

Paysage éducatif suisse: les principaux chantiers sont toujours là

Le *Rapport sur l'éducation 2014*

aborde tant les progrès accomplis que les carences et les chantiers en cours. Ce tour d'horizon permet de mesurer les difficultés que les mutations sociales et économiques posent au système éducatif. Les transformations démographiques jouent un rôle essentiel à ce niveau.

Encadré 1

Une politique de la formation commune à la Confédération et aux cantons

La Confédération et les cantons se sont entendus le 30 mai 2011 sur des objectifs politiques communs contenus dans une déclaration intitulée Valorisation optimale des chances. Celle-ci définit six objectifs prioritaires à l'espace suisse de formation. Une des missions des rapports sur l'éducation est de fournir à période fixe des informations sur le degré de réalisation des objectifs fixés:

1. *École obligatoire*: les cantons sont tenus, par l'art. 62, al. 4, Cst., d'harmoniser leurs objectifs et leurs principales structures à tous les niveaux de formation.
2. *Diplôme postobligatoire*: la proportion d'adultes ayant un diplôme du degré secondaire II doit passer à 95%.
3. *Maturité gymnasiale*: la Confédération et les cantons analysent les mesures susceptibles de garantir sur le long terme que la maturité gymnasiale confère l'aptitude nécessaire aux études supérieures et permet de ce fait d'être admis dans une université sans avoir à passer d'examen.
4. *Diplômes de la formation professionnelle supérieure*: il importe de garantir la comparabilité des diplômes suisses de la formation professionnelle supérieure dans le contexte international.
5. *Relève scientifique*: il est nécessaire que les jeunes chercheurs soit davantage attirés par une carrière dans une haute école universitaire.
6. *Validation des acquis de l'expérience*: la flexibilité des carrières professionnelles – marquées, entre autres, par des réorientations, des pauses familiales et des réinsertions – gagne en importance. Il faut donc que les compétences développées hors d'un cadre scolaire puissent être davantage prises en compte dans le système éducatif formel à titre de préacquis.



La Suisse n'atteint toujours pas un de ses principaux objectifs éducatifs: un taux de 95% de diplômés du degré secondaire II. Ce chiffre est trop bas, en particulier chez les jeunes qui n'ont pas suivi toute leur scolarité dans notre pays.

Photo: Keystone

En adoptant l'article constitutionnel sur l'éducation en 2006, le peuple a confié à la Confédération et aux cantons la responsabilité conjointe de veiller à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation. Un *Rapport sur l'éducation en Suisse* est publié depuis lors tous les quatre ans. Il s'agit d'une démarche d'assurance-qualité permettant d'analyser l'efficacité, l'efficience et l'égalité des chances à chaque degré de formation, de l'école enfantine à la formation continue (voir encadré 2). Ce rapport décrit aussi le contexte qui conditionne tant les degrés de

formation pris isolément que le système éducatif dans son ensemble.

Évolution démographique et dépenses en matière d'éducation

Les effectifs scolaires fluctuent à long terme. Ils atteignent actuellement un niveau historiquement bas par rapport au total de la population. Toutefois, en raison du regain de natalité de ces dernières années, le nombre d'enfants de 6 à 16 ans augmentera par rapport à la population jusqu'en 2030, avant de retomber, selon toute probabilité. Ces fluctuations démographiques exercent deux grands effets sur les dépenses consacrées à l'éducation:

1. La *charge financière pour la population active* suit les variations des effectifs scolaires. Elle a atteint son niveau le plus bas il y a environ quinze ans. Son ascension reprendra ces vingt prochaines années, car la progression du nombre d'élèves s'ajoutera à la stabilisation, puis au recul du nombre de personnes actives. Lorsque les effectifs atteindront leur niveau maxi-

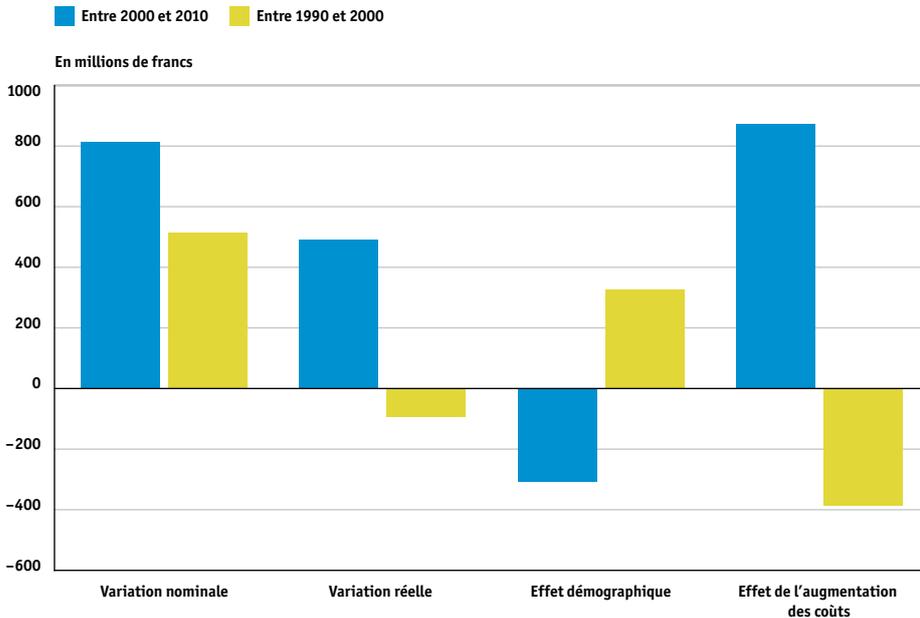


P. Stefan C. Wolter
Directeur du Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE) à Aarau

Graphique 1

Évolution des dépenses publiques consacrées à l'éducation primaire, 1990–2010

Dépenses cantonales et communales (école primaire ; frais de personnel et charges de biens, services et marchandises), nominales et réelles



Source : OFS ; calculs et graphique CSRE / La Vie économique

écoles pédagogiques ont réussi, ces dernières années, à constamment augmenter leurs effectifs, ceux-ci ne sont pas encore suffisants pour satisfaire à long terme aux besoins de l'enseignement. Les statistiques disponibles laissent, en outre, entendre que le travail à temps partiel continuera de progresser au sein de la profession (voir *graphique 2*), ce qui augmente encore le nombre d'enseignants nécessaires. Au-delà des programmes destinés aux personnes provenant d'autres horizons professionnels et qui souhaiteraient se reconverter dans l'enseignement, il faudrait surtout instaurer des conditions et des incitations susceptibles d'augmenter le taux d'occupation moyen des enseignants actifs.

Population immigrée: les 95% visés ne sont pas atteints

En 2011, la Confédération et les cantons ont entériné un objectif primordial du système éducatif, formulé dès 2006 par les autorités et les organisations du monde du travail: *d'ici 2015, 95% des personnes âgées de 25 ans vivant en Suisse doivent au moins être titulaires d'un diplôme du degré secondaire II*. Pour des raisons liées à la statistique, il est encore impossible de procéder à des analyses approfondies qui permettraient de savoir si cet objectif est atteint dans chaque canton et pour toutes les classes d'âge (voir *encadré 3*). Cependant, le taux oscille pour l'ensemble de la Suisse entre 90 et 92% depuis vingt ans, de sorte que les 95% visés ne sont pas encore atteints. Si on approfondit l'analyse, on s'aperçoit que l'objectif reste lointain pour les personnes nées à l'étranger, alors qu'il est atteint depuis plusieurs années pour les jeunes nés en Suisse. Dans le débat sur l'immigration de personnes très qualifiées, on passe trop souvent sous silence le fait que la part de personnes peu qualifiées, parmi les immigrés, demeure supérieure à celle observée dans la population résidente. En d'autres termes, cet échec n'est qu'en partie attribuable à notre système éducatif, de sorte que la recherche de solutions ne doit pas se circonscrire à ce domaine.

Accès à l'université sans examen: un sujet d'actualité

L'enquête Evamar II a permis de mesurer les compétences des détenteurs de maturité. Les résultats ont été plutôt mitigés, ce qui a conduit les autorités à faire de l'accès à l'université sans examen et du choix pratiquement illimité des études en Suisse l'un de leurs objectifs en matière de politique éducative. La Conférence des directeurs de l'instruction publique (CDIP) a ainsi lancé

mal, le rapport entre enfants en âge scolaire et personnes actives sera d'un à cinq.

2. Les fluctuations démographiques influent sur les *dépenses par élève*. Le nombre d'écoles et de classes ouvertes ou fermées n'est, toutefois, pas proportionnel aux fluctuations des effectifs. Leur diminution entraîne plutôt une hausse des coûts, et inversement. C'est notamment pour cette raison que, dans les années 2000 à 2010, les dépenses publiques annuelles pour le seul degré primaire dépassaient de plus de 800 millions celles de la décennie précédente en chiffres réels. La remontée des effectifs dans ces classes exercera probablement un effet modérateur sur les coûts durant la décennie en cours.

La tendance au temps partiel augmente les besoins en personnel enseignant

Pour que la qualité soit assurée à tous les niveaux de formation, il faut disposer d'un nombre suffisant d'enseignants dûment qualifiés. Cette question figure dans une déclaration commune à la Confédération et aux cantons. Le rapport sur l'éducation de 2010 signalait déjà qu'à long terme le nombre d'enseignants diplômés chaque année ne comblait que la moitié des départs dus à la retraite, aux changements d'orientation professionnelle et à d'autres raisons. Si les hautes

Encadré 2

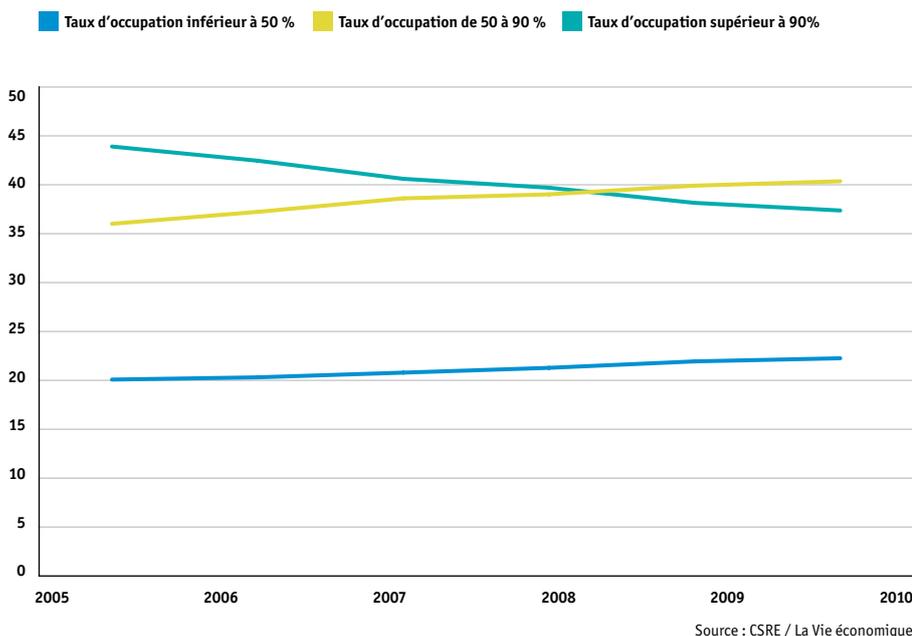
Monitoring et rapports

Les autorités ont instauré il y a dix ans une démarche de monitoring permanent qui assure aux décisions prises en matière d'éducation de reposer sur des bases judicieuses et permet à la Confédération et aux cantons d'harmoniser leurs efforts en la matière. Cette démarche aboutit tous les quatre ans à la publication d'un rapport sur l'éducation^a. C'est sur la base du premier d'entre eux (paru en 2010) que la Confédération et les cantons ont adopté en 2011 des objectifs politiques communs dont le degré de réalisation fait l'objet d'une analyse dans les rapports suivants. Cet article aborde de façon un peu plus détaillée certains de ces objectifs et champs d'action. Après avoir décrit les degrés et les modalités de l'éducation sur la base des critères de l'*efficacité* (réalisation des objectifs), de l'*efficacité* des moyens engagés (financiers ou non) et de l'*égalité des chances* (intensité avec laquelle toutes les catégories de population et classes sociales peuvent prendre part à l'éducation et réussir dans ce domaine), le rapport décrit les principales caractéristiques institutionnelles de chaque degré de formation. Il permet à la fois de mieux comprendre notre système éducatif fédéraliste et d'assurer un suivi des progrès accomplis en matière d'harmonisation par les cantons après la signature du concordat HarMos.

a Wolter et Kull (2007), ainsi que Wolter (2010).

Graphique 2

Taux d'occupation du personnel enseignant de la scolarité obligatoire (2005–2010)



S'attaquer plus tôt à la pénurie de spécialistes

La Confédération et les cantons ne se sont pas bornés à formuler des objectifs quantitatifs et qualitatifs en matière d'éducation. Ils se sont aussi exprimés sur le rôle que le système éducatif doit jouer pour atténuer la pénurie de spécialistes, notamment de diplômés dans les disciplines des mathématiques, de l'informatique, des sciences naturelles et de la technique (Mint). Les analyses détaillées du rapport sur l'éducation montrent sans conteste que le choix d'une filière de ce type est particulièrement tributaire des options privilégiées au gymnase. Les élèves qui se sont orientés vers les sciences naturelles ou les mathématiques étudieront probablement la médecine ou une discipline Mint. Inversement, ceux qui étudient l'une de ces disciplines proviennent rarement d'autres horizons. En moyenne, un gymnasien sur cinq seulement choisit l'option Mint, le nombre d'étudiants susceptibles de s'inscrire à une telle filière est donc limité.

Si l'on examine les données avec plus d'attention, on remarquera en outre que le choix des options varie considérablement d'un canton à l'autre. Ainsi, près de la moitié des gymnasiens zurichois s'orientent vers les langues, contre seulement un cinquième de leurs homologues bernois. Les préférences individuelles des gymnasiens ne peuvent expliquer à elles seules des écarts aussi considérables. L'offre joue certainement un rôle, car elle induit la demande. En conséquence, les autorités politiques peuvent exercer une influence décisive sur le choix des études en pilotant l'offre et, de la sorte, agir délibérément ou non sur la pénurie de spécialistes.

La carrière universitaire n'a guère d'attrait pour les chercheurs suisses

Le cinquième objectif de la politique éducative aborde un aspect particulier de la pénurie de spécialistes: améliorer l'attrait d'une carrière en milieu universitaire. Ce sont les étudiants d'ici qui sont visés, avant tout pour qu'ils poursuivent un doctorat. Il ne s'agit en aucune façon d'attirer les universitaires étrangers afin qu'ils occupent un poste de professeur dans une université suisse. Si l'on examine les perspectives financières des étudiants qui optent pour une carrière universitaire, on s'aperçoit que leurs revenus sont nettement moindres pendant la rédaction de leur thèse (ils n'occupent en général qu'un poste à temps partiel à l'université). En outre, cinq ans après l'obtention du titre, leur salaire annuel médian est encore inférieur de quelque 20 000

une série de projets dans ce domaine. Le rapport sur l'éducation montre qu'il est impossible de dissocier cette question des considérations sur le taux de maturité «correct». Bien que, dans l'idéal, il ne soit pas possible de le quantifier, les statistiques prouvent l'existence d'un lien entre les taux de maturité cantonaux et le pourcentage de réussite. Les cantons où le taux de diplômés est élevé sont ceux qui admettent dans leurs gymnases un nombre important d'élèves, alors que leur préparation scolaire n'est pas vraiment suffisante, si l'on s'en réfère à l'enquête Pisa. Tant Evamar que des enquêtes récentes sur les abandons dans les universités suisses¹ montrent que, en dépit d'un taux de de sortie prématurée très élevé au niveau gymnasial, les futurs diplômés provenant de cantons où leur proportion est importante présentent à la fois des performances inférieures au moment de l'examen de maturité et un risque accru d'abandon des études tertiaires. Si l'on ne veut pas limiter leur nombre pour garantir l'accès sans examen au degré tertiaire, il faut en premier lieu veiller à ce que tous les diplômés acquièrent les compétences minimales nécessaires, afin que leur aptitude aux études soit réelle et pas seulement théorique.

Encadré 3

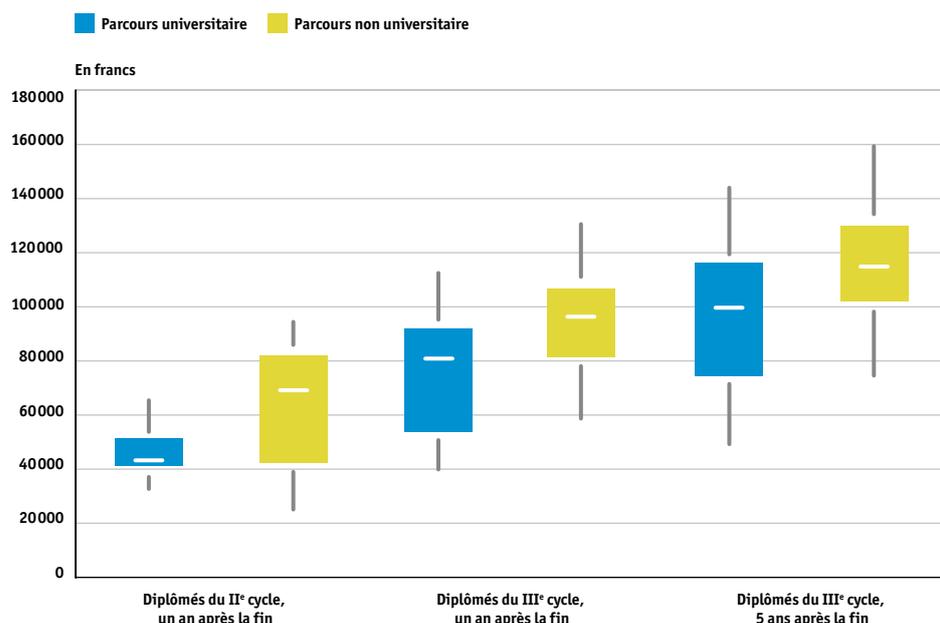
Modernisation de la statistique et évaluation des compétences de base

Deux grands projets de réforme exerceront une influence positive sur la qualité du monitoring, mais seulement à partir du rapport 2018. Le premier concerne la modernisation de la statistique sur la formation: le recours à un identificateur permettra de suivre le parcours éducatif de chaque élève et de fournir des informations sur les facteurs favorisant ou entravant le bon déroulement de la scolarité. L'importance des renseignements ainsi glanés dépendra, toutefois, des données qui pourront être reliées à cet identificateur. C'est là qu'intervient notamment la seconde nouveauté, soit la première évaluation des compétences de base réalisée en Suisse selon des normes nationales. En effet, nous n'en saurons davantage sur les conséquences du niveau atteint dans les compétences de base que si les résultats individuels de l'évaluation peuvent être reliés à l'identificateur pour étudier les parcours éducatifs des élèves. Et seule l'interconnexion de ces données permettra d'acquérir rétroactivement des connaissances sur l'aptitude des modèles liés aux enseignements de base à mesurer les compétences.

1 Wolter et al. (2013).

Graphique 3

Salaires des diplômés des universités avec ou sans carrière universitaire, 2011



Remarques: La ligne horizontale représente le salaire médian. Le carré comprend les salaires du 1^{er} au 3^e quartile (25 à 75%). La ligne inférieure se termine au décile inférieur des salaires (les 10% les plus bas) et la ligne supérieure au décile supérieur (les 10% les plus élevés). II^e cycle: maîtrise ou licence, III^e cycle: doctorat. Les salaires bruts des diplômés du III^e cycle sont convertis en salaire pour un poste à plein temps.

Source : Sondage parmi les diplômés ; calculs CSRE / La Vie économique

2010, la Confédération et les cantons avaient adopté des objectifs communs en matière de formation. Ce sont ceux-ci qui ont été évalués. Il n'a toutefois pas été possible d'examiner certains d'entre eux, les dispositions nécessaires n'ayant pas encore été adoptées. Il n'en reste pas moins essentiel, ou tout au moins indiqué de dresser périodiquement un bilan: une telle démarche permet non seulement de voir si les modifications ou améliorations attendues se sont réalisées et si l'objectif peut être considéré comme atteint. C'est également l'occasion de faire apparaître les problèmes survenus dans l'intervalle et qui entraînent une reformulation des objectifs poursuivis en matière de politique éducative. Eu égard aux enseignements contenus dans le rapport de 2014, il est permis de conclure que les objectifs formulés en 2011 constituent toujours les grands chantiers du système éducatif suisse et qu'ils ne sont pour la plupart pas encore atteints.

francs à la moyenne, et fortement menacé de diminution. Cet écart s'explique par des contrats de travail de durée souvent limitée, car liés à des projets (habilitation, poste d'assistant sans titularisation conditionnelle ou «tenure track», etc.), une forte probabilité de devoir poursuivre la carrière universitaire à l'étranger pour un salaire inférieur et par le fait que les fonctions assumées en dehors de l'université s'accompagnent de responsabilités qui influencent favorablement les rémunérations.

Les données salariales montrent ainsi que la poursuite d'une carrière universitaire a pour corollaire une baisse de salaire non seulement pendant la rédaction de la thèse (ce qui pourrait se justifier par la perspective de gagner davantage par la suite), mais à long terme. Au vu de cette situation, on comprend aisément pourquoi un tel parcours attire davantage les universitaires étrangers plutôt que les suisses dans leur propre pays.

La politique de formation; un processus continu

Le rapport sur l'éducation de 2014 est le premier à avoir été publié après un cycle de monitoring complet. Suite aux résultats de

Encadré 4

Références bibliographiques

- Wolter Stefan C. et Kull Miriam, «Rapport 2006 sur l'éducation en Suisse: pour mieux piloter le système éducatif», *La Vie économique*, 1/2-2007, pp. 15-18.
- Wolter Stefan C., «L'éducation en Suisse sous la loupe», *La Vie économique*, 3/2010, pp. 54-57.
- Wolter Stefan C., Diem Andrea et Messer Dolores, *Studienabbrüche an Schweizer Universitäten*, CSRE (Staff Paper n° 11), Aarau, 2013.