se trouve dans un établissement où la majorité des élèves sont originaires d'un milieu défavorisé. C'est dans ces établissements « défavorisés » que l'on trouve la plupart des jeunes qui entrent en sixième sans une maîtrise suffisante du français : ainsi, dans les 249 collèges publics « têtes de réseaux ambition réussite », où 72 % des élèves sont des enfants d'ouvriers, 10 % sont en retard d'au moins deux ans dans leur scolarité. C'est également dans ces établissements que se trouvent en majorité ceux qui quittent le système éducatif sans qualification (près de 20 % par an).

En France, comme dans la plupart des pays où l'immigration est importante (c'est-à-dire lorsque la proportion d'élèves de 15 ans issus de l'immigration est supérieure à 3 %), les performances dans PISA des élèves autochtones sont supérieures à celle des élèves allochtones de la seconde génération, ces derniers ayant des performances supérieures à celles des élèves allochtones de la première génération (voir graphique 5.1). En France, la différence de performances entre les autochtones et les allochtones de seconde génération est de 48 points, la moyenne des pays de l'OCDE étant de 40 points, tandis que la différence avec les allochtones de la première génération est de 72 points contre 48 pour la moyenne des pays de l'OCDE. Les immigrants en France ont donc moins de chances de réussite par rapport à la moyenne de l'OCDE, même si les chiffres montrent une progression significative de la performance des élèves issus de la seconde génération par rapport à ceux de la première.

Graphique 5.1. **Performances en mathématiques à 15 ans (PISA 2003)**



Source : OCDE (2007), *Regards sur l'éducation*.

Dans l'enseignement supérieur français, seulement 19 % des étudiants ont un père occupant une profession manuelle. Ce pourcentage est plus élevé qu'en Allemagne (16 %) et qu'aux Pays-Bas (5 %), mais il est plus faible qu'en Autriche (20 %), en Finlande (29 %) et en Espagne (40 %). En comparant ce pourcentage à la proportion d'employés masculins avec une profession manuelle dans la population totale, on observe que les jeunes en France ont deux fois plus de chances de faire des études supérieures si leur père est

titulaire d'un diplôme supérieur que s'il ne l'est pas. L'élite du pays a donc tendance à se renouveler à l'identique, ce qui présente des risques pour la cohésion sociale, mais aussi pour le progrès social.

Comme dans la plupart des autres pays de l'OCDE, les chômeurs et les personnes avec de faibles qualifications bénéficient moins de formations permanentes que ceux ayant des qualifications élevées, et les personnes âgées de 55 à 64 ans bénéficient moins de ces formations que les plus jeunes. Pourtant, ce sont ces populations à risque en matière d'emploi qui devraient bénéficier en premier lieu de formations permanentes.

... renforcés par certains dysfonctionnements

La mixité sociale est l'une des principales conditions à remplir pour qu'un système éducatif donne de hautes performances. De fait, le regroupement des élèves qui ont le moins de chances de réussir à l'école ne peut mener qu'à des résultats décevants.

Pour favoriser cette mixité sociale, la France a introduit il y a plusieurs décennies la carte scolaire et, pour aider les écoles en difficulté, a créé les zones d'éducation prioritaire (ZEP), donnant ainsi plus de moyens aux écoles s'y trouvant. Ces deux politiques ont abouti à des résultats décevants conduisant le gouvernement actuel à revoir ces politiques.

La carte scolaire est un moyen judicieux de maintenir la mixité sociale là où elle existe déjà. Dans le cas contraire, elle ne fait que consolider, parfois même renforcer, la ségrégation sociale préexistante. Offrir la possibilité à ceux qui réussissent le mieux de déroger à cette carte peut inciter les élèves à davantage de travail. Mais si les plus méritants dans les zones défavorisées ont ainsi plus de chances de s'inscrire dans d'autres établissements, les autres auront encore moins de chances de réussir. Sans carte scolaire, un avantage est offert aux élèves dont les parents sont les mieux informés et les plus vigilants. Le système se pervertit cependant lorsque le nombre de demandes s'élève, car alors ce ne sont plus les parents qui choisissent mais les établissements. La désectorisation totale peut ainsi mener à une aggravation des inégalités comme cela a été le cas en Nouvelle-Zélande. La solution n'est donc pas de laisser le libre choix aux parents ou aux établissements mais de confier, comme l'ont fait les pays nordiques, cette gestion délicate aux autorités locales car elles connaissent mieux que quiconque les enjeux et les contraintes du terrain et peuvent donc donner satisfaction aux demandes des parents avec plus d'équité et d'efficacité.

Par ailleurs, la fiscalité française en matière d'éducation a pu aggraver ces problèmes d'équité. D'abord parce que les dépenses pour les cours particuliers et autres tutorats sont déductibles pour partie des impôts. Cette mesure favorise évidemment les milieux aisés qui payent des impôts, alors que les

milieux moins favorisés, ne payant pas d'impôts, ne peuvent bénéficier de cette subvention et supportent en conséquence la totalité des dépenses. Ce système conduit donc à une aide directe de l'État en faveur des élèves qui en ont socialement moins besoin et à une surcharge des élèves qui en ont socialement le plus besoin. Pour rétablir l'équilibre, il conviendrait que les parents des seconds puissent bénéficier d'un crédit d'impôt. Mais pour aider les seconds davantage que les premiers, ce qui serait plus équitable, il conviendrait dans le même temps de réduire les déductions octroyées aux parents aisés (ce qui pourrait permettre d'octroyer parallèlement des crédits d'impôt aux autres parents).

La fiscalité française conduit aussi à subventionner les parents de milieux favorisés dont les enfants font des études supérieures puisqu'ils bénéficient d'une réduction d'impôt et peuvent rattacher leurs enfants jusqu'à l'âge de 25 ans à leur propre foyer fiscal et bénéficier ainsi d'une demi part supplémentaire. Pour rétablir l'équilibre, il conviendrait de supprimer ces avantages fiscaux. Mais pour aider les étudiants issus d'un milieu peu favorisé, il faudrait octroyer à ces derniers une bourse suffisamment conséquente pour les inciter à entreprendre des études supérieures.

Trois grandes réformes paraissent nécessaires

Mettre en œuvre une politique scolaire active

Une politique scolaire active (PSA) devrait être mise en œuvre afin de renforcer les performances et l'équité du système éducatif français. Cette politique se fonde sur cinq outils essentiels : une programmation allégée et plus simple; une pédagogie ciblée; un soutien important consacré aux élèves en difficulté dans le temps scolaire; une évaluation formative des élèves; et une plus grande autonomie des établissements.

- Tous les élèves d'un même âge ne peuvent couvrir avec succès la totalité du programme officiel. L'objectif des enseignants ne doit donc pas être de terminer le programme de l'année scolaire, ce qui conduit inexorablement à un taux de redoublement élevé (la France est championne du monde dans ce domaine, avec plus d'un élève sur 3 qui aura redoublé au moins une fois à l'âge de 15 ans), mais de faire en sorte que tous les élèves acquièrent un socle commun minimum de connaissances et de compétences, ce qui n'interdit pas bien sûr que certains en acquièrent davantage. Cette pratique est suivie depuis longtemps par des pays comme le Canada et la Finlande qui sont parmi les meilleurs dans PISA. Le « socle commun » récemment introduit en France va dans ce sens, à condition cependant que son principe sous-jacent énoncé ci-dessus soit mis en œuvre, ce qui signifie entre autres la quasi suppression du redoublement qui, contrairement à un soutien scolaire renforcé, ne peut en aucun cas être considéré comme une seconde

chance. Les programmes doivent donc être allégés, ce qui conduira à une réduction du temps scolaire. Un élève de 15 ans reçoit en France 1 142 heures de cours par an, soit 179 heures d'instruction supplémentaires par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE.

- Une pédagogie ciblée se fonde sur le principe que les élèves ayant plus de difficultés pour apprendre doivent bénéficier d'une pédagogie où le pragmatique l'emporte sur l'abstrait. De fait, si les élèves qui réussissent ont peu de peine à maîtriser un nombre important de concepts abstraits avec peu d'exemples et d'applications pratiques, il n'en va pas de même pour les autres. Les programmes doivent donc être non seulement allégés avec moins de matières obligatoires, mais aussi simplifiés. Les programmes devraient d'autre part mieux refléter la nature multiculturelle de la société française en intégrant, comme le fait le Canada depuis une trentaine d'années, des éléments des pays d'origine des élèves issus de l'immigration, et en veillant à ce que les professeurs sachent enseigner à des populations multiculturelles.
- Les élèves qui ont des difficultés doivent être davantage aidés. Jusqu'à un passé récent, l'accent a été mis sur une diminution du nombre d'élèves par classe. Les moyens pour aboutir, quoique importants dans leur masse, furent trop saupoudrés pour permettre de diminuer ce nombre de manière suffisante et d'arriver à des résultats tangibles. Par ailleurs, pour atteindre une plus grande équité, il convient que l'aide aux devoirs et aux leçons soit offerte à l'école afin d'éviter que l'écart ne se creuse encore davantage entre les élèves dont les parents peuvent offrir des cours particuliers et les autres. Donner une réelle « seconde chance » aux élèves en difficulté permet de les aider dès que les problèmes surgissent sans attendre que des lacunes trop importantes apparaissent, condamnant l'élève au redoublement.
- L'évaluation des élèves devrait être reconsidérée. Si une évaluation, dont l'objet principal est de donner une note à l'élève pour quantifier le degré d'apprentissage de l'enseignement reçu et le classer par rapport aux autres, peut être sans dommage et encourageante bien que stressante pour les bons élèves, elle peut en revanche être humiliante et décourageante pour les autres. Par ailleurs, en aucun cas elle ne peut indiquer aux élèves leurs points forts sur lesquels ils doivent capitaliser et leurs points faibles pour lesquels des efforts sont nécessaires. Les élèves français âgés de 15 ans sont aujourd'hui parmi les plus anxieux vis-à-vis des mathématiques. Ainsi, 75 % d'élèves français ont peur d'avoir de mauvaises notes en mathématiques contre 60 % en moyenne dans les pays de l'OCDE participant à l'étude PISA. Sans aller jusqu'à supprimer toute notation pendant les 7 premières années d'éducation comme en Finlande, on peut préconiser que l'évaluation des élèves soit d'autant plus formative et d'autant moins sommative que les élèves ont des difficultés à l'école.

- L'allègement des programmes doublé de leur simplification doit se faire à l'évidence au regard des besoins spécifiques des élèves. Il en va ainsi clairement du soutien aux élèves en difficulté, des aides aux devoirs et aux leçons et du système d'évaluation. Ceci suppose une autonomie plus grande qu'à l'heure actuelle des établissements, pour que leurs responsables puissent, comme dans d'autres pays, ajuster les programmes, les pédagogies, les soutiens et l'évaluation aux besoins spécifiques de leurs élèves. Dans ce but, les chefs d'établissements devraient recevoir une formation leur permettant d'assumer avec succès ces responsabilités. De même, la formation initiale des enseignants devrait mettre l'accent sur l'acquisition du socle commun – et non sur la finalisation des programmes – ; sur la différenciation programmatique et pédagogique; sur l'évaluation formative; et sur l'enseignement à des populations hétérogènes. Cela suppose enfin que le temps scolaire soit réduit, les élèves français entre 7 et 14 ans passant en moyenne plus d'une heure et demie en classe par jour de plus que dans les pays ayant des performances bien plus élevées dans PISA.

Les collèges « ambition réussite » satisfont nombre de ces exigences : moins de saupoudrage de moyens avec 249 collèges aidés contre plus de 1 000 auparavant; davantage d'enseignants ayant une large expérience pour épauler les collègues plus jeunes; davantage de soutien dans le temps scolaire, et ce parfois en petits groupes. D'autres mesures sont nécessaires pour remplir toutes les conditions d'une politique scolaire active : le renforcement du soutien scolaire, l'allègement des programmes, la réduction du temps scolaire, la fin du collège unique (définie comme une différenciation programmatique et pédagogique). Ces mesures sont toutes actuellement à l'étude en France.

Rehausser la valeur des études universitaires

Le système français d'éducation supérieure est tripartite : les grandes écoles, les formations professionnalisantes courtes (IUT, STS) et les universités. Alors que dans les deux premiers secteurs, il y a une sélection stricte à l'entrée, une discipline éducative certaine et des moyens suffisants, c'est souvent l'opposé qui prévaut dans les universités. Il en résulte un taux d'échec important et une qualité d'enseignement insuffisante dans le premier cycle universitaire.

Avec 39 % d'une classe d'âge qui poursuit et réussit des études supérieures, la France se situe au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Mais d'autres pays en sont déjà à plus de 50 % de diplômés parmi les 25-34 ans. De surcroît, il y a un nombre trop important d'étudiants diplômés en arts, lettres et sciences humaines parmi les 20-64 ans par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE (19 % contre 13 %).

En résumé, il n'y a pas en France proportionnellement assez d'étudiants qui obtiennent leurs diplômes universitaires ; pas assez d'étudiants issus de milieux modestes ; trop d'étudiants qui s'inscrivent dans des matières non par choix délibéré mais par défaut ; trop d'étudiants en humanité alors qu'il en faudrait encore davantage en sciences et ingénierie.

Augmenter le nombre de diplômés ne peut être que bénéfique pour l'innovation, la productivité, donc la croissance et aussi, à terme, l'emploi, y compris pour ceux qui ont des qualifications moindres. Ainsi, dans les pays de l'OCDE, l'effet à long terme d'une année d'étude supplémentaire sur la production économique est généralement compris entre 3 et 6 %, selon les estimations. Il suffit par ailleurs de regarder le différentiel de revenu entre les titulaires d'un diplôme du supérieur et ceux n'ayant au plus qu'un diplôme de l'enseignement secondaire (le revenu des premiers est en moyenne 60 % supérieur à celui des seconds en France) pour réaliser l'avantage que confère aux individus une éducation supérieure, mais également l'apport que cette éducation fait à la croissance, puisque les salaires sont souvent proportionnels à la valeur qui est ajoutée par les employés.

L'augmentation du nombre de diplômés, notamment dans les filières longues, est donc une priorité en France. Dans ce but, il faudrait d'une part accroître le nombre de jeunes entamant des études supérieures, et d'autre part augmenter le taux de réussite.

Sur les quelque 480 000 jeunes qui réussissent le baccalauréat (62 % d'une classe d'âge), près de 130 000 arrêtent là leurs études pour souvent entrer sur le marché du travail, la majorité étant d'origine modeste. Dans un objectif d'efficience économique visant à rentabiliser les investissements réalisés dans l'éducation primaire et secondaire, mais aussi dans un objectif d'équité (ouvrir les portes de l'éducation supérieure à davantage de jeunes issus de milieux modestes), il est opportun, comme vient de l'indiquer la France, de porter le nombre de diplômés de 40 % d'une classe d'âge de 800 000 jeunes à 50 %, comme cela est déjà le cas au Canada, en Corée et au Japon. Cela équivaut à augmenter le nombre annuel de diplômés d'environ 100 000. Au coût actuel moyen par étudiant (soit près de 9 000 euros par an), cette augmentation entraînerait une dépense budgétaire annuelle de près de 900 millions d'euros, auxquels il conviendrait d'ajouter le montant des bourses nouvelles à octroyer. C'est en effet par des incitations financières plus nombreuses et plus fortes qu'à l'heure actuelle que l'objectif pourra être atteint. Des réformes (voir ci-dessous) devraient permettre d'alléger la charge additionnelle pour le budget de l'État en attendant que se fassent sentir les effets bénéfiques d'un nombre accru de diplômés pour la croissance et donc pour les rentrées fiscales, qui devraient être supérieures aux coûts additionnels initiaux.

C'est également en élevant le taux de réussite des étudiants inscrits à l'université que l'on pourra accroître le nombre de diplômés en France. Actuellement, seulement 64 % des jeunes commençant une formation universitaire obtiennent un diplôme sans réorientation, tandis que 15 % doivent choisir une nouvelle voie avant de réussir et que le reste (21 %) abandonnent leurs études. Cet objectif pourrait être atteint grâce à une meilleure orientation des étudiants : celle-ci devrait se faire non pas au sortir du baccalauréat, mais à un stade bien plus précoce, préférablement en première année du lycée, pour être ensuite confirmée ou infirmée en seconde année et enfin définitivement établie l'année du baccalauréat. Cette meilleure orientation permettrait d'augmenter le taux de réussite dans l'enseignement supérieur de 80 % à l'heure actuelle à 90 % dans l'avenir (soit près de 50 000 diplômés en plus).

Par ailleurs, donner davantage de possibilités aux jeunes issus d'un milieu peu favorisé de s'inscrire dans des études courtes et répondant mieux à leurs capacités comme le sont les IUT et les STS devrait également permettre d'atteindre l'objectif d'accroissement du nombre d'étudiants et donc, à terme, de diplômés. De fait, ces filières, initialement destinées aux titulaires de baccalauréats techniques et professionnels, sont prises d'assaut par les baccalauréats généraux qui y voient un moyen d'éviter les deux premières années universitaires classiques dont la qualité laisse parfois à désirer, en résultat d'un nombre très élevé d'inscrits au regard des moyens qui y sont affectés (les dépenses moyennes d'un étudiant en université traditionnelle sont de 7 210 euros par an, contre 13 360 en STS, 10 890 en IUT et 13 560 en classes préparatoire aux grandes écoles).

La plus grande autonomie récemment conférée aux établissements du supérieur devrait permettre de relever la qualité des études universitaires. Il s'agit d'une première étape de réforme de la gouvernance des universités vers davantage d'autonomie, sur l'exemple de pays comme le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni, et plus récemment le Japon. L'objectif est de permettre aux établissements du supérieur de mieux répondre aux besoins en capital humain du marché du travail, notamment au niveau régional. Plus cette relation est étroite, meilleure est la qualité et la pertinence de l'enseignement et plus grandes sont les chances de réussite des étudiants, mais aussi des entités locales. En effet, l'explosion de l'économie du savoir et immatérielle ne doit pas écarter le rôle déterminant du territoire et de ses liens, souvent insuffisamment exploités, avec l'enseignement supérieur (voir le chapitre 7). Force est de constater que l'innovation reste concentrée autour des régions dotées d'une population dynamique et qualifiée et d'universités compétentes. Il conviendrait ainsi que le contrat d'établissement soit cosigné par le président de l'université d'une part et par le président de la région où se situe l'établissement d'autre part, et non plus par le directeur de l'enseignement

supérieur représentant de l'administration centrale. Cette approche devrait permettre de rapprocher encore davantage les universités des entreprises – ce qu'ont déjà permis les systèmes productifs locaux et les pôles de compétitivité – et donc de relancer la recherche, tant fondamentale qu'appliquée, dans ces établissements. Cela est notamment le cas aux États-Unis depuis de nombreuses années (voir l'exemple de Stanford University et de la Silicon Valley).

La synergie entre le système d'éducation et le marché du travail doit également être améliorée, car certaines qualifications ne trouvent pas de débouchés, ou procurent des salaires bien inférieurs aux niveaux de rémunérations généralement atteints pour ce niveau de qualification. Ainsi, plus de 4 diplômés du supérieur sur 10 ont connu le chômage à leur entrée sur le marché du travail. Ces périodes de chômage sont relativement brèves chez les diplômés des formations courtes de type IUT ou STS tandis que, paradoxalement, elles peuvent durer souvent plus de 6 mois à 1 an dans certaines disciplines universitaires telles que les diplômes du troisième cycle en sciences humaines, sciences sociales ou lettres.

L'adéquation entre le métier exercé, le niveau de salaire et les études menées à l'université doit également progresser puisque seulement moins d'un jeune sur deux titulaires d'une licence ou d'une maîtrise occupera 5 ans après des fonctions de chef d'entreprise, cadre, profession libérale ou enseignant. Cette proportion dépasse 60 % chez les titulaires d'un diplôme du troisième cycle, d'un doctorat, ou d'une école supérieure. Enfin, un des défis majeurs consiste à permettre aux moins qualifiés de s'insérer sur le marché du travail, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui puisque, en France plus qu'ailleurs, ne pas avoir atteint le niveau du deuxième cycle du secondaire (BAC, CAP ou BEP) constitue un sérieux handicap pour l'insertion sur le marché du travail. Ainsi, la proportion des jeunes de 20 à 24 ans non scolarisés, au chômage et ayant un niveau de formation inférieur au deuxième cycle du secondaire est de 22 % en France, contre 14 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. Pour les jeunes ayant atteint le niveau du deuxième cycle du secondaire, ce chiffre tombe à 9 % en France.

Rééquilibrer les dépenses d'éducation

Contrairement à de nombreux pays, la France présente un déséquilibre flagrant dans la répartition de sa dépense d'éducation entre les différents niveaux d'éducation. Les dépenses par élève du secondaire sont ainsi 20 % plus élevées que la moyenne de l'OCDE tandis que celles du primaire et de l'enseignement supérieur sont respectivement 12 % et 4 % inférieures à cette même moyenne de l'OCDE.

**Dépenses annuelles par élèves/étudiant en euros
au titre des établissements d'enseignement, par niveau d'éducation, 2004**

	Pré primaire	Primaire	Secondaire	Supérieur	Ensemble
France	4 276	4 401	7 566	9 238	6 824
Moyenne OCDE	4 105	5 051	6 301	9 613	6 115
Écart France-OCDE (%)	+4,2	-12,9	+20,1	-3,9	+11,6

Source : OCDE (2007), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE*.

Les deux principaux facteurs qui expliquent ce niveau élevé sont le rythme scolaire des élèves dans le secondaire et le temps de travail des enseignants devant leur classe (le nombre d'heures d'enseignement). Cependant, un allègement des programmes ou/et une augmentation du nombre d'heures qu'un enseignant passe devant sa classe dans le secondaire n'ont un impact important sur les ressources disponibles que s'ils sont associés à une politique scolaire active (voir plus haut).

L'université française, quant à elle, manque cruellement de moyens, aussi bien comparée aux autres formations du supérieur que par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE. Les dépenses annuelles par étudiant en IUT sont ainsi 50 % plus élevées que celles de l'université, tandis que l'écart atteint plus de 85 % avec celles consacrées aux classes préparatoires aux grandes écoles ou en STS. De plus, son financement est essentiellement constitué par des fonds publics car les entreprises et les ménages y contribuent peu. Les frais de scolarité se situent entre 150 et 450 euros en moyenne pour une année de premier ou deuxième cycle universitaire en France, soit un montant inférieur à la plupart des autres pays européens, et surtout très nettement en dessous d'un quart des pays de l'OCDE où les frais de scolarité dépassent 1 300 euros par étudiant. Par ailleurs, les systèmes de bourses et de prêts d'études sont peu développés en France, même si les familles peuvent prétendre à de nombreuses aides de la part d'autres instances que le ministère de l'Éducation.

Afin de faire face aux besoins accrus de financement, il faudrait donc envisager d'augmenter les frais d'inscription et de les moduler au regard des débouchés d'emploi offerts par les formations. Mais l'argument n'est pas seulement d'ordre économique. En matière d'équité, on peut faire valoir que l'avantage financier que confère un diplôme du supérieur par rapport au seul baccalauréat (quelque 60 % de revenu en plus) justifie que ceux qui ont la chance de pouvoir faire des études aient à contribuer à leur financement. Augmenter progressivement les frais d'inscription pour les porter à 10 % du coût moyen actuel des études (soit 900 euros par an) pourrait être envisagé, et correspondrait à la tendance observée dans les pays européens. Cette augmentation permettrait par ailleurs d'octroyer des bourses plus

nombreuses et d'un montant plus élevé, ainsi que d'envisager une exonération des frais d'inscription pour les étudiants dont les parents ne payent pas d'impôts sur le revenu. En envisageant la possibilité d'augmenter les frais d'inscription, il devrait être pris en compte le fait que tous les étudiants bénéficient déjà, sans condition de ressources, de cotisations réduites à la sécurité sociale et à une mutuelle, ainsi que d'une aide au logement.

Quelque soit les techniques employées pour augmenter les ressources dans l'enseignement supérieur, il semble indispensable que les établissements adoptent à terme une stratégie institutionnelle et durable de financement qui vise à mieux connaître les coûts, minimiser les risques financiers et à diversifier les sources de recettes.

Conclusion

Les progrès accomplis durant les trente dernières années en France sont importants. Cependant des problèmes persistent, notamment en matière d'équité, et certains dysfonctionnements entravent les progrès à venir. La France envisage à l'heure actuelle un certain nombre de réformes qui confortent les conclusions de l'analyse faite ci-dessus. Leur rapide mise en œuvre est indispensable. La force de la France réside dans ses infrastructures, ses institutions, ses administrations et son corps professoral. Sa faiblesse tient peut-être d'une flexibilité insuffisante du système qui limite sa capacité à évoluer rapidement pour répondre aux besoins changeants de l'économie et de la société. Les coûts, en termes de compétitivité mais aussi de cohésion et de mobilité sociales, peuvent être considérables.

Références

- OCDE (2004), *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*, Rapport du programme IMHE de l'OCDE sur le financement et la gouvernance des institutions de l'éducation supérieure, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Enseignement supérieur et régions : Concurrence mondiale, engagement local*, OCDE, Paris.
- Ministère de l'Éducation nationale (2006), *L'État de l'école*, n°16, chapitres 5, 17 et 23.
- OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- Field, S., M. Kuczera et B. Pont (2007, à paraître), *En finir avec l'échec scolaire : Dix mesures pour une éducation équitable*, OCDE, Paris.