

*André Hussenet, un des quatre experts chargés du diagnostic commandité par le Haut Conseil de l'Évaluation de l'École*

*Quelques éléments significatifs du rapport dressant l'état des lieux du système scolaire en France*

Nous sommes partis pour une valse à quatre temps qui devrait s'arrêter à 17 H. Dans un premier temps, que je vais raccourcir, on m'avait demandé de parler des éléments de diagnostic sur le système éducatif français, document préparatoire au débat national sur l'École. Dans un second temps, trois ou quatre journalistes qui se présenteront questionneront les collègues installés à la table. Dans un troisième temps, nous installerons le dialogue entre la table et vous. Et dans un quatrième et dernier temps, Bernard Gerde aura la charge de conclure les deux journées de travail que nous venons de passer ensemble.

Dans son propos introductif, la rectrice de cette académie formulait le vœu que les débats de ces deux journées soient transmis aux organisateurs du débat sur l'École. Je ne sais pas du tout si les organisateurs ou vous-mêmes en avez envie, mais cela n'a aucune importance. Il est plutôt mieux, dans la circonstance actuelle, que toutes les réflexions qui se tiennent sur notre grande maison Education, parviennent à ceux qui sont censés dresser une synthèse.

Je vais vous dire un peu quelques mots sur la manière dont cette affaire s'organise, pour que mon propos n'ait que la place qu'il doit avoir : il a donc été décidé d'organiser un débat sur l'École, et je n'aurai pas à commenter l'opportunité d'un tel débat, ni son efficacité éventuelle. J'ai été mêlé à cette affaire, parce que le ministre (ou les ministres) ont demandé au Haut Conseil de l'Évaluation de l'École de dresser un bilan, un diagnostic, sur le fonctionnement du système éducatif français qui serait la base d'un éventuel diagnostic partagé par la Nation. Les méthodes de ce Haut Conseil ont été installées depuis deux ans, puisque le Haut Conseil a été créé par Jack Lang en 2000. Chaque sujet, que le Haut Conseil de l'Évaluation de l'École traite, engendre premièrement la rédaction d'un rapport par des experts choisis par le Haut Conseil. Le rapport qu'ils remettent au Haut Conseil sur commande n'engage que leur responsabilité, en aucun cas celle du Haut Conseil. À partir de ce rapport d'experts, le Haut Conseil fournit un avis. Et cet avis n'engage que le Haut Conseil.

Le Haut Conseil est constitué en gros de trois groupes : un groupe d'experts nationaux ou internationaux, un groupe qui réunit les représentants du personnel de l'Éducation, les syndicats mais aussi des élus. Il y a également la présence d'un sénateur et d'un député. Il contient donc une trentaine de personnes.

Les habitudes de ce Haut Conseil sont de formuler des avis par consensus, jamais par vote. Le nouveau président de ce Haut Conseil, Christian Forestier, a souhaité répondre à la commande des ministres, sur un bilan ou plutôt un diagnostic sur le système éducatif français, en empruntant strictement les méthodes ordinaires du Haut Conseil. Il a donc demandé à quatre experts de fournir un rapport, trois français et un étranger. Il y avait

donc monsieur Ardouin, économiste, ex-président de l'Université de Rennes I, Georges Deltour, Inspecteur Général, ex-directeur du cabinet de Madame Alliot-Marie, ex-directeur de l'INRP, et moi-même, André Hussenet, ex- directeur-adjoint du cabinet de Lang, ex-directeur de l'INRP entre autre. Ces trois experts français ont pu travailler, quelques heures seulement, avec un expert international Roberto Botani. Comme son nom l'indique, il est suisse. Il était l'un des vrais grands responsables, à l'OCDE, de la construction des indicateurs qui permettent d'examiner les systèmes éducatifs des pays membres de l'OCDE.

Ces quatre personnes ont rédigé un rapport, qui n'engage que leur responsabilité. Nous avons eu un mois pour le faire. Faire le diagnostic d'un système aussi compliqué, aussi diversifié, historiquement tellement lié à l'histoire de notre pays, c'était quand même pas très facile à faire. D'autant plus que nous étions limités par le temps qui nous a été donné. Ceci dit pour excuser la médiocrité de ce que nous avons rendu. Je crois d'ailleurs que je fais de la fausse modestie, je crois que ce n'est pas médiocre. Cela a au moins l'avantage (et c'est l'un des aspects positifs de ce rapport) de réunir en quelques 150 pages, une quantité importante d'informations, qu'il est difficile de critiquer parce qu'elles sont soit issues des travaux de la DEP (Direction de l'Évaluation et de la Prospection), soit des travaux organisés par l'Europe ou l'OCDE. Nous avons donc essayé de traduire, de résumer, des données qui étaient disponibles à tout un chacun. Donc il n'y a aucune idée nouvelle dans ce rapport, il y a simplement une tentative d'organiser un peu les informations disponibles.

Ce rapport est organisé en deux grandes parties. Une partie sur « l'École, une institution au cœur de la société » et une autre sur « l'École, une aventure pédagogique ». Le tout en 21 chapitres, assortis d'un chapitre introductif qui est une présentation historique du bon en avant de l'éducation dans ce pays. Il y a également une conclusion qui est en fait un commentaire critique du rapport par Roberto Botani, il critique l'essentiel de ce qui est dit dans ce rapport avec une énorme liberté d'esprit. La limite de ce rapport c'est qu'il était extrêmement quantitatif mais très peu ou pas du tout qualitatif.

Je ne vais pas vous résumer en cinq minutes ce qui est écrit dans ces 150 pages. Mais j'aimerais attirer votre attention sur quelques points seulement que je choisis évidemment volontairement parce que ce rapport contient des informations qui ne sont pas dans tous les esprits. Il contient des informations qui ne seront pas forcément discutées dans le débat sur l'École.

Au départ, nous nous sommes dit que pour faire un bilan, une évaluation, donner quelques éléments du diagnostic sur l'École, il fallait partir au moins de deux choses : quelle est la commande de l'État français, du gouvernement, des lois sur l'École ? Nous sommes partis donc de la loi de 1989, et nous avons retenu les deux grands objectifs quantitatifs contenus dans cette loi de 89 : premièrement 100% d'une génération doit obtenir une qualification professionnelle. Second objectif, 80% d'une génération doit atteindre le niveau du baccalauréat. Nous sommes partis de ces deux injonctions

(quantitatives) faites à l'Ecole et nous avons constaté, comme vous, qu'aucun de ces objectifs n'était atteint. J'y reviendrai dans un instant.

Deuxièmement, nous sommes partis des besoins réels de la société française en matière d'éducation et de formation. Nous avons interrogé le B.I.P. (qui répète des erreurs d'année en année, mais les pronostics qu'il formule sur l'avenir sont de plus en plus fiables) et nous lui avons demandé quels étaient, à son avis, les besoins de la France pour 2010. Les pronostics, les scénarii que le B.I.P. fait sur les besoins en main d'œuvre pour l'avenir sont extrêmement critiquables. Deux choses nous sont apparues incontestables : autant il est très difficile de prévoir les besoins au cœur des qualifications, en France, de niveau 4 baccalauréat, niveau 3 BTS DUT, niveau 2 Licence, niveau 1 au-dessus, autant aux deux extrémités de la qualification, il est beaucoup plus facile de savoir où nous en sommes. Et le BIP nous dit que premièrement l'Education nationale laisse sortir de l'appareil de formation trop de jeunes gens et de jeunes femmes qui sont sans qualification, sans diplôme, ou bien avec un diplôme de niveau 5, c'est à dire CAP, BEP. Et que deuxièmement, à l'autre extrémité, la France manque, dès maintenant, de qualifications au niveau supérieur, bac + 3 et plus. Nous sommes à peu près sûrs qu'il y a surnombre en bas de la qualification et il y a sous effectif en haut des qualifications, notamment pour le monde enseignant par exemple. Il est très vraisemblable, que dans les dix ans qui viennent, nous ayons beaucoup de mal à recruter autant d'enseignants qu'il en faudrait (puisqu'on recrute tout le monde à licence et plus). Or la ponction que l'Education nationale devra faire sur le nombre de licenciés sortant chaque année de l'Université sera extrême, et elle devra capter des licenciés qui souhaiteraient aller dans la production, dans l'industrie, dans le monde tertiaire. Donc nous sommes sûrs d'avoir des difficultés de recrutement, niveau ingénieur, niveau professeur, niveau médecin, etc.....

Sur ce point, lorsqu'on fait des comparaisons internationales, on s'aperçoit de deux choses : premièrement, la France, contrairement à ce qu'on croit, produit beaucoup plus de niveau bac + 2 que l'ensemble des pays de l'OCDE (plus du double) et beaucoup moins de bac de niveau 2 ou 1, licence et plus. Deuxièmement, nous produisons en formation de niveau 5, CAP BEP, deux fois plus que la moyenne de l'OCDE : 37%, la moyenne de l'OCDE étant à 17%.

Nous avons regardé comment l'Education nationale pouvait s'adapter, premièrement pour atteindre les objectifs fixés par la loi de 1989, et deuxièmement, pour tenter de remplir ses missions en offrant au marché du travail, des élèves et des étudiants qui aient acquis les niveaux de qualification dont la France aura besoin à l'aune de 2010. Nous avons pris conscience, très vite, que nous n'avions pas beaucoup de temps pour améliorer les choses, puisque les élèves, qui sortiront en 2010, entrent en 2<sup>nde</sup> cette année. Donc il n'y a pas beaucoup de temps pour que le système éducatif français regarde comment il organise ces objectifs, et comment il s'organise pour les atteindre dans les années qui viennent.

J'ai donné cette information pour montrer que nous avons choisi délibérément un angle d'entrée qui n'est pas habituel, celui du « à quoi sert la formation ? » Elle sert aussi ou d'abord (je pense que c'est aussi et pas d'abord) à former des gens qui trouveront une insertion sociale par un travail. C'est un parti pris qui était un peu provocateur.

Maintenant je souhaiterais donner quelques informations un peu pointillistes. Premièrement, si l'Education n'a pas de prix, elle a un coût, comme l'on dit. En gros, ce pays consacre 100 milliards d'euros, par an, à la formation (7 % de son PIB). C'est dans la très bonne moyenne des pays de l'OCDE, voire même dans le peloton de tête. Mais il ne les répartit pas comme les autres pays de l'OCDE. En effet, si on regarde le coût d'un élève, on s'aperçoit qu'en euros constants la France consacre aujourd'hui à la formation, deux fois plus d'argent qu'il y a 25 ans (le coût par élève a beaucoup augmenté en un quart de siècle). Donc le pays a consenti, pour son école, deux fois plus de moyens qu'il n'en consacrait en 1975. Bien entendu, en parallèle, le PIB a augmenté.

Deuxièmement, le coût par élève. Il a beaucoup augmenté également, bien sûr. Par exemple, le coût de l'élève de l'école élémentaire, entre 75 et 2002, a été multiplié par deux. Aujourd'hui un écolier coûte deux fois plus cher, qu'en 1975. Cette augmentation du coût est essentiellement due à la réduction du nombre d'élèves par classe. Mais ce qui caractérise la France, c'est que le coût de l'étudiant est très faible. Si j'élimine dans le supérieur le supérieur sélectif (IUT BTS Classes préparatoires) et si je ne regarde que les élèves qui sont en premier cycle (préparation du DEUG), eh bien un étudiant en DEUG coûte deux fois moins cher qu'un écolier en France. Or nous sommes l'un des seuls pays de l'OCDE à faire que l'entrée dans le supérieur soit seulement limité par l'accès au baccalauréat « si j'ai le bac, j'entre dans le sup ». Et en même temps, nous sommes parmi les pays qui donnons le moins d'argent par étudiant. C'est une petite contradiction entre l'objectif et les moyens consentis. Je dis cela dans un moment où les étudiants bougent un peu, mais je dis la vérité.

Donc je résume sur le coût. Il a beaucoup augmenté, nous avons doublé, en euros constants, l'argent qu'on consacre à l'école en 25 ans. Mais, nous avons réparti, de manière très singulière, l'argent qu'on donne. On en donne beaucoup au lycée. Le lycée français est un des lycées les plus onéreux au monde. Il n'y a pas une seule école secondaire supérieure dans le monde qui ait autant de personnels non enseignants à disposition du lycée. C'est le record du monde. Donc le lycée en France a bénéficié, par rapport aux autres segments de l'Ecole, de beaucoup de moyens. En revanche, l'enseignement supérieur a eu une hausse des moyens depuis une quinzaine d'années mais à proportion de l'augmentation du nombre d'étudiants. On n'a pas fait notre rattrapage sur le prix d'un étudiant. Entre ce qu'on consacre en France pour un étudiant, et ce qu'on y consacre aux Etats Unis, le rapport est de 1 à 9. Voilà pour des indications sur le coût.

Et Roberto Botani l'a bien signalé dans le commentaire qu'il a fait du rapport « vous vous êtes glorifiés de votre bon en avant sur les performances de votre système scolaire. Il

n'empêche que vous avez consacré beaucoup plus d'argent à l'école maternelle, qu'au supérieur ». Par exemple, la scolarisation à deux ans (qui est une exception internationale, il n'y a que deux pays qui font ça en dehors de la France mais dans des proportions beaucoup moindres que nous) coûte à la France 10 000 postes par an. Et vous avez vu, comme moi, que la défenseure des enfants attaque violemment la manière dont l'Education nationale scolarise les enfants de deux ans. Je ne dis pas que je partage son avis. Je vous rends vent de ce qu'elle dit.

Deuxième point sur lequel il faut insister c'est la formidable progression de l'Ecole française pendant ce que le Haut Conseil de l'Evaluation de l'Ecole a appelé les dix glorieuses (1985-1995). En dix ans la France a doublé le nombre de bacheliers. Là aussi aucun pays du monde ne l'a fait à ce rythme-là. C'est une exception internationale, d'avoir fait ce bon en avant en si peu de temps. Mais, il ne s'agissait que d'un rattrapage. En 1975, la France était au 16<sup>ème</sup> rang des pays de l'OCDE sur le nombre de bacheliers par génération. Nous étions au dernier rang des pays développés de l'OCDE. En 1995 la France a rattrapé son retard (elle a atteint le peloton de tête) et la génération des 25-35 ans contient plus de bacheliers que la moyenne de l'OCDE.

Mais manque de chance, au moment où la loi de 1989 commence à s'appliquer, sans qu'aucune volonté politique ne le décide, l'élévation de la scolarisation stoppe. En 1995, nous arrivons au sommet : 63 % d'une génération a le bac. En 2002, 61 % seulement. Le nombre de bacheliers généraux, entre 1995 et 2002, a baissé de 15 %. Le système a stoppé son évolution, et régresse depuis 1995. Il se trouve que la France n'est pas seule dans cette situation. Dans la plupart des pays de l'OCDE, et notamment en Europe, il y a un arrêt de la progression de la scolarisation. Personne ne sait expliquer cela. Comme il y a des sociologues dans la salle, j'espère que quelques-uns continueront à s'occuper de chercher des explications. Il y a pourtant quelques éléments explicatifs que j'ai mis dans le rapport : je m'aperçois que la consommation des ménages baisse en 1992 et il y a une corrélation extrêmement forte entre, la consommation des ménages et les vœux d'orientation en fin de 3<sup>ème</sup>. Tout se passe comme si l'investissement éducatif consenti par les familles était en relation avec les moyens financiers dont elles disposent pour vivre son année. Et la corrélation en 2 points 79, pour ceux qui sont un peu matheux, quand vous regardez les courbes de la consommation des ménages et les courbes des vœux d'orientation en fin de troisième, elles sont parallèles. C'est ce que cela veut dire. Il faut vérifier s'il y a bien une relation là-dedans ? Et l'on sait que ce n'est pas seulement la seule.

Je voulais donc signaler la formidable évolution du système éducatif français, dans ses performances, entre 1985 et 1995 et son blocage. La baisse n'a commencé en 1995 mais en 1992 par l'orientation en fin de troisième. En 1992 on a mis beaucoup moins d'élèves en seconde que d'habitude, et depuis on n'en remet pas plus. Et avec une atteinte forte du bac général.

Troisième ordre d'information que je voudrais vous donner, c'est l'accès à l'emploi. Il se trouve que la France est le pays de l'OCDE, où le fait de posséder un diplôme détermine l'accès à l'emploi, plus que partout ailleurs. Je caricature à peine, en France vous avez un diplôme, vous avez un emploi, vous n'avez pas de diplôme, vous n'avez pas d'emploi. Mais pas le diplôme national du Brevet. Il faut avoir une qualification professionnelle. Là, il y a un débat entre experts, que le Haut Conseil de l'Evaluation n'a pas voulu trancher, mais il demande qu'on suive cela de près. Le ministre de l'Education a signalé qu'il y avait 150 000 « sans qualification » ; Claude Thélot dit qu'il n'y en a que 60 000. Personne n'a raison. Si nous comptons la qualification dans les définitions françaises, il n'y a que 60 000 jeunes qui sortent chaque année du système scolaire sans qualification. Qu'est-ce que c'est qu'une qualification en France ? Il faut avoir soit le CAP, soit le BEP, soit avoir fréquenté la dernière année de CAP ou la dernière année du BEP. Là vous avez une qualification. Mais si vous avez le brevet, et pas fréquenté une troisième année de CAP, vous n'êtes pas qualifié, mais vous êtes diplômé. Diplômé non qualifié et si vous avez fréquenté la classe de troisième année de CAP, mais vous n'avez pas le brevet, vous êtes non diplômé mais qualifié. Tout cela est un peu compliqué ; je crois qu'il faudra qu'on revoie nos nomenclatures. Si nous prenons maintenant les nomenclatures en vigueur en Europe, les nomenclatures internationales, alors nous avons 15 % d'une génération qui sort sans qualification (selon les standards européens ou internationaux) c'est à dire en gros 120 000 jeunes. En tout cas plus de 100 000. Or nous savons que sortir sans qualification, cela conduit à des mesures d'assistance sociale dans les années qui suivront. D'où la nécessité absolue de faire en sorte que ce chiffre de 100 000 en gros, soit réduit au plus près de 0 et ce, le plus rapidement possible. Et il se trouve que parmi les élèves dont vous vous occupez personnellement, il y a beaucoup de ceux là. Et quand vous vous occupez d'eux, vous les sauvez du chômage. Et donc vous leur permettez de vivre une vraie vie. Je voulais insister sur cet accès à l'emploi qui est très original en France, où une qualification est nécessaire.

J'aurais un milliard d'autres choses à vous dire, mais je pense que j'ai été assez provocateur sur ce sujet, et nous allons entrer dans le vif du sujet, c'est à dire passer à notre table ronde. Les documents auxquels j'ai fait allusion sont disponibles. Le rapport a été publié à 15 000 exemplaires, donc vous n'en aurez pas tous un, mais il est accessible sur internet (sur les documentations au ministère, à la documentation française et au site du débat pour l'Ecole). L'avis du Haut Conseil sera distribué à quelques centaines de milliers d'exemplaires, donc je pense que vous finirez par en avoir un. Et puis il est à peu près résumé dans un article du Monde, signé Christian Forestier, daté du 21 ou 20 novembre 2003.

A partir de ces documents, un débat pourrait avoir lieu. Il est organisé cette fois-ci, non pas par le Haut Conseil de l'Evaluation de l'Ecole, mais par une commission présidée par Claude Thélot, qui comprend une quarantaine de membres, et qui a organisé 22 questions. 15 000 débats pourraient avoir lieu entre le 15 novembre et le 15 février. On verra ce qu'il adviendra de tout cela, on sera les témoins ou les acteurs selon les choix que nous ferons.

Alors à la table, maintenant, je pense qu'il faut que chacun se présente, certains sont très connus, d'autres un peu moins. La règle du jeu va être que les trois journalistes de la table interrogent les collègues qui ont participé ou animé les ateliers auxquels nous avons participé hier après midi et ce matin.