

Présentation

Le développement des indicateurs et études au niveau international (OCDE, EUROSTAT, UNESCO), la définition d'objectifs communs pour les systèmes éducatifs européens, les objectifs assortis à la mise en place en France de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et l'ambition affirmée que tout jeune parvienne à la maîtrise d'un socle commun de connaissances et compétences incitent à suivre régulièrement les efforts entrepris en matière d'éducation et de formation, les résultats obtenus ainsi que les progrès qui restent à accomplir.

Les moyens mis au service de notre système éducatif, son activité, son fonctionnement, ses résultats, internes comme externes, ont constitué, dès la première édition de 1991, la structure d'analyse des indicateurs synthétiques rassemblés dans *l'état de l'École*, avec le souci de fournir à la fois des évolutions dans le temps et des comparaisons dans l'espace.

Cette 21^e édition poursuit cette démarche.

Les moyens mis au service de notre système éducatif

En 2010, la France a consacré à l'ensemble de son système éducatif (France métropolitaine + DOM) 134,8 milliards d'euros, ce qui représente un montant de 2 080 euros par habitant, ou 8 150 euros par élève ou étudiant.

La part de la dépense d'éducation dans la richesse nationale s'était sensiblement accrue au début des années 1990, pour atteindre 7,6 % en 1993 contre 6,4 % en 1980. La tendance s'est ensuite progressivement inversée, la dépense d'éducation continuant d'augmenter, mais moins vite que la richesse nationale. L'année 2009, marquée par une baisse simultanée du PIB et une augmentation, modérée, de la dépense d'éducation, voit cette part relative remonter à 7,0 %, valeur maintenue en 2010 (*indicateur 01*).

Depuis 1980, la dépense d'éducation connaît une progression de 87 %, à prix constants, qui s'explique moins par l'accroissement du nombre d'élèves et d'étudiants que par celui du coût de chaque élève. Durant cette période, les coûts ont davantage progressé pour un élève du premier degré (+ 76,2 %) et du second degré (+ 68,2 %), que pour un étudiant (+ 41,9 %). Mais ces rythmes respectifs changent et tendent même à s'inverser ces dernières années, avec une hausse nettement ralentie du coût par élève, et plus rapide de la dépense par étudiant.

Par rapport aux principaux pays développés, la France présente toujours, en 2008, une dépense d'éducation rapportée au PIB un peu supérieure à la moyenne OCDE (6,0 % contre 5,9 %, hors formation continue) et des dépenses par élève inférieures à la moyenne dans le premier degré, mais dépassant la moyenne dans le second degré, plus particulièrement en lycées. En revanche, l'année 2008 est marquée par un changement de la dépense annuelle par étudiant qui devient supérieure à la moyenne OCDE (la dépense cumulée sur la durée moyenne des études supérieures restant toutefois un peu en deçà de cette moyenne). Les années 2000 à 2008 voient donc les positions évoluer, avec, pour la France, une faible progression de la dépense par élève (1^{er} et 2nd degrés) par rapport aux pays de l'OCDE, à l'inverse de ce qui se passe dans l'enseignement supérieur.

Le premier degré a connu une nette amélioration des taux d'encadrement, qui restent au voisinage des valeurs de la rentrée 2003 (*indicateur 11*). Le second degré n'a pas connu une telle évolution, mais dispose de moyens relativement importants par rapport aux pays comparables. Les forts taux d'encadrement de notre enseignement secondaire (*ratio* moyen de 12,2 élèves par enseignant, en 2009) tiennent en particulier au fait que nos collégiens et lycéens reçoivent un nombre élevé d'heures d'enseignement, supérieur à la moyenne OCDE, et très supérieur au nombre d'heures dispensées par les enseignants. De plus, une part importante de cet enseignement

(un tiers en moyenne et la moitié dans les lycées) est dispensée, non pas devant la classe entière, mais devant des groupes réduits d'élèves (*indicateur 13*).

Si le poids de l'enseignement supérieur dans la dépense d'éducation s'est accru depuis 1980 (*indicateur 04*), c'est d'abord en raison de la hausse des effectifs d'étudiants. Les coûts unitaires ont en revanche nettement moins progressé que dans l'enseignement scolaire, du moins jusqu'au milieu des années 2000. Une reprise de l'effort en faveur de l'enseignement supérieur est clairement engagée depuis et, en 2010, la dépense par étudiant dépasse nettement la moyenne observée pour un élève du second degré (11 430 euros contre 9 670) ; le coût de l'étudiant universitaire reste toutefois inférieur à celui d'un lycéen (10 180 euros contre plus de 11 000).

L'État assume de manière prépondérante le financement de la dépense d'éducation, à hauteur de 59 % en 2010, dont 54 % pour le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative et celui de l'enseignement supérieur et de la recherche. Son budget sert d'abord à rémunérer des personnels dont les effectifs, et surtout la structure, ont sensiblement évolué (*indicateurs 07 et 08*). Les collectivités territoriales contribuent pour près d'un quart au financement « initial » de l'éducation en 2010, contre 14,2 % en 1980. Cette part, qui s'est accrue par vagues successives de la décentralisation, est plus élevée (37,5 %) dans le premier degré, où les communes prennent en charge les dépenses des personnels non enseignants, ainsi que les dépenses de fonctionnement et d'investissement des écoles (*indicateur 02*).

D'importants progrès de scolarisation jusqu'au milieu des années 1990

Durant trois décennies, notre système éducatif a connu un profond développement quantitatif lié à l'essor de la scolarisation en maternelle, la généralisation de l'accès à l'enseignement secondaire au cours des années 1960 et 1970, et l'afflux massif des collégiens dans les seconds cycles à partir du milieu des années 1980, en destination d'un baccalauréat général, technologique ou professionnel, puis de l'enseignement supérieur.

L'École a ainsi permis aux jeunes générations d'atteindre des niveaux de formation nettement plus élevés que leurs aînées. Même si l'objectif, annoncé au milieu des années 1980, d'amener 80 % d'une génération en classe terminale au niveau du baccalauréat, n'a pas été atteint, les efforts réalisés ont conduit à une élévation spectaculaire du taux d'accès au terme de l'enseignement secondaire, de plus de 30 points en l'espace d'une décennie et font apparaître la France comme l'un des pays de l'OCDE dont le taux de diplômés de l'enseignement secondaire est élevé.

Cette élévation des niveaux de formation s'est accompagnée d'une démocratisation de notre système éducatif. Les collèges, puis les lycées, se sont progressivement ouverts à tous. Parmi les générations de jeunes nés au milieu des années 1980, plus de la moitié des enfants d'ouvriers deviennent bacheliers, et sont souvent les premiers à l'être dans leur famille : ils étaient à peine plus de 20 % dans ce cas dans les générations des années soixante (*indicateur 27*).

Depuis le milieu des années 1990, les progrès de la scolarisation marquent le pas. Le mouvement d'allongement continu des études a cessé. La durée totale de scolarisation, de la maternelle jusqu'à la fin des études supérieures, se stabilise en deçà de 19 années (*indicateur 09*). Si la quasi-totalité des générations parvient aujourd'hui au terme du collège, après avoir manifesté un engouement prononcé à la fin des années 1980 pour l'enseignement général, les collégiens se tournent davantage vers les formations professionnelles, notamment agricoles et sous statut d'apprenti (*indicateur 12*). Jusqu'en 2010, l'accès d'une génération au niveau du baccalauréat, en classes terminales, ne progresse que faiblement, aux environs de 70 % (*indicateur 22*). Profitant d'une tendance à la hausse des taux de succès à l'examen, la proportion de jeunes bacheliers gagnent quelques points pour s'approcher des deux tiers en 2010.

Rentrée 2010 : l'afflux d'élèves en terminale professionnelle

Les dernières rentrées, 2009 et 2010, sont cependant marquées par deux phénomènes qui viennent rompre la stabilité ou stagnation qui prévalait depuis le milieu des années 1990 :

- une reprise assez sensible à la hausse des taux de scolarisation au-delà de 16 ans, à la rentrée 2009, essentiellement due au développement des études supérieures ;
- les effets de la rénovation de la voie professionnelle, qui permet désormais de préparer un baccalauréat professionnel en trois ans ; ainsi, à la rentrée 2010, accèdent en terminale à la fois les élèves issus de l'ancien cursus (BEP plus deux ans de préparation au baccalauréat) et les élèves issus du nouveau cursus qui réduit à trois ans la préparation à l'issue du collège. Dans ces conditions, le taux d'accès au niveau IV bondit de plus de 6 points, pour s'approcher de 79 % à la rentrée 2010 (*indicateur 22*). Et dans la foulée, la proportion de bacheliers dans une génération (*indicateur 23*) devrait connaître, à la session 2011, une progression parallèle pour dépasser 70 % (71,6 %, selon les résultats provisoires, contre 65,7 % à la session 2010).

Une inégale maîtrise des compétences de base

Les progrès de scolarisation et l'élévation des niveaux de formation sont nécessaires pour répondre aux défis des transformations économiques. Lors du sommet de Lisbonne en mars 2000, les pays européens se sont accordés pour promouvoir une société et une économie fondées sur la connaissance. Ils se sont notamment donné comme objectif de réduire le nombre de personnes peu qualifiées, « *menacées d'exclusion économique et sociale* ». La commission européenne a fait le constat que « *beaucoup trop de jeunes quittent l'école sans avoir acquis les compétences nécessaires pour participer à la société de la connaissance et intégrer facilement le marché de l'emploi* ».

La France n'est pas épargnée par cette forme d'échec scolaire, pour laquelle plusieurs approches et mesures sont possibles. Selon l'*enquête Emploi*, 18 % de jeunes, environ 130 000 par génération, achèvent leurs études secondaires sans diplôme (CAP, BEP ou baccalauréat). Cette proportion, observée en 2010, est nettement inférieure aux 30 % de jeunes qui étaient dans cette situation au début des années 1980 (*indicateur 25*). Autre référence de la commission européenne, l'indicateur dit de « *sorties précoces* » mesure la proportion de jeunes âgés de 18 à 24 ans qui n'ont, ni terminé avec succès un enseignement secondaire de second cycle, ni suivi d'études ou de formation au cours du mois précédent. Pour la France, il est proche de 13 % en 2010, avec un objectif européen fixé à 10 % à cette échéance.

S'agissant des acquis des élèves, de la maîtrise nécessaire des compétences de base, les évaluations tant nationales qu'internationales montrent la persistance d'une forte inégalité de performances entre élèves, sensible dès l'enseignement primaire et rarement surmontée dans le secondaire.

La proportion d'élèves maîtrisant les compétences de base requises en fin d'école et de collège est estimée chaque année depuis cinq ans en français et mathématiques : elle varie de 80 % à 90 % selon le niveau scolaire et la discipline (*indicateur 20*), mais se révèle bien plus faible pour les élèves en retard et scolarisés dans les réseaux « *ambition réussite* » (*indicateur 10*).

Dans le cadre du cycle d'évaluations disciplinaires réalisées sur échantillon (CEDRE), la reprise, en 2009, des évaluations de 2003 portant sur la compréhension de l'écrit en fin de primaire et les compétences générales des élèves de troisième, permet de comparer

leurs performances à six ans d'intervalle. Il en ressort une grande stabilité en fin d'école mais une légère dégradation en fin de collège (*indicateurs 16 et 19*).

Les compétences en lecture des jeunes âgés d'environ 17 ans sont évaluées lors des Journées Défense et Citoyenneté (JDC, ex-JAPD). Elles montrent qu'en 2010, près de 80 % des jeunes français sont des lecteurs habiles ; mais 10,6 % éprouvent des difficultés, dont la moitié est quasi-analphabète (*indicateur 21*).

L'enquête internationale PISA, menée tous les trois ans auprès des jeunes âgés de 15 ans, a par ailleurs signalé que, contrairement à l'un des objectifs de Lisbonne, la proportion de jeunes en difficulté de lecture n'a pas eu tendance à diminuer, et qu'elle a même augmenté entre 2000 et 2009 (*indicateurs 17 et 18*). Ainsi, la proportion de jeunes français considérés comme de « médiocres lecteurs » s'est accrue de 2000 à 2009, passant de 15,2 à 19,7 %, parmi lesquels la proportion de « très mauvais lecteurs » passe de 4,2 à 7,9 %. Si la position de la France se révèle globalement stable, elle montre une plus grande dispersion : de 2000 à 2009, la proportion de jeunes français classés parmi les meilleurs lecteurs augmente aussi, comme l'influence du statut économique, social et culturel sur les résultats.

L'ambition de réduire les difficultés scolaires

Notre système de formation doit se préoccuper très tôt des élèves en difficulté, qui seront souvent les plus faiblement qualifiés, et dont les conditions d'accès à un premier emploi seront particulièrement ardues. La loi du 23 avril 2005 appelle à « *garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun constitué d'un ensemble de connaissances et de compétences qu'il est indispensable de maîtriser pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société* ». Un soutien systématique aux élèves est ainsi engagé depuis quatre ans avec le développement d'un enseignement adapté et personnalisé aux différents niveaux : aide personnalisée en maternelle et primaire et stages gratuits de remise à niveau proposés durant les vacances scolaires aux élèves de CM1 et CM2, accompagnement éducatif au collège pour aider après 16 heures les élèves qui ne bénéficient pas chez eux de l'encadrement et du soutien propices à la réussite, accompagnement personnalisé enfin au lycée. Pour autant, les jeunes quittant l'école sans diplôme restent plus durement touchés par la montée du chômage, sensible en périodes de difficultés économiques. Leur situation devient particulièrement préoccupante dans la conjoncture actuelle : l'année 2009 a ainsi vu leur taux de chômage s'approcher de 50 %, quelques années après la fin de leurs études. Si leur situation s'améliore un peu en 2010, ils restent bien plus souvent chômeurs que les autres (44 % contre 20 % pour l'ensemble des jeunes sortis de formation initiale depuis un à quatre ans – *indicateur 28*). Ces questions n'épargnent pas les étudiants, dont l'état de l'enseignement supérieur et de la recherche présente les parcours, la réussite et le devenir professionnel, comme l'état de l'École le fait pour les élèves.