Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 12042
29 septembre 2009

Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2008-2009

Contribution[1]
Commission de la culture, de la science et de l'éducation
Rapporteur: M. Jan KAŹMIERCZAK, Pologne, Groupe du Parti populaire européen

A. Introduction

1. Le rapport annuel sur «Les activités de l'OCDE en 2008-2009», élaboré par la commission des questions économiques et du développement, se focalise sur les activités de cette Organisation dans le domaine économique; or, l'OCDE s'intéresse, sans conteste, à bien plus que la seule économie.

2. La commission de la culture, de la science et de l'éducation contribue à la préparation du rapport susmentionné en traitant les activités de l'OCDE dans les domaines de l'éducation et de la science.

3. Cette contribution se base principalement sur l'audition et l'échange de vues qu'elle a eue avec des représentants de l'OCDE durant sa réunion du 11 mai 2009 à Paris. L'OCDE était représentée par M. Bernard Hugonnier, Directeur adjoint pour l'éducation, Direction de l'éducation, et M. Ian Gillespie, Chef pour la politique en matière de science et technologie, Direction de la science, la technologie et de l'industrie. Certaines sections du rapport s'inspirent également de documents publiés par l'OCDE.

I. Education

4. Les activités de l'OCDE dans le domaine de l'éducation au sens large sont pour l'essentiel de nature générale, et aboutissent à la production de statistiques et d'indicateurs sur les connaissances et les compétences, d'analyses des politiques des pays membres, de rapports thématiques et de prévisions sur les évolutions futures. Elles traitent les thèmes suivants:

– éducation et soins pour la petite enfance;

– période de scolarité obligatoire (considérée comme centrale pour tous les systèmes éducatifs);

– enseignement supérieur;

– enseignement et formation pour adultes;

– apprentissage tout au long de la vie;

– problèmes spécifiques à l'éducation (par exemple liés à l'équité et à l'égalité des chances).

5. Les principaux résultats et conclusions, ainsi que l'orientation politique, dans les domaines ci-dessus sont présentés de manière plus détaillée dans des publications de l'OCDE telles que «L'éducation aujourd'hui: perspective de l'OCDE» (OCDE 2009).

1. Voir Doc. 11985 prov. déposé par la commission des questions économiques et du développement.

6. L'OCDE déclare que la prise en charge de la petite enfance – crèches et accueil des enfants en pré-primaire – est une priorité croissante dans bon nombre de pays, comme en témoignent une demande de plus en plus forte de la part des parents, d'une part, et le fait que l'école participe de tout un éventail de services éducatifs dont on reconnaît de plus en plus la contribution essentielle à la réalisation d'une multitude d'objectifs sociaux, économiques et éducatifs. Une étude de fond de l'OCDE dans ce domaine a été publiée en 2006. Ses principales recommandations politiques visaient à combler le retard de nombreux pays dans ce secteur.

7. Pour l'OCDE, la scolarité obligatoire, autrement dit les cycles du primaire, du début du secondaire voire du secondaire supérieur dans certains pays, est le pilier de tout système éducatif. Ces dernières années, des investissements significatifs ont été injectés dans ce secteur, réputé vital pour poser les fondations sans lesquelles rien ne peut ensuite être construit, tant au niveau social qu'économique ou en matière d'éducation.

8. L'OCDE se concentre sur les enseignants, en qui elle voit un facteur clé du succès du système scolaire. En 2005, elle a publié à cet égard un document d'importance majeure intitulé: «Le rôle crucial des enseignants: Attirer, former et retenir des enseignants de qualité ». Dans ses orientations politiques, l'OCDE a insisté sur la nécessité de moderniser, de professionnaliser et d'innover en parallèle, tout en plaçant au cœur du système scolaire des réformes favorisant un apprentissage efficace.

9. Les analyses de l'OCDE ont mis amplement en lumière les problèmes, mesures et politiques dans lesquels s'inscrit la transition entre la scolarité obligatoire et la poursuite des études. Les recherches sur l'orientation, les systèmes d'information et les qualifications dans les pays membres de l'OCDE ont montré qu'il y a encore beaucoup à faire pour améliorer ce point de passage. L'OCDE a relevé la nécessité d'améliorer l'existence, la pertinence et la transparence des diverses filières de poursuite d'études, tout en protégeant les laissés-pour-compte qui sont à la traîne tandis que leurs contemporains poursuivent leur éducation et trouvent un emploi.

10. L'enseignement supérieur est actuellement remanié dans l'ensemble des pays de l'OCDE, et en particulier en Europe, où le processus de Bologne vise à créer un Espace européen de l'enseignement supérieur. Ce processus aura un impact sur la mobilité des étudiants et des enseignants, ainsi que sur la qualité de l'éducation. Certaines tendances sont visibles dans tous les pays de l'OCDE, par exemple le marché en croissance de l'enseignement international de 3^{e} cycle et un système d'assurance qualité plus formellement structuré. L'OCDE a préparé une analyse de fond de l'éducation de 3e cycle intitulée «Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier», et deux nouvelles initiatives méritent également d'être mentionnées: l'Etude de faisabilité de l'OCDE pour l'évaluation internationale des résultats de l'enseignement supérieur (AHELO), qui analyse comment il serait possible de comparer les résultats obtenus par les étudiants dans l'enseignement supérieur; et le Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA), qui vise à développer une stratégie pour évaluer l'offre et la demande de compétences qui ont un impact sur les résultats économiques et sociaux aux niveaux individuel et global.

11. Les travaux de l'OCDE révèlent qu'outre le domaine susmentionné, le degré de participation des adultes à l'enseignement et à la formation devrait également faire l'objet de travaux statistiques et de programmes spécifiques, ainsi que d'une analyse des politiques. Les données montrent comment, pour de nombreux pays, la participation à des programmes d'éducation formelle demeure exceptionnelle pour les adultes plus âgés. L'OCDE a mené des études internationales – dont la plus récente en 2005 – combinant les perspectives éducatives et professionnelles et des études sur les prestations dispensées et la politique suivie en matière d'éducation pour adultes, avec des recherches complémentaires sur les qualifications, le vieillissement et le financement.

12. Dans sa politique pour l'enseignement supérieur, l'OCDE admet que les étudiants devraient contribuer au coût de leurs études (à condition que soient mis en place des garde-fous appropriés). Elle a également mentionné la nécessité de développer le télé-enseignement et des systèmes d'orientation, ainsi que de renforcer le rôle innovant des institutions d'enseignement supérieur, en tant que pôle régional.

13. Depuis de nombreuses années maintenant, l'apprentissage tout au long de la vie constitue un objectif structurant des politiques éducatives et de formation. Sans pour autant en nier l'importance, ces dernières années, les travaux de l'OCDE ont laissé moins de place à des analyses holistiques de l'apprentissage tout au long de la vie. Là aussi, l'approche par l'analyse comparative qui a été adoptée a montré que la mise en œuvre de ce vaste objectif ne se fait pas de manière cohérente dans les divers pays et est parfois décevante.

14. Les travaux de l'OCDE sont riches d'informations sur les résultats en matière d'éducation. Le programme le plus connu, à savoir le bilan triennal PISA, est mis en œuvre avec succès depuis 15 ans maintenant. Il mesure les résultats atteints par les jeunes de 15 ans dans divers domaines de compétence, auxquels sont associées de plus en plus d'informations contextuelles; il est mis en œuvre dans les pays membres de l'OCDE, ainsi que dans bon nombre d'autres pays non membres.

15. L'intérêt marqué de l'OCDE pour l'évaluation devrait aller plus loin que les seuls résultats atteints par les adolescents pour mesurer également les compétences des adultes, en se penchant de plus près sur les résultats au niveau de l'enseignement supérieur. C'est pourquoi, dans son tout dernier programme, l'OCDE va également analyser les compétences des adultes. Les premiers fruits de ce programme devraient être publiés en 2013.

16. Une bonne partie des travaux de l'OCDE sur l'éducation repose sur des analyses des évolutions et des politiques qui ont des répercussions sur l'équité. Des modèles générateurs d'inégalités ont été mis en lumière, grâce à l'amélioration de la qualité des données internationales, qui facilite les analyses à l'égard de nombreux groupes pertinents d'apprenants et de leurs expériences en matière d'éducation. Les analyses de l'OCDE ont montré qu'il n'y a pas nécessairement contradiction entre équité et efficience, et que le phénomène de l'exclusion et celui, largement répandu, des résultats insuffisants nuisent aux objectifs économiques autant que sociaux. Les publications de l'OCDE ont cartographié les opportunités, les résultats et les politiques en fonction de différents groupes de populations, dont bons nombres sont défavorisés, en travaillant transversalement sur de nombreux secteurs de l'éducation et de la formation, y compris par des travaux à long terme sur des besoins éducatifs spécifiques.

17. De manière générale, selon diverses publications de l'OCDE, ce n'est que très récemment que l'on a reconnu le rôle clé de la recherche et de la gestion des connaissances dans la pratique éducative et dans l'élaboration des politiques de l'éducation. De nombreux pays sont sous-équipés pour développer et exploiter la base de connaissances qui leur permettraient d'améliorer la pratique et de rendre les politiques plus efficaces. En général, le secteur de l'éducation ne tend guère à pratiquer la recherche et le développement, alors même que l'éducation concerne de manière totalement explicite les connaissances. De la même manière, une grande partie du changement intervenant dans l'éducation découle toujours de considérations à court terme, malgré le fait que ce secteur est, par nature et par vocation, chargé d'une mission à long terme. Parmi les aspects fondamentaux des travaux de l'OCDE, qui sont menés pour l'essentiel par le biais du Centre de recherche et d'innovation pour l'éducation, on citera les systèmes de recherche et de développement dans l'éducation, la gestion des connaissances, la planification prévisionnelle et une politique et des pratiques basées sur des faits.

Conclusions au regard de l'éducation

18. Comme le montrent les statistiques de l'OCDE, le fait d'augmenter en permanence les dépenses de l'éducation dans les pays membres de l'Organisation n'a pas apporté de meilleurs résultats sur le plan éducatif. L'efficience dans ce domaine est très variable d'un pays membre à l'autre, et c'est pourquoi les pouvoirs publics nationaux chargés de l'éducation devraient explorer les moyens dont ils disposent pour remédier aux dysfonctionnements actuels principalement dus, comme le montre un récent rapport publié en juin 2009, au manque d'inventivité de la part des enseignants et aux incivilités inacceptables dans les salles de classe.

19. Au niveau national, la politique d'enseignement supérieur prend de plus en plus d'importance. Tous s'accordent désormais à reconnaître que l'enseignement supérieur est l'un des moteurs essentiels de la compétitivité économique, dans une économie mondiale de plus en plus axée sur les connaissances, ce qui rend plus importante que jamais la nécessité de dispenser un l'enseignement de qualité à ce niveau d'études. Les pays doivent impérativement relever le niveau des compétences à l'emploi, entretenir une base de recherche compétitive sur le plan mondial et améliorer la diffusion des connaissances dans l'intérêt même de la société. La publication d'une étude comparative permettra aux pays membres de s'étalonner par rapport aux performances de leurs homologues.

20. Dans l'éducation, l'équité n'est pas encore la règle. Comme le montre l'évaluation PISA de l'OCDE, l'expansion des systèmes éducatifs n'a pas permis à tous les jeunes de concrétiser pleinement leur potentiel, ni même, dans certains cas, d'acquérir des compétences minimales. En matière d'éducation, les résultats sont fortement influencés par le milieu social. C'est pourquoi l'OCDE s'est donné, au nombre de ses objectifs clés, celui de promouvoir l'équité dans l'éducation. L'an dernier, un certain nombre de publications et de conférences ont montré que le problème devrait être attaqué sur trois fronts: la conception des systèmes éducatifs, les pratiques éducatives et le problème des ressources.

II. Science/recherche et développement

21. Sur son ordre du jour, l'OCDE place au nombre de ses priorités les politiques en faveur de la science et de la technologie, ainsi que l'établissement d'un environnement général porteur pour un secteur de recherche et de développement opérationnel. Pour l'OCDE, une politique en faveur de la science devrait explorer les moyens de stimuler la science et de faire mieux connaître les travaux scientifiques. L'OCDE analyse également l'impact et le rôle de la science, par exemple dans le domaine de la recherche génétique de l'humain, dans celui du réchauffement climatique, en matière de sécurité alimentaire et pour d'autres défis d'ampleur mondiale. La science est perçue comme un thème transsectoriel autant que transdisciplinaire.

22. Les représentants de l'OCDE à la réunion de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, à Paris, ont indiqué clairement que les activités actuelles de l'Organisation dans le domaine des sciences, au sens large, se concentre sur l'innovation en tant que facteur clé pour le développement économique et social à la fois de chaque pays et de chacune des sociétés concernées. Il est ressorti des discussions que l'innovation est centrale pour la performance économique et le bien-être social.

23. Dans ce contexte, l'OCDE a développé une «Stratégie de l'innovation» que l'on pourrait décrire comme étant un ordre du jour innovant, portant à la fois sur la stratégie et l'action concrète. L'Organisation publie des rapports sur les résultats des analyses actuelles de la stratégie de l'innovation. Certaines contributions sont encore plus spécialisées, par exemple *"Innovation and Growth: Rationale for an Innovation Strategy"* ou encore *"Policy Responses to the Economic Crisis: investing in Innovation for Long-Term Growth".*

24. Aujourd'hui, alors que la crise continue de s'étendre dans le monde, il est d'autant plus important et urgent de développer la Stratégie pour l'innovation de l'OCDE. En effet, l'innovation est l'une des clés pour sortir de la crise et ramener les pays sur la voie d'une croissance durable – et plus intelligente. Pour autant, la crise présente un certain nombre de risques et de défis sérieux pour la performance de l'innovation, des risques et des défis qu'il conviendra de contrer. Les enjeux sont élevés, et, pour ce qui est des politiques, il n'y a pas le droit à l'erreur. À mesure que les gouvernements entreprennent des actions de relance économique exceptionnelles, leurs interventions temporaires sur le marché offrent une opportunité sans équivalent de maximiser les impacts des politiques publiques pour stimuler l'innovation et orienter les acteurs du marché vers des investissements liés à l'innovation, ainsi que pour accélérer les activités pour lesquelles les barrières auraient pu, en d'autres circonstances, être trop élevées. Si cette opportunité est mise à profit, les pays pourraient en recueillir les avantages pendant des décennies.

25. De plus en plus de gens semblent croire que l'économie mondiale serait à un tournant, qui aboutirait à un changement de paradigme. Nous sommes en effet dans une situation de transition. La crise actuelle est la dernière d'une série d'importants phénomènes qui continuent de changer les modes de production et de consommation et qui poussent à rechercher des voies nouvelles et plus durables pour valoriser la création. Durant la dernière décennie, la mondialisation et l'émergence d'acteurs nouveaux et divers ont continué de s'accélérer, ouvrant de nouveaux marchés et créant de nouvelles opportunités, mais exigeant aussi de nouvelles stratégies pour mettre ceci à profit et rester compétitifs. L'un des résultats a été un changement dans la géographie de l'innovation, avec une division du travail moins nette et plus complexe entre villes, régions et pays. Ces phénomènes ont également été nourris par l'évolution démographique dans le monde. Dans les pays de l'OCDE, le vieillissement des travailleurs incite à rechercher de nouvelles réponses, qui peuvent prendre la forme de restructurations, de migrations, d'amélioration des compétences ou d'externalisations.

26. Les pays membres de l'OCDE qui sont également membres de l'Union européenne appliquent des normes et poursuivent des objectifs communs dans ce domaine (voir la Stratégie de Lisbonne). Toutefois, certains pays non membres de l'OCDE tels que la Chine et l'Inde sont devenus des plates-formes incontournables pour la découverte et l'innovation scientifique. Pour rester dans la course, l'OCDE doit affiner son analyse dans les secteurs de la science et de l'innovation. Si l'OCDE n'est pas en mesure d'élaborer une stratégie de l'innovation pour tous ses pays membres, elle ne leur en prodigue pas moins des conseils spécifiques en la matière. Fin 2008, un bilan de la politique d'innovation avait déjà été effectué pour la Suisse, le Luxembourg, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud et le Chili, plusieurs autres rapports étant en cours d'élaboration.

27. Dans la zone OCDE et au-delà, en matière d'innovation, la société joue un rôle beaucoup plus significatif que par le passé. Cette situation a également des conséquences importantes pour la gouvernance, ainsi que pour les décideurs politiques qui, dans de nombreux cas, en sont encore à s'efforcer de voir comment «démocratiser» au mieux la science et l'innovation et comment les utiliser par la suite. Les dispositions de gouvernance doivent prendre en compte les valeurs sociétales si l'on veut que bon nombre de produits de l'innovation soient acceptés. Le nombre croissant et la diversité des intervenants, ainsi que la

mondialisation des réseaux d'innovation, nécessitent par ailleurs des mécanismes de gouvernance qui puissent agir de manière transversale, étant donné que la politique d'innovation touche tout un ensemble de ministères, concerne des acteurs publics et privés variés et a une portée géographique locale, régionale, voire nationale.

28. L'innovation émerge souvent lorsque des entrepreneurs explorent de nouveaux marchés, de nouvelles idées et de nouvelles opportunités. Les entrepreneurs sont également des éléments clés pour exercer des pressions concurrentielles sur des nouveaux venus en les forçant à innover. Au niveau politique, on peut stimuler l'esprit d'entreprise en facilitant l'entrée, la sortie et la croissance des entreprises, par exemple en abaissant les barrières administratives et réglementaires, en améliorant le régime des faillites et en facilitant l'accès à un financement.

29. Durant la réunion à Paris, un représentant de l'OCDE a indiqué que, pour l'instant, l'Organisation ne travaille pas à des études sur le soutien des comportements entrepreneuriaux comme catalyseur dans le modèle économique basé sur les savoirs. Durant la discussion, des membres de la commission ont déclaré que – notamment dans les pays aux économies plus centralisées – toutes les activités qui privilégient l'esprit et les comportements entrepreneuriaux, en particulier chez les jeunes, pourraient être des facteurs importants et efficaces de la croissance, à la fois économique et sociale. Du reste, d'autres organisations dans le monde (voir par exemple le rapport "Educating the Next Wave of Entrepreneurs" du Forum économique mondial, Suisse, avril 2009) sont conscientes de ce problème.

Conclusions au regard de la science/la recherche et du développement

30. Comme le montrent les rapports de l'OCDE, en ces temps de crise économique mondiale, l'innovation est à la fois une nécessité et une chance pour les pays et les sociétés. Les politiques nationales, ainsi que des formes concrètes de soutien aux activités scientifiques et de la recherche et du développement, devraient se concentrer sur des actions propices à une économie basée sur le savoir.

31. L'esprit d'entreprise et le comportement des individus pourraient devenir un facteur d'amélioration essentiel du niveau d'innovation dans les économies nationales. C'est pourquoi les politiques nationales, notamment en matière d'éducation, devraient se doter des outils pour soutenir ce type de comportement dans la société.

Conclusion générale

32. La commission de la culture, de la science et de l'éducation estime que le débat annuel, auquel participe le Secrétaire général de l'OCDE, ainsi que les réunions de travail avec des représentants de cette Organisation, sont un exercice utile qu'il conviendrait de poursuivre.

B. Amendements proposés

La commission propose d'ajouter au projet de résolution les paragraphes suivants:

– «L'Assemblée élargie se félicite de l'organisation d'une réunion avec le Comité directeur du programme PISA (*Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves*) de l'Organisation de coopération de développement économiques (OCDE) et *l'International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), afin d'analyser les fondements pédagogiques et idéologiques de leurs travaux et d'examiner les moyens d'étendre la portée de leur appréciation pour couvrir l'éducation civique, les aptitudes créatrices et l'éducation culturelle.

– L'Assemblée élargie encourage une fois encore l'OCDE à poursuivre ses études sur l'efficience de l'enseignement et les processus d'apprentissage afin de formuler des propositions visant à renverser la tendance actuelle qui voit augmenter les dépenses d'éducation sans que les résultats de l'enseignement n'en soient améliorés. Une efficience accrue des processus d'apprentissage est essentielle pour combler l'insuffisance actuelle dans les compétences des adultes et pour faire en sorte que les résultats d'un apprentissage adéquat tout au long de la vie et des systèmes d'éducation permanente s'inscrivent dans la durée.

– L'Assemblée élargie encourage l'OCDE à envisager l'étude des idées et des comportements entrepreneuriaux vus comme des catalyseurs dans le modèle économique basé sur les savoirs car – surtout dans les pays aux économies plus centralisées – toutes les activités qui privilégient l'esprit et les comportements entrepreneuriaux, en particulier chez les jeunes, pourraient être des facteurs importants et efficaces de croissance à la fois économique et sociale.»

* * *

Commission chargée du rapport: commission des questions économiques et du développement (Doc. 11985)

Commission saisie pour contribution: commission de la culture, de la science et de l'éducation

Renvoi en commission: mandat permanent

Contribution approuvé par la commission le 28 septembre 2009

Secrétariat de la commission: M. Ary, M. Dossow et M. Fuchs