

Source :

Communiqué de presse de l'Union européenne

[HTTP://EUROPA.EU/RAPID/PRESSRELEASESACTION.DO?REFERENCE=MEMO/06/321&FORMAT=DOC&AGED=1&LANGUAGE=FR&GUILANGUAGE=FR](http://europa.eu/rapid/pressreleasesaction.do?reference=MEMO/06/321&format=DOC&aged=1&language=FR&guiLanguage=FR)

MEMO/06/321

Bruxelles, le 8 septembre 2006

Questions et réponses : les systèmes européens d'éducation et de formation sont-ils équitables et efficaces ?

Dans une communication au Parlement européen et au Conseil adoptée le 8 septembre, la Commission souligne que dans le contexte actuel de restriction des dépenses publiques en Europe, l'accent est mis davantage sur l'amélioration de la dimension économique de l'enseignement et de la formation, mais que la dimension sociale de l'apprentissage est souvent ignorée, ce qui entraîne un coût élevé, notamment en termes de criminalité, de santé et d'autres dépenses sociales.

La communication de la Commission ne procède pas à une évaluation des systèmes des États membres. Elle montre, sur la base de recherches dans le domaine économique et social, que les politiques d'éducation et de formation doivent, et peuvent, poursuivre un double objectif d'efficacité et d'équité en cherchant à développer au maximum leur potentiel économique et social. Les deux objectifs ne s'excluent pas mutuellement. La communication analyse tour à tour les différentes phases du processus d'apprentissage continu tout au long de la vie et dégage des principes fondamentaux pour le renforcement de l'efficacité et de l'équité dans l'ensemble du système.

1. Qu'entend-on par « équité » et « efficacité » ?

La Commission et les États membres se sont accordés sur les définitions suivantes :

L'équité désigne le degré auquel les individus peuvent bénéficier de l'éducation et de la formation, en matière de possibilités, d'accès, de traitement et de résultats. Un système est équitable si les résultats de l'éducation et de la formation sont indépendants du milieu socio-économique et d'autres facteurs conduisant à un handicap éducatif et que le traitement reflète les besoins spécifiques des individus en matière d'apprentissage. Les injustices fondées sur l'appartenance à l'un ou l'autre sexe ou à une minorité ethnique, un handicap, des disparités régionales, etc., ne forment pas ici le thème principal, mais doivent être prises en considération dans la mesure où elles contribuent aux désavantages socio-économiques globaux.

L'efficacité porte sur la relation, dans un processus, entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus. Un système est efficace si les moyens mis en œuvre donnent un résultat maximal. L'efficacité relative des systèmes éducatifs est généralement mesurée à l'aide des résultats de tests et d'examens, tandis que leur

efficacité par rapport à la société tout entière et à l'économie est jugée à l'aune de leurs taux de retour sur les plans privé et social.

2. Pourquoi cette communication de la Commission ?

Le Conseil européen de printemps 2005¹ a souligné que l'apprentissage tout au long de la vie est un élément clé pour atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne, et que la nécessité d'investir mieux et davantage dans le capital humain se trouve au cœur de cette stratégie².

Le Conseil européen de printemps 2006 a par la suite conclu que « *[l']éducation et la formation sont indispensables au développement à long terme du potentiel de l'Union européenne en matière de compétitivité, ainsi qu'à la cohésion sociale. ... Le rythme des réformes doit ... s'accélérer afin de garantir l'existence de systèmes d'éducation de grande qualité, à la fois efficaces et équitables. ... Les investissements dans l'éducation et la formation ont un rendement élevé qui compense largement leur coût, et leurs effets se prolongeront bien au-delà de 2010. Ils devraient porter en priorité sur les secteurs à haut rendement économique et social³.* »

Par sa communication, la Commission entend contribuer à ce débat.

3. Dans quelle mesure la problématique de l'équité et de l'efficacité est-elle déjà prise en compte par les États membres ?

S'il est vrai que l'équité est un principe fondamental qui sous-tend tous les systèmes éducatifs, il semble que les réformes actuelles mettent surtout l'accent sur l'efficacité et l'optimisation des coûts, avec le risque que l'équité soit laissée de côté. Même lorsqu'elle est prise en compte, équité et efficacité ne sont pas perçues comme des facteurs qui se combinent ou se renforcent mutuellement. Pourtant, de récentes recherches – présentées en détail dans le document de travail des services de la Commission qui accompagne la communication – montrent que les politiques peuvent allier l'équité à l'efficacité.

La communication et le document de travail qui l'accompagne s'appuient sur des études et des projets de recherche réalisés dans toute l'Europe et au-delà. Chaque recommandation de politique à mener se fonde sur des exemples qui ont fait leurs preuves dans la pratique (voir en annexe le tableau de la situation dans les différents pays). De fait, plusieurs États membres ont des résultats satisfaisants tant du point de vue de l'équité que de l'efficacité, à différents niveaux de leurs systèmes éducatifs.

4. Comment peut-on mesurer les effets positifs de l'éducation et de la formation ?

La Commission souligne que l'éducation et la formation ont des effets positifs sur la croissance et l'emploi, et de nombreux systèmes de mesure montrent qu'il en est bien ainsi. Une méthode usuelle consiste à estimer le rendement privé, fiscal et social des investissements dans les ressources humaines. Le taux de rentabilité interne (TRI) des investissements éducatifs correspond au taux d'actualisation à partir duquel le cumul des bénéfices égale celui des coûts : le TRI privé concerne les coûts et les bénéfices pour l'individu ; le TRI fiscal les appréhende en termes de

¹ Réf. http://europa.eu.int/growthandjobs/key/index_fr.htm

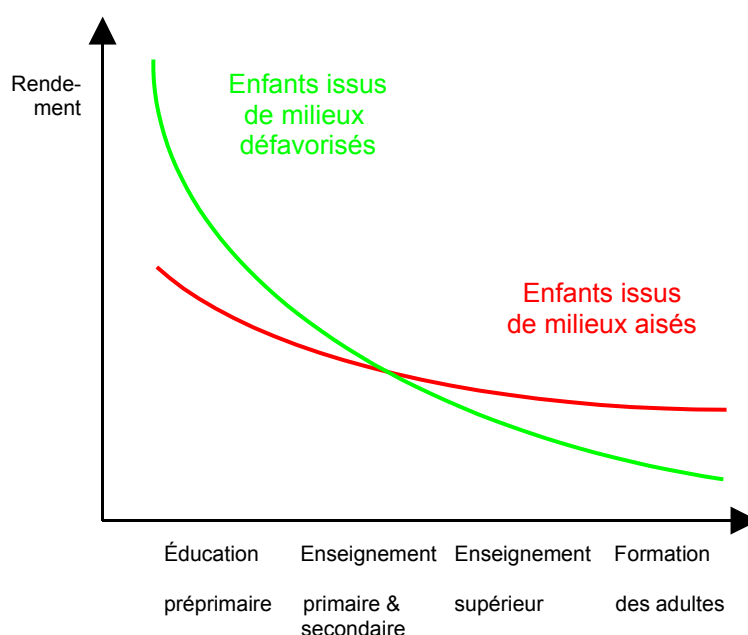
² Le Conseil européen de printemps 2005 a insisté sur le fait que « le capital humain est l'atout le plus important pour l'Europe ».

³ <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/06/1&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

financement public ; enfin, le TRI social tient compte des coûts et des bénéfices publics de l'éducation en termes de taux de croissance. D'après les recherches effectuées, le taux de rendement de chaque année supplémentaire d'éducation tourne autour de 6 à 10 % pour les individus et la société. Cela signifie que les bénéfices de l'investissement dans l'éducation sont supérieurs aux coûts initiaux et que leur rendement est plus élevé que celui du capital physique et de la plupart des actifs financiers.

Le schéma 1 illustre cette notion. Il montre que l'efficacité et l'équité peuvent être complémentaires, notamment lorsque les investissements et les réformes interviennent à un âge précoce. Il semblerait que la relation entre l'efficacité et l'équité soit moins étroite lorsque ces interventions ont lieu à un âge plus tardif et que les décideurs sont confrontés à des choix plus difficiles, étant donné que les coûts des mesures en faveur de l'équité sont alors beaucoup plus élevés. Les personnes laissées pour compte par les systèmes d'éducation obligatoires peuvent naturellement avoir besoin d'interventions éducatives à un âge ultérieur, mais les politiques devraient essentiellement viser à ce que de telles actions correctives ne soient pas nécessaires.

Schéma 1 : Rendement des investissements à différents niveaux du système d'éducation



Source : EENEE's adaptation of Cunha et al. (2006)

Les taux de chômage peuvent également servir à illustrer les bénéfices de l'éducation et de la formation pour les personnes comme pour la société. L'éducation augmente fortement les chances de trouver un emploi et les recherches montrent que dans l'Europe des vingt-cinq, les taux de chômage varient de 12,6 % pour les

personnes qui n'ont pas atteint le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, à 5 % pour celles qui ont suivi un enseignement supérieur. Les chiffres de la productivité sont également révélateurs, car les connaissances et aptitudes individuelles élèvent la productivité et renforcent la capacité d'une société à se développer et à s'adapter aux nouvelles technologies. Il est avéré que dans l'Union européenne, une année supplémentaire d'éducation se traduit par un gain de productivité globale de 5 à 6 % à court terme, auquel s'ajoute, à long terme, un gain de 3 à 5 % dû à l'impact de l'enseignement supérieur sur le progrès technologique.

En outre, l'amélioration du partage des bénéfices de l'éducation par des politiques de redistribution ciblées envers les plus défavorisés, comme cela se pratique dans les pays du Nord, par exemple, peut contribuer de manière significative à la cohésion sociale en réduisant les inégalités de revenus et en encourageant la mobilité sociale intergénérationnelle.

5. Quels sont les coûts financiers des inégalités en matière d'éducation et de formation ?

Il est important de rappeler que, malheureusement, les systèmes d'éducation et de formation existants reproduisent - voire accentuent - trop souvent les inégalités existantes.

Le fait de *ne pas* garantir un accès et un traitement équitables en matière d'éducation et de formation peut avoir un coût considérable. D'un point de vue financier, en négligeant les questions d'équité, la société se prive d'avantages liés à l'éducation (coûts perdus) et crée des coûts directs pour l'État. Ces coûts englobent des pertes d'impôt sur le revenu, des dépenses de santé accrues, des coûts plus élevés liés à la criminalité et à la délinquance, et un recours plus important à l'aide publique. Les catégories socio-économiques les plus défavorisées ont généralement le niveau d'éducation le plus bas et sont donc davantage menacées de chômage et d'exclusion sociale. Les inégalités du système éducatif entraînent donc pour l'État des coûts plus élevés en matière d'assurance/de dépenses de santé et de protection sociale.

L'étendue du problème peut être illustrée par les résultats des recherches effectuées. Aux États-Unis, un jeune de 18 ans qui abandonne des études secondaires coûte en moyenne 450 000 dollars (350 000 euros) sur toute une vie. Ce coût englobe les pertes d'impôt sur le revenu, une demande accrue de soins de santé et d'aide publique, et les dépenses liées à des taux plus élevés de criminalité et de délinquance⁴. Au Royaume-Uni, si 1 % de plus de la population active était titulaire d'un diplôme d'études secondaires au lieu de ne posséder aucune qualification, le bénéfice pour le pays s'élèverait à environ 665 millions de livres sterling par an, grâce à une diminution de la criminalité et à un accroissement des revenus potentiels⁵.

Un système d'éducation et de formation plus équitable va de pair avec un système de protection sociale plus efficace et des finances publiques plus viables.

6. Pourquoi la Commission encourage-t-elle les États membres à mettre en place une « culture de l'évaluation » ?

La notion de « culture de l'évaluation » fait référence à la nécessité d'élaborer les politiques sur la base de faits concrets. Pour définir leurs priorités politiques, les États membres doivent bien comprendre ce qui se passe dans leurs systèmes

⁴ Document de travail des services de la Commission, p. 13 et 14.

⁵ Document de travail des services de la Commission, p. 12 et 13.

d'éducation et de formation. Les résultats des investissements dans l'éducation et la formation sont toutefois progressifs, et les États ont besoin d'une infrastructure statistique capable de recueillir les données appropriées ainsi que de mécanismes permettant d'évaluer les progrès et de mesurer les résultats.

7. Pourquoi la Commission souligne-t-elle l'importance de l'éducation préprimaire ?

Les recherches indiquent que la participation à un enseignement préprimaire de qualité et gratuit, comme c'est le cas en Belgique, en Espagne, en France, en Italie et en Hongrie, a des bénéfices durables du point de vue des résultats obtenus et de la socialisation pendant la scolarité et la carrière des individus, parce qu'elle facilite l'apprentissage ultérieur. De nombreuses études ont montré que les programmes d'intervention précoce, en particulier ceux destinés aux enfants défavorisés, peuvent produire d'importants bénéfices socio-économiques qui subsistent à l'âge adulte.

8. Pourquoi un « tracking » (orientation) précoce nuit-il à l'égalité des chances ?

La politique qui consiste à orienter les élèves d'un âge donné vers différents types d'écoles en fonction de leurs capacités a des répercussions considérables sur l'égalité des chances au sein d'un système scolaire. Le « tracking » précoce consiste à répartir les enfants dans des écoles distinctes en fonction des aptitudes qu'ils présentent avant l'âge de 13 ans. Bien qu'il n'implique pas forcément de séparation entre la filière théorique/générale et les filières professionnelles, il tend à y revenir dans la pratique. Cette définition n'englobe pas le « streaming » (regroupement en classes homogènes), qui consiste à adapter le programme d'études à différents groupes d'enfants selon leurs aptitudes au sein d'un même établissement.

Les recherches ont montré que la sélection précoce est contre-productive et inéquitable. L'orientation précoce, entre dix et douze ans, est commune à plusieurs systèmes scolaires, notamment ceux d'Allemagne, du Luxembourg, des Pays-Bas, d'Autriche et du Liechtenstein, mais elle a des effets particulièrement négatifs pour les enfants de condition modeste. Elle conduit à la ségrégation lorsque les élèves défavorisés (d'un point de vue socio-économique) sont orientés très jeunes vers des filières essentiellement professionnelles et ne peuvent donc développer les compétences clés plus générales qui sont nécessaires dans une économie fondée sur la connaissance. Une politique qui consisterait à reporter l'orientation scolaire à un stade ultérieur du processus d'éducation peut donc augmenter l'égalité des chances au niveau scolaire.

9. Pourquoi la Commission estime-t-elle qu'une formation universitaire « gratuite » n'est pas nécessairement équitable ?

On a coutume de croire qu'un système d'enseignement supérieur « gratuit » (entièrement financé par l'État) est, en soi, juste et équitable.

Or, il se pourrait que l'inverse soit vrai. Dans les systèmes d'enseignement supérieur dits « gratuits », les établissements reçoivent des subventions publiques directes, de sorte que les coûts de l'enseignement sont à la charge de l'État et non des usagers. De tels systèmes peuvent toutefois être *régressifs* lorsqu'ils profitent essentiellement aux familles à revenus moyens ou élevés et qu'ils atténuent le caractère progressif du système général de redistribution par l'impôt. S'il est vrai que des systèmes d'enseignement supérieur entièrement financés par des fonds publics peuvent avoir un léger effet de redistribution et compenser en partie leur nature régressive, cela est uniquement possible dans les pays qui disposent d'un système d'imposition fortement progressif.

En outre, bien que la participation générale à l'enseignement supérieur ait augmenté en Europe au cours des dernières décennies, cette progression ne s'est pas traduite par une plus grande équité. Si les perspectives des personnes issues de milieux défavorisés s'en sont trouvées améliorées *dans l'absolu*, il n'en va pas de même de leurs chances *relatives*. La plupart du temps, l'augmentation annuelle moyenne du taux de participation des jeunes issus de milieux modestes n'a pas égalé l'augmentation générale moyenne.

Des recherches montrent que dans l'enseignement supérieur, la participation est principalement déterminée par le *milieu socio-économique*. Celle des jeunes est étroitement liée au niveau d'études de leurs parents et au milieu socio-économique auquel appartiennent leurs familles. Dans de nombreux pays, les jeunes dont les parents ont suivi une forme ou une autre d'enseignement supérieur ont deux fois plus de chances d'en bénéficier également que ceux dont les parents n'ont pas de diplôme de fin d'études secondaires.

10. Quelle sera la suite donnée à cette communication ?

Les États membres ont clairement le rôle principal lorsqu'il s'agit de relever les défis exposés dans la communication. Cependant, en plus des recommandations qui leur sont adressées, une action est également nécessaire à l'échelle de l'Union européenne. La valeur ajoutée d'une approche européenne réside dans les bénéfices que les divers systèmes d'éducation et de formation peuvent retirer d'un apprentissage mutuel et d'échanges de bonnes pratiques.

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne révisée et du programme de travail « Éducation et formation 2010 », l'Union européenne aide les États membres à élaborer et à mettre en œuvre leurs politiques en matière d'éducation et de formation en facilitant l'échange d'informations, de données et de bonnes pratiques, par le jeu de l'apprentissage mutuel et d'une évaluation collégiale. L'efficacité et l'équité constitueront un thème prioritaire dans ce cadre et l'Union européenne accordera un soutien particulier à la mise en place d'une culture de l'évaluation et à l'échange de bonnes pratiques, par exemple dans le domaine de l'éducation préprimaire.

Les 28 et 29 septembre, la présidence finlandaise organise à Helsinki une grande conférence sur le thème « Education et formation tout au long de la vie, égalité des chances et efficacité » dans le but de débattre de la communication. Cette conférence soulignera les rapports entre équité et efficacité dans une perspective d'éducation et de formation tout au long de la vie et tentera d'identifier les bonnes pratiques et les façons d'aborder simultanément ces aspects de la politique de l'éducation.

Pour plus d'informations :

http://ec.europa.eu/education/policies/2010/back_gen_en.html

ⁱ Source: Eurostat (UOE data collection), 2004

ⁱⁱ Source : Eurostat, 2003

ⁱⁱⁱ Source : Eurydice, *Key Data on Education in Europe 2005*, p. 163

^{iv} Source : Eurydice, *Key Data on Education in Europe 2005*, p. 99

The listed countries show a full degree of school autonomy for a majority of criteria (more than 22 of the 44 parameters included in this indicator).

^v Source : Eurydice, *Key Data on Education in Europe 2005*, p. 85

^{vi} Source : Eurydice, *Key Data on Education in Europe 2005*, p. 289 (in Poland since 2005).

^{vii} “Public and private expenditure in educational institutions” (2002) covers all expenditures within an educational institution as transferred by the public sector (all government levels), the private sector (households, enterprises or other private organisations) or from abroad (international agencies and other foreign sources). Transfers from the government sector to the private sector which are subsequently spent on education in an educational institution are included once (for example public scholarships given to students who subsequently spend them on fees for attending education at a given educational institution). Expenditure on education outside educational institutions (purchase of books or stationery by households) is not covered.

^{viii} Tuition and/or registration fees payable by full-time students attending daytime courses for a first qualification
Source : Eurydice, *Key Data on Education in Europe 2005*, p.180

^{ix} Source : Eurydice, *Key Data on Education in Europe 2005*, p.178

(1) doesn't apply for Scotland