

Les organisations internationales et l'évaluation des systèmes d'éducation et de formation: analyse critique et comparative

Claudia Neves

Chercheuse auprès de l'unité «Recherche en éducation et développement» (UIED) – Faculté des sciences et technologies / Universidade Nova de Lisboa, Portugal

Mots-clés

Education and training policy, Lifelong learning, Comparative education, Sustainable development, Indicators, Personal development, Education and training evaluation

Politique de l'éducation et de la formation, éducation et formation tout au long de la vie, éducation comparée, développement durable, indicateurs, développement personnel, évaluation de l'éducation et la formation

RESUMÉ

Cet article vise à systématiser un travail de recherche qui s'est efforcé de contribuer à une analyse critique comparative, sur le plan macro, de documents de référence réalisés par des organisations internationales (PNUD, OCDE, Unesco, Banque mondiale et Union européenne), qui guident les décisions sur la politique en matière d'éducation au niveau mondial. L'objectif principal que nous avons voulu atteindre a été d'examiner les lignes «directrices», telles que définies actuellement, pour l'éducation et la formation, en tant qu'objectifs majeurs du millénaire.

En d'autres termes, dans quelle mesure les indicateurs relatifs à l'évaluation et au suivi des politiques en matière d'éducation et de formation intègrent-ils le nouveau paradigme de l'éducation et la formation tout au long de la vie en tant que modèle de développement humain, et correspondent-ils aux objectifs de développement du millénaire dans le contexte de la mondialisation?

Introduction

Ce travail de recherche part de l'hypothèse que les systèmes et politiques en matière d'éducation sont intimement liés aux secteurs de la vie sociale et politique, et poursuivent des objectifs relatifs à une philosophie politique et à la stratégie de développement qui découle de cette philosophie.

Cette étude avait pour objectif de procéder à une analyse critique et comparative, au niveau macro, de documents de référence réalisés par les organisations internationales (PNUD, OCDE, Unesco, Banque mondiale et Union européenne) qui guident les décisions sur la politique en matière d'éducation au niveau mondial. L'objectif principal que nous avons voulu atteindre a été d'examiner les lignes «directrices», telles que définies actuellement, pour l'éducation et la formation, en tant qu'objectifs majeurs du millénaire.

En d'autres termes, dans quelle mesure les indicateurs relatifs à l'évaluation et les politiques en matière d'éducation et de formation intègrent-ils le nouveau paradigme de l'éducation et la formation tout au long de la vie en tant que modèle de développement humain, et correspondent-ils aux objectifs du millénaire pour l'éducation dans le contexte de la mondialisation?

Pertinence de l'étude et options méthodologiques

Depuis le Sommet mondial de Rio (2001) et, plus particulièrement, le Sommet de Johannesburg (2003), consacré au développement durable, est apparue la nécessité d'une compréhension globale d'une croissance équilibrée dont la clé de voûte est le développement humain soutenu par le progrès de l'homme et de ses capacités. Il s'agit d'un projet à l'échelle mondiale qui devra impliquer non seulement les gouvernements mais également le public en général, grâce à une participation civique active, où chaque personne aura sa part de responsabilité dans le processus de développement (*Rapport sur le développement humain*, PNUD, 2002). Ce problème a des répercussions sur les plans philosophique, politique, sociologique et éducatif qui vont au-delà des modèles économiques classiques et qui laissent entrevoir la nécessité de considérer la relation entre l'éducation et le développement sous un autre jour. Beaucoup de ces changements sont de nature conceptuelle, structurelle et théorique et exigent une réflexion nouvelle sur l'éducation et le développement.

Les interrogations se sont, dès lors, portées sur la question de la cohérence des stratégies politiques à court et long terme qui se reflètent dans les finalités et objectifs et s'accompagnent d'instruments d'évaluation et d'une nouvelle philosophie de l'éducation centrée sur le développement humain durable.

L'objectif était, ainsi, d'identifier les principales organisations internationales concernées par les problèmes de l'éducation et de la formation, de manière à pouvoir définir les principales références, au niveau mondial, pour la formulation des politiques nationales en matière d'éducation.

Les organisations sélectionnées ont été les Nations unies (PNUD et Unesco), l'OCDE et la Banque mondiale. Ensuite, le domaine de recherche a été élargi au contexte européen, car l'Union européenne est devenue une institution de référence importante pour les politiques en matière d'éducation et de formation de ses pays membres.

Les informations recueillies ont été synthétisées puis classées en une grille de lecture fondée sur une analyse du contenu, de manière à permettre une lecture comparée et critique. Cette lecture critique des données a impliqué la mise en relation d'un ensemble de questions soulevées à partir du cadre théorique et des réflexions idéologiques et politiques qui ont orienté les sources documentaires analysées ainsi que les questions de la recherche préalablement définies.

L'émergence d'une nouvelle prise de conscience mondiale du développement

Depuis les années 1960, les Nations unies se sont penchées sur le problème des asymétries économiques dans le monde. Cependant, les conditions politiques, économiques, sociales et culturelles prévalant dans les années 1990 ont amené les Nations unies à promouvoir une série de sommets et de rencontres sur les changements majeurs qui touchent les sociétés. Ces initiatives ont abouti à l'émergence d'une prise de conscience globale se reflétant dans la production de plusieurs rapports d'experts qui se sont attachés à réconcilier les objectifs de profit économique avec le développement social.

Le développement, aujourd'hui, signifie améliorer la qualité de vie et l'écosystème, en perfectionnant les systèmes d'éducation, de formation et de santé, tout en sauvegardant les principes de liberté et de justice sociale.

La communauté internationale s'est engagée à élargir la vision du développement reposant sur l'idéal de développement humain comme clé du progrès social et économique durable dans tous les

pays. Les objectifs du millénaire pour le développement ⁽¹⁾ ont été définis comme cadre de référence pour mesurer le progrès du développement dans le monde.

Suivant ces objectifs, les individus doivent avoir des conditions de vie dignes pour pouvoir développer leurs propres potentiels et agir de façon solidaire et responsable pour le développement des sociétés.

Ces objectifs se fondent sur le paradigme du développement humain en tant qu'axe fondamental des modèles de développement des sociétés, qui doivent être durables à court et long terme.

Dans les années 1990, le PNUD (Programme des Nations unies pour le développement) a conçu le concept de *développement humain*, en élaborant l'indicateur du développement humain. La plupart des gouvernements du monde ont adhéré à ce concept, appelant à la construction de structures qui luttent pour l'éradication de la pauvreté pour promouvoir la dignité humaine. À présent, le paradigme du développement humain implique une stratégie de développement basée sur les capacités humaines, vers des systèmes sociaux offrant un juste et libre accès aux possibilités, de manière à équilibrer la croissance économique des sociétés et à répartir équitablement leurs charges et bénéfices (*Rapport sur le développement humain*, 2003).

Pour Ambrósio (2003), le développement humain doit être l'objectif ultime de toutes les politiques qui contribuent à la dignité et à la formation des capacités humaines conformément aux valeurs éthiques globales.

Dans le même ordre d'idée, Amartya Sen, Prix Nobel d'économie, soutient que la liberté individuelle est le but fondamental et le moyen le plus efficace pour assurer la durabilité de la vie économique et combattre la pauvreté et l'insécurité. Selon cet auteur, il existe une relation réciproque entre la liberté et le développement car pour lui, la liberté est synonyme de développement et le développement équivaut à la liberté. Pour Amartya Sen, dès lors, l'action libre et durable est un moteur essentiel du développement (Amartya Sen, 2003, p. 31).

Conformément aux objectifs du millénaire pour le développement et au paradigme du développement humain, l'éducation et la formation sont considérées comme étant un espace social privilégié pour le perfectionnement des spécificités individuelles et la compréhension des spécificités des autres, les avantages de l'éducation

⁽¹⁾ Pour approfondir le processus de construction des objectifs internationaux pour le développement, voir le site www.paris21.org/betterworld.

et la formation tout au long de la vie étant la flexibilité, la diversité et l'accessibilité dans le temps et l'espace (Unesco, 1996, p. 17). Nous sommes, dès lors, entraînés dans un processus d'éducation et de formation permanent et de réalisation de soi par le perfectionnement des connaissances et des compétences.

Nous assistons ainsi à l'émergence d'une réflexion éducative de nature plus humanisée, qui cherche à établir de nouveaux buts et objectifs pour l'éducation et la formation, accordant une place plus centrale au processus de construction de la personnalité.

La problématique de l'évaluation de l'éducation et la formation au niveau mondial

Des organisations comme l'OCDE, l'Unesco, la Banque mondiale et l'Union européenne, produisent systématiquement des projets statistiques internationaux, qui réunissent un ensemble d'indicateurs servant de références au pilotage des réformes et permettent « *de déterminer les changements intervenus dans la qualité et les résultats; d'attirer l'attention sur les aspects qui doivent être améliorés; d'évaluer l'influence des initiatives menées par le système; de développer des initiatives vis-à-vis d'autres pays ou entités politiques; de catalyser les idées nouvelles* ». (Amaro, 2002, p. 316).

Les indicateurs d'éducation et de formation sont des instruments d'orientation politique qui existent, dans la plupart des pays industriels, depuis près de vingt ans. Leur nécessité a commencé à se faire sentir pour justifier les coûts de l'éducation. Ils sont, à présent, utilisés comme source d'information pour l'évaluation, la planification et l'administration de l'enseignement et de la formation.

Les indicateurs d'éducation et de formation ont pour finalité de faire connaître aux décideurs la situation des systèmes d'enseignement et de formation, de manière à faciliter leur analyse et leur évaluation et à permettre la remise en question des orientations, anciennes et nouvelles, de l'action politique (Nuttall, 1994, p 89).

Comme l'écrit Gilbert Landsheere (1994): « *piloter un système éducatif, c'est plus qu'accumuler des indicateurs. Le pilotage doit nécessairement comporter trois composants: la collecte régulière d'informations, l'évaluation de ces informations et leur transformation en actions institutionnelles* » (p. 12).

Étant donné que la pression, politique et sociale, sans cesse accrue, qui se fait sentir tend à rendre publiques les performances de l'éducation et de la formation, pour assurer une certaine « obli-

gation redditionnelle»⁽²⁾, il est désormais nécessaire de justifier les dépenses par rapport aux résultats et de créer les conditions sociales permettant la mise en œuvre de mécanismes de responsabilisation (Afonso, 1998, p. 66).

Cela va de pair avec l'insatisfaction croissante de la société face aux systèmes d'éducation et de formation, qui ne sont pas parvenus à produire les résultats espérés, en termes d'égalité d'opportunités pour l'accès et la promotion sociale des secteurs les plus défavorisés.

Les chercheurs ont commencé à se préoccuper de l'éventualité du caractère immédiat des objectifs éducatifs et de la manière dont ceux-ci s'insèrent dans le processus de développement humain, qui suppose «*non seulement le développement cognitif, mais également l'intégration et le développement convergent et complet des multiples dimensions constitutives de la personnalité et de l'identité humaines*» (Sá-Chaves, 2003, p. 63).

C'est aussi dans ce sens que Nutall (1994) affirme que les critères de choix, d'élaboration et d'évaluation des indicateurs d'enseignement varient en fonction des intérêts et du contexte politiques dans lesquels s'insère le système d'enseignement.

Se référant à la logique selon laquelle l'État en vient à assumer une fonction de gestion qui se traduit par la conception de mécanismes de contrôle et de responsabilisation qui passent par l'évaluation, Almerindo Janela Afonso explique que l'adoption de ce type de politiques a conduit à une théorie d'évaluation positiviste, et à une évaluation sur la base d'indicateurs mesurables, reflétant une préoccupation plus grande pour le produit que pour le processus. Pour Afonso, l'évaluation a permis d'introduire la logique de marché dans la sphère de l'État et de l'administration publique (1998, p. 75).

En d'autres termes, les conclusions des études internationales, basées sur des indicateurs, peuvent être limitées par leur perspective macro qui ne tient pas compte des détails contextuels qui influencent les résultats de l'éducation et de la formation.

De ce point de vue, Desmond Nuttall (1992, p. 14) affirme que le concept d'indicateur d'éducation et de formation nous donne l'information sur le comportement d'un système d'éducation et de formation, et peut aider les décideurs politiques à avoir une vision générale des conditions actuelles de l'éducation et de la formation, tenant compte de la complexité des nombreux systèmes d'éduca-

(²) Nous entendons par «obligation redditionnelle» la nécessité de vérifier l'efficacité de l'utilisation des ressources, dans la perspective d'une optimisation et d'une amélioration des résultats.

tion et de formation. Cependant, les indicateurs fourniront toujours une information limitée et ils devront, dès lors, satisfaire une série de critères de nature substantielle et technique. Pour compenser le caractère unidimensionnel de chaque indicateur, il est également nécessaire d'élaborer un groupe d'indicateurs qui, ensemble, donneront une représentation valable des conditions d'un certain système d'éducation et de formation.

Le suivi de l'éducation et la formation dans l'Union européenne

L'Union européenne se caractérise principalement par la diversité linguistique et culturelle de chacun de ses États membres. Les systèmes d'éducation et de formation ont donc tendance à être isolés les uns des autres, dans une certaine mesure, et à appliquer des règles différentes pour chaque système. Pour que chaque citoyen puisse bénéficier de cette diversité, il est de plus en plus évident qu'il est nécessaire d'instaurer, entre les États membres, la coopération et la mobilité en matière d'éducation et de formation. C'est pour cette raison que l'Union européenne a développé, depuis une vingtaine d'années, ses activités dans le domaine de l'éducation et de la formation.

Chaque État membre est responsable du contenu, des programmes et de l'organisation des systèmes d'éducation et de formation. Le principe de «subsidiarité» donne à l'Union européenne, en tant qu'institution, la capacité de soutenir et de compléter l'action de chaque État membre dans des domaines spécifiques de l'éducation et de la formation ⁽³⁾.

Ce type de coopération a pris son essor sous l'impulsion du Conseil européen de Lisbonne, en mars 2000, qui a marqué le début du processus menant à l'adoption du programme de travail sur les objectifs futurs des systèmes d'éducation et de formation dans l'Union européenne.

La Commission européenne a d'abord élaboré une proposition de rapport sur les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation, négociée par les États membres. Ensuite, le Conseil européen a adopté un rapport final présenté au Conseil européen de Stockholm en mars 2001, qui établissait trois objectifs stratégiques (COM (2001) 59 final):

⁽³⁾ Ces domaines sont définis aux articles 149 et 150 du Traité.

- accroître l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation dans l'Union européenne;
- faciliter l'accès de tous aux systèmes d'éducation et de formation;
- ouvrir les systèmes d'éducation et de formation de l'Union européenne au reste du monde.

Ce rapport a ainsi été le premier document officiel à définir une approche des politiques d'éducation et de formation dans l'Union européenne. Le programme de travail détaillé sur les objectifs futurs concrets des systèmes d'éducation de l'Union européenne a été adopté le 14 février 2002.

Ces objectifs marquent le début d'une nouvelle phase de développement de l'éducation et de la formation dans l'Union européenne, fondée sur le respect de systèmes différents, mais qui partagent des objectifs communs sur lesquels s'appuient les réformes dans de nombreux pays ainsi qu'une action à l'échelle communautaire.

Les indicateurs et les critères de référence constituent également des éléments fondamentaux dans le cadre de l'application de la méthode ouverte de coordination et pour assurer le succès de la stratégie de Lisbonne, car pour que les pays puissent évaluer leurs progrès par rapport aux objectifs à atteindre en 2010, ils doivent disposer de données valables et comparables.

À Bruxelles, en mars 2003, le Conseil européen a défendu explicitement l'usage d'indicateurs et de critères de référence ⁽⁴⁾ pour pouvoir identifier les bonnes pratiques et garantir un investissement efficace en ressources humaines (*Commission Staff Working Paper: Progress towards the common objectives in education and training. indicators and benchmarks*, 2004, p. 9).

Les indicateurs servent, dès lors, à mesurer les progrès accomplis par rapport aux objectifs proposés pour les systèmes d'éducation et de formation, tandis que les critères de référence servent de points de référence, permettant de souligner les efforts supplémentaires nécessaires pour améliorer les systèmes d'éducation et de formation.

Cependant, la Commission européenne souligne que les indicateurs ne doivent pas être considérés uniquement comme des instruments de mesure du progrès. Ils doivent également permettre d'établir le dialogue et l'échange entre les États membres et de comprendre les raisons des différences qui existent dans les perfor-

(4) Conformément à la communication de la Commission sur les «critères de référence européens pour l'éducation et la formation: suivi du Conseil européen de Lisbonne», doc. COM(629) final, le terme «critère de référence» désigne des objectifs concrets dont les progrès peuvent être mesurés.

mances, afin que certains pays puissent s'inspirer des bonnes pratiques des autres. L'utilisation d'indicateurs en tant que moyen d'échange de bonnes pratiques et de nouvelles approches politiques dans l'Union européenne est d'autant plus pertinente que de nombreux États membres réalisent déjà des performances remarquables, alors que d'autres sont confrontés à de grands défis dans la poursuite des objectifs définis.

Les preuves de la pratique de l'évaluation des organisations internationales

Pour pouvoir vérifier s'il existait ou non une cohérence entre les objectifs proposés pour l'éducation et la formation, en termes de développement humain, et les indicateurs qui suivent les progrès réalisés, une analyse critique et comparative a été menée sur un ensemble de documents d'évaluation et de suivi des politiques éducatives mondiales publiés par les organisations internationales. Cette recherche visait à établir une relation entre les concepts sous-tendant les discours et les preuves recueillies dans la pratique.

Les organisations internationales et les documents respectifs analysés ont été les suivants: OCDE (*Regards sur l'éducation*), Unesco (Rapport mondial sur l'éducation), Banque mondiale (*Education Sector Strategy*), Union européenne (*Progress towards the common objectives in education and training: indicators and benchmarks*), Nations unies (Objectifs du millénaire pour le développement) et Programme des Nations unies pour le développement – PNUD (Rapport sur le développement humain).

Pour analyser le contenu de ces documents, une série de catégories thématiques ont été établies et ont permis de comparer les pratiques d'évaluation et de suivi des politiques éducatives mises en œuvre par les différentes organisations internationales.

Comme l'indique le tableau synthétique ci-contre, quelques-unes des conclusions de l'analyse comparative sont présentées et structurées en fonction des catégories thématiques élaborées à cet effet, afin de mettre en évidence la cohérence qui existe entre le suivi de l'éducation et de la formation et les objectifs définis pour l'éducation et la formation dans l'ensemble des objectifs du millénaire pour le développement et le domaine du développement humain.

Tableau 1. **Tableau comparatif du nombre d'indicateurs attribué à chaque catégorie d'analyse, par organisation**

CATÉGORIES ET SOUS-CATÉGORIES		OCDE	UNESCO	BM	UE
Développement personnel et bien-être social	Compétences de responsabilisation à la qualité et à la conservation de l'environnement				
	Compétences de citoyenneté				
	Mobilité et échanges	1			4
	Contexte socio-économique		8	1	1
Qualité du parcours éducatif/formant et professionnel	Compétences de base	5	2		4
	Compétences pour la société de la connaissance		5	1	2
	Sensibilisation aux domaines scientifiques	2			4
	Enseignants	5			
	Apprentissage	4	1	2	1
	Emploiyabilité et rentabilité économique	5			
	Apprentissage continu des aptitudes professionnelles				3
	Efficacité des établissements d'enseignement	6	15	8	3
Égalité des chances	Équilibre entre les sexes	1	4	2	
	Respect de la diversité socioculturelle et religieuse				
	Reconnaissance des compétences et apprentissages dans des contextes non formels				
	Possibilités de l'apprentissage tout au long de la vie pour tous				4
Optimisation des ressources	Financières	4	5	1	2
	Humaines	2	3		2
	Physiques				

BM = Banque mondiale

Le développement personnel et le bien-être social

S'agissant du *développement personnel et du bien-être social*, il a été immédiatement constaté qu'il n'existait pas d'indicateurs permettant d'assurer le suivi des *compétences pour la citoyenneté* et de la *responsabilisation à la qualité de l'environnement*.

En ce qui concerne la *mobilité et les échanges*, découlant de l'ouverture croissante des sociétés à la communauté mondiale au travers d'une citoyenneté plus large, les organisations internationales ne semblent pas encore attacher la même importance à cette question. Seules l'OCDE et l'Union européenne ont établi des indicateurs pour suivre la mobilité et les échanges. L'OCDE se concentre davantage sur la mobilité des étudiants de l'enseignement supérieur, tandis que l'Union européenne évalue non seulement la mobilité des élèves mais aussi celle des enseignants. Étant de nature économique et politique, l'UE se préoccupe clairement davantage de la mobilité et des échanges des étudiants et des enseignants, qu'elle mesure sur la base des données des différents programmes européens de mobilité et d'échange. Pour les autres organisations internationales, aucun indicateur n'a été identifié permettant de suivre l'évolution des politiques éducatives en termes d'amélioration et d'augmentation des conditions de mobilité tant sur le plan éducatif que professionnel.

Pour évaluer l'accès aux conditions de bien-être social, on peut observer la distribution de la richesse générée par la société. En effet, la distribution de la richesse est, en général, considérée comme un bon indicateur de l'évaluation de la capacité de financement de biens nécessaires pour garantir les conditions d'une vie de qualité. En ce sens, il est important pour les organisations internationales, en termes d'éducation pour le développement personnel et le bien-être social, de caractériser le *contexte démographique et économique* des sociétés. L'Unesco, l'Union européenne et la Banque mondiale rassemblent les indicateurs liés à ces dimensions. L'Unesco réunit un nombre d'indicateurs qui lui permettent d'évaluer les tendances démographiques, ainsi que les relations de dépendance économique. L'Union européenne a développé des indicateurs de nature démographique qui lui permettent d'évaluer le nombre de jeunes en pourcentage de la population totale, identifiant la population en âge de fréquenter l'enseignement formel. La Banque mondiale évalue uniquement le produit national brut (PNB) per capita, ce qui donne une idée du niveau de distribution du PNB par habitant.

La qualité de l'éducation et la formation et la carrière professionnelle

Pour évaluer la qualité de l'éducation et la formation, la première démarche a été de mettre en exergue les *compétences de base* que chaque individu doit réunir pour pouvoir réaliser ses activités quotidiennes. L'analyse a démontré que toutes les organisations, excepté la Banque mondiale, réunissent des indicateurs qui se réfèrent aux compétences de base. L'OCDE rassemble des indicateurs sur les compétences en matière de lecture et de littérature, mais aussi sur les habitudes de lecture des élèves de 15 ans.

La question de l'alphabétisation de la population continue également à être importante pour de nombreux pays dans le monde. L'Unesco, le PNUD et les Nations unies envisagent cette question de compétences de base en évaluant les taux d'alphabétisation des jeunes et des adultes. L'Unesco produit des estimations du nombre d'adultes analphabètes, tandis que le PNUD et les Nations unies (en assurant le suivi des objectifs du millénaire pour le développement) évaluent les taux d'alphabétisation des jeunes et des adultes. L'Union européenne procède à une évaluation basée sur les pourcentages et les distributions moyennes des performances par rapport aux résultats des élèves.

Pour les organisations internationales étudiées, le concept des compétences de base représente un comportement observable qui met l'accent sur le produit final, le résultat.

S'agissant des *compétences pour la société de la connaissance*, une série d'indicateurs des organisations englobant plusieurs domaines de connaissance ont été rassemblés.

L'Unesco estime que l'accès aux principaux moyens d'information et de communication comme les journaux quotidiens, la radio et la télévision, le téléphone, les ordinateurs et Internet, constitue un moyen de contrôler l'accès aux nouvelles technologies d'information et de communication et leur utilisation. La Banque mondiale présente un indicateur unique par rapport au taux d'alphabétisation estimé à l'âge adulte. L'Union européenne, une fois de plus, se distingue par le type d'indicateurs définis. Sa nature politique et économique lui impose d'évaluer des dimensions importantes pour la société de la connaissance et elle a, dès lors, créé un groupe d'indicateurs sur l'apprentissage des langues étrangères. Cependant, il est clair que d'autres types d'indicateurs font défaut. En termes d'objectifs du millénaire pour le développement et le développement humain, les compétences pour la société de la connaissance s'évaluent par le biais des statistiques relatives au nombre de personnes qui ont accès aux moyens de communication et d'information. Le PNUD se

limite au nombre d'abonnés au téléphone fixe et portable, tandis que les Nations unies s'attachent aussi à évaluer le nombre d'utilisateurs d'ordinateurs personnels et d'Internet.

Une autre dimension considérée comme importante pour la qualité de l'éducation et de la formation dans le contexte de la société de la connaissance, est la *sensibilisation des jeunes aux matières scientifiques*, pour répondre aux nécessités compétitives des sociétés. En termes d'évaluation de cette dimension, seuls l'OCDE, l'Union européenne et le PNUD se préoccupent de mesurer les progrès en faveur de cet objectif stratégique. L'OCDE donne un aperçu des diplômés et des étudiants de l'enseignement du 3^e degré, par domaine d'étude, ce qui donne une indication des domaines vers lesquels se portent les choix des étudiants. L'Union européenne évalue le nombre d'étudiants inscrits aux cours de mathématiques, sciences et technologie, et le nombre de diplômés dans ces matières. Le PNUD a élaboré un indicateur qui permet d'analyser le nombre d'élèves inscrits dans ces matières en pourcentage du nombre total d'élèves de l'enseignement supérieur. Cette analyse souligne l'absence d'indicateurs permettant de suivre les stratégies en matière d'éducation qui incluent l'usage du langage scientifique, en interprétant des sources d'information de natures diverses, en analysant et en exposant des idées soutenues par les nouvelles technologies d'information et de communication.

La *formation des enseignants* est généralement considérée comme un instrument efficace pour fournir un enseignement de qualité. Seules des données de l'OCDE ont pu être trouvées en cette matière. Celles-ci fournissent un aperçu de la situation professionnelle des enseignants, en termes de développement professionnel, de rémunération, de temps de travail, d'offre et de recherche et de répartition des enseignants et des autres professionnels de l'éducation par âge et par sexe. Les autres organisations internationales ne rassemblent pas d'indicateurs de suivi de l'activité des enseignants.

La question de *l'apprentissage* est une autre dimension importante dans les débats et réflexions internationales autour des nouvelles exigences pour la société de la connaissance. En termes d'apprentissage, les organisations internationales donnent une grande importance à l'évaluation de l'organisation des cours. L'OCDE réunit des indicateurs qui «mesurent» le nombre d'heures de formation prévues pour l'enseignement primaire et secondaire, ainsi que le coefficient professeur/élèves. Cependant, cette organisation ajoute des indicateurs, très pertinents pour cette problématique, qui suivent le processus d'apprentissage des élèves de 15 ans et évaluent l'utilisation des NTIC par les élèves et les profes-

seurs comme outil d'apprentissage. L'Unesco, la Banque mondiale et l'Union européenne évaluent également le milieu d'apprentissage en termes de nombre d'élèves par professeur, mais la Banque mondiale et l'Union européenne font cette évaluation par niveau d'éducation. En d'autres termes, le type d'évaluation réalisé ne tient pas compte des nouvelles méthodes et stratégies d'apprentissage. Seule l'OCDE se détache par l'importance qu'elle attache à l'autonomie de l'apprentissage, qui est un élément fondamental pour consolider les aptitudes d'apprentissage tout au long de la vie, et à l'utilisation des NTIC comme outil d'apprentissage à l'école.

Seule l'OCDE se préoccupe des *résultats des établissements d'enseignement*, en définissant un indicateur permettant de comparer les performances des élèves entre établissements. Ce type d'indicateurs permet aux pays eux-mêmes d'établir des classements des nombreux établissements d'enseignement, en fonction des résultats des élèves. Dans le contexte actuel, cet indicateur paraît inapproprié, car il évalue la qualité des établissements d'enseignement sur les seuls résultats des élèves aux examens.

Dans la même logique que la sous-catégorie précédente, l'*employabilité et la rentabilité économique* de l'éducation sont une des préoccupations de l'OCDE, qui a réuni un ensemble de «mesures» pour évaluer le nombre d'années que la population jeune passe dans l'éducation, au travail et en dehors du travail. L'OCDE évalue la situation des jeunes en termes de formation et d'emploi, et la situation des jeunes ayant un faible niveau de formation. S'agissant des revenus, l'OCDE dispose d'un indicateur reliant le niveau de formation et le niveau de revenu, ainsi que le capital humain et la croissance économique.

La question de l'*apprentissage dans le contexte professionnel* n'est traitée que par l'Union européenne, qui évalue les dépenses des entreprises en cours de formation professionnelle et les heures octroyées aux travailleurs pour fréquenter les cours de formation professionnelle.

La question de l'*efficacité des systèmes d'enseignement* est une source de préoccupation pour de nombreux gouvernements mondiaux. En termes d'évaluation, les organisations étudiées réunissent des indicateurs sur les taux d'accès, de participation et de progrès dans l'éducation, ainsi que sur les niveaux d'abandon scolaire précoce. L'OCDE a établi un indicateur évaluant les prévisions de scolarité et le pourcentage d'élèves inscrits. S'agissant d'accès, de participation et de progression dans l'éducation, l'OCDE évalue la participation de la population active par niveau d'éducation, et les taux d'accès, de participation et d'achèvement dans l'en-

seignement secondaire. Elle prévoit également l'évaluation du niveau d'éducation de la population adulte.

L'Unesco réunit un grand nombre d'indicateurs qui permettent d'analyser les taux d'accès aux différents niveaux d'enseignement par rapport à la population en âge scolaire. Elle réunit également des indicateurs qui permettent d'évaluer le taux brut et net de scolarité dans les différents niveaux d'enseignement.

La Banque mondiale prévoit l'évaluation des taux bruts et nets d'inscription dans les différents niveaux d'enseignement, ainsi que l'espérance de séjour à l'école et la progression de l'enseignement secondaire. La Banque mondiale évalue également le nombre d'inscriptions dans l'enseignement supérieur et le nombre d'inscriptions dans le privé pour l'enseignement primaire et secondaire.

L'Union européenne s'attache à analyser la situation des personnes de 22 ans ayant atteint un niveau d'enseignement secondaire complet. Elle utilise également un indicateur suivant le pourcentage d'inscriptions dans l'enseignement privé au niveau primaire.

Le PNUD a établi des indicateurs de mesure de l'accès universel à la scolarité primaire (un des principaux objectifs en termes de développement) et il présente des indicateurs sur le nombre d'enfants qui atteignent la cinquième année, et les taux de scolarisation nets de l'enseignement primaire et secondaire.

Pour suivre les progrès de l'éducation en termes d'objectifs du millénaire pour le développement, les Nations unies partagent aussi l'objectif de l'accès universel à l'enseignement primaire, et définissent des indicateurs consacrés à ce niveau d'enseignement, permettant d'évaluer la proportion d'élèves qui atteignent la cinquième année et le taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire.

L'égalité des chances

La première lecture des données concernant l'égalité des chances révèle que les organisations internationales ne présentent aucun indicateur évaluant dans quelle mesure l'éducation et la formation respectent la diversité socioculturelle et religieuse, c'est-à-dire évaluant l'accès des minorités ethniques ou religieuses aux systèmes d'éducation et formation. Poursuivant cette lecture, on constate qu'aucun indicateur ne permet d'évaluer la reconnaissance des compétences et connaissances acquises en contextes informels, ce qui peut indiquer une forte tendance à l'exclusion sociale pour ceux qui, pour des raisons diverses, n'ont pas eu accès à une éducation formelle.

Toutes les organisations internationales se préoccupent énormément des questions de genre, bien que certaines donnent plus

de poids à cette dimension que d'autres. L'OCDE évalue les différences entre sexes uniquement par rapport à la performance des élèves. L'Unesco examine les effectifs et les pourcentages d'élèves pour chaque niveau CITE. Elle évalue également le pourcentage des élèves pour chaque domaine d'études, et le pourcentage des professeurs dans le corps enseignant du pré-primaire, primaire et secondaire. En termes d'équilibre des genres parmi les élèves, seule l'Unesco analyse l'enseignement du troisième degré. La Banque mondiale réunit des indicateurs qui «mesurent» le pourcentage de filles dans le total des inscriptions de l'enseignement primaire et secondaire. Dans le cadre de l'évaluation du progrès par rapport aux objectifs du millénaire pour le développement, les Nations unies révèlent également une préoccupation par rapport à l'inégalité des genres dans l'éducation. Les indicateurs définis mentionnent le ratio entre filles et garçons dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur. Ils montrent aussi le ratio d'alphabétisation entre hommes et femmes. L'équilibre des genres est également évalué par les Nations unies dans d'autres domaines comme la participation politique à des activités professionnelles, dont il n'a pas été tenu compte en raison de sa nature extra-éducative. Les rapports sur le développement humain révèlent une immense préoccupation pour les inégalités entre les sexes et les évaluent dans plusieurs domaines de l'activité humaine. Cependant, cette recherche ne tient compte que de celles qui se réfèrent à l'éducation. Le PNUD présente des indicateurs sur le taux féminin d'alphabétisation des adultes, le taux féminin d'alphabétisation des jeunes, le taux féminin net de scolarisation primaire et secondaire et le taux féminin brut de scolarisation supérieure.

S'agissant également de la dimension de l'égalité des chances, l'évaluation réalisée par les organisations internationales concernant les chances d'accès à l'apprentissage tout au long de la vie a également été analysée. Pour cette dimension, seule l'Union européenne fournit des indicateurs qui évaluent le pourcentage d'adultes qui participent à un type d'action d'éducation ou de formation, pour chaque niveau d'enseignement. Cet indicateur est utile pour mesurer le nombre de personnes qui continuent à apprendre tout au long de la vie. L'UE dispose également d'indicateurs de suivi des taux de participation à l'éducation et la formation par âge et niveau d'enseignement, elle évalue de même la part de population jeune ayant seulement achevé le niveau secondaire et qui ne participe pas au système d'éducation et de formation.

L'optimisation des ressources

La théorie politico-idéologique considère que l'utilisation équitable des ressources éducatives est un élément fondamental de la garantie d'un niveau acceptable de qualité. L'analyse de l'ensemble des indicateurs de ressources montre que les institutions internationales se préoccupent plus particulièrement d'évaluer l'optimisation des ressources financières, probablement en raison de la nécessité sans cesse croissante pour les sociétés de «rendre compte» de l'utilisation des crédits budgétaires (*obligation redditionnelle*).

Pratiquement toutes les institutions évaluent le pourcentage des dépenses publiques affectées aux systèmes d'éducation et de formation, en établissant des comparaisons entre celles-ci et le total des dépenses publiques.

L'OCDE évalue les proportions de l'investissement public et privé dans les établissements d'enseignement, ainsi que les dépenses publiques totales pour l'éducation. Elle évalue également les dépenses pour les établissements par catégorie de ressources, comparant cette dépense avec le produit intérieur brut (PIB). La préoccupation de l'Unesco, en matière de ressources financières dans l'éducation, est celle des dépenses publiques d'enseignement par rapport au PNB, en pourcentage des dépenses de l'État. L'Unesco a défini un indicateur pour suivre le taux de croissance moyen annuel des dépenses publiques d'enseignement et a, en outre, défini des indicateurs pour l'évaluation du pourcentage des dépenses courantes dans le total des dépenses publiques courantes pour l'éducation, et la répartition des dépenses courantes par niveau d'enseignement. La Banque mondiale n'a défini qu'un seul indicateur qui nous signale le pourcentage de la dépense publique en faveur de l'éducation par rapport au PIB. L'Union européenne ne se distingue guère des autres organisations. Elle réunit des indicateurs qui évaluent la dépense publique pour l'éducation en pourcentage du PIB, et la dépense privée pour des institutions éducatives en pourcentage du PIB. Le PNUD fait le même type d'évaluation mais fait la distinction entre la dépense publique par niveau d'enseignement.

En termes de ressources humaines, le nombre d'indicateurs de suivi est clairement en diminution. Cette fois encore, la principale préoccupation est d'évaluer l'affectation des ressources financières aux élèves et aux enseignants c'est-à-dire la composante humaine de l'éducation. L'OCDE a défini un indicateur de suivi de la dépense publique concernant les étudiants et les familles. L'Unesco évalue le paiement des enseignants en pourcentage des dépenses courantes, les dépenses par élève en pourcentage du PNB per capita

et les effectifs de l'enseignement privé en pourcentage des effectifs totaux. L'Union européenne mesure la dépense totale par élève et par niveau d'enseignement, établissant un lien entre cette dépense et le PIB per capita.

En conclusion, la majorité des organisations internationales font une évaluation des ressources investies dans l'éducation en privilégiant la composante financière, au détriment de la composante humaine.

Conclusions

La présente étude empirique sur l'évaluation que les organisations internationales réalisent dans le cadre de leurs grands rapports statistiques confirme la divergence qui existe entre les objectifs définis pour l'éducation et la formation, en termes d'objectifs du millénaire pour le développement, et les indicateurs de suivi y afférents.

L'évaluation réalisée dans ces rapports traduit surtout une vision positiviste et technologique de l'éducation, faite à partir de descripteurs et d'indicateurs mesurables. Les conclusions de ces études comparatives internationales sont limitées, par rapport au concept d'éducation qui sous-tend les objectifs du millénaire pour le développement et est nécessaire pour assurer l'autonomie et la citoyenneté.

Les facteurs liés au contexte du processus éducatif, l'évolution de ce processus et ses interdépendances sociales, qui ont une énorme influence sur les processus et dans les résultats éducatifs, ont dès lors été négligés.

Les indicateurs sont, dans leur grande majorité, centrés sur les résultats, l'accès, les moyens et les aspects organisationnels et administratifs; ils ne tiennent pas compte des dimensions importantes qui déterminent la qualité de l'éducation et de la formation, des processus d'apprentissage et du développement personnel. De cette manière, ils contribuent à des interprétations linéaires et réductrices des processus d'éducation formels et non formels, qui se révèlent d'une grande complexité (Ambrósio, 2003, p. 23-32).

L'hypothèse est, dès lors, formulée que les modèles d'évaluation appliqués par ces organisations internationales peuvent ne pas favoriser l'amélioration de la qualité de l'éducation, ni la promotion de politiques d'équité, de justice économique et sociale, ni la citoyenneté pour la responsabilité démocratique, et risquent même d'entraîner une perte de réflexion critique dans une culture de la performance.

Cependant, il nous paraît important de contribuer aux efforts accomplis (van Zanten, 2004) pour améliorer la construction de ces indicateurs, tout autant que la modélisation des processus et des systèmes éducatifs (Le Moigne, 1999).

Ne sont en cause ni la culture d'évaluation souhaitable ni la construction de *points de référence* pour coordonner les politiques, mais plutôt le développement d'un cadre d'intelligibilité qui permette de développer les procédures d'évaluation reliant *policy* (cadres de références, finalités, objectifs) à *politics* (exécution de programmes dans l'optique d'atteindre des buts temporels).

Bibliographie

- Afonso, Almerindo Janela. *Políticas Educativas e Avaliação Educativa. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Universidade do Minho, Centro de Estudos em Educação e Psicologia/Instituto de Educação e Psicologia, 1998.
- Amaro, Gertrudes. Indicadores das Aprendizagens dos alunos: Criação e impacto nas Políticas de Avaliação dos Sistemas Educativos. *Revista Inovação*, 1997, n° 2 et 3, p. 315-325.
- Ambrósio, Teresa. *Educação e Desenvolvimento – Contribuição para uma Mudança Reflexiva na Educação*. Monte da Caparica: UIED, 2001.
- Ambrósio, Teresa. A Complexidade da Adaptação dos Processos de Formação e Desenvolvimento humano. In *Formação e Desenvolvimento Humano: Inteligibilidade das suas Relações Complexas*. Lisbonne: MCX/APC Atelier 34, 2003.
- Banque mondiale. *Education Sector Strategy*. Washington: Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 1999.
- Bardin, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisbonne: Edições 70, 2004.
- Bottani, N.; Tuijnman, A. Les indicateurs internationaux de l'enseignement: cadre, élaboration et interprétation. In *Évaluer l'Enseignement. De l'utilité des indicateurs internationaux*. Paris: OCDE – CERI, 1994.
- Bottani, N.; Walberg, H. J. What are international education indicators for? In *The OCDE International Education Indicators – A framework for analysis*. Paris: OCDE, 1992.
- Commission européenne. *Livre blanc sur l'éducation et la formation – enseigner et apprendre – vers la société cognitive*. Luxem-

- bourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1995.
- Commission européenne. *Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation*. COM (2001) 59 final. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2001.
- Commission européenne. *Éducation et formation en Europe: systèmes différents, objectifs partagés pour 2010*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002.
- Commission européenne. *Critères de référence européens pour l'éducation et la formation: suivi du Conseil européen de Lisbonne*. COM (2002) 629 final. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002.
- Commission européenne. *Progress toward the common objectives in education and training - indicators and Benchmarks*. SEC (2004) 73. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004.
- Fasano, C. Le savoir, l'ignorance et l'utilité épistémologique: la construction d'ensembles d'indicateurs. In: *Évaluer l'enseignement. De l'utilité des indicateurs internationaux*. Paris: OCDE – CERI, 1994.
- Landsheere, Gilbert De. *Le pilotage des systèmes d'éducation*. Bruxelles: De Boeck Université, 1994.
- Le Moigne, Jean-Louis. *La modélisation des systèmes complexes*. Paris: Dunod, 1999.
- Neves, Claudia. *Educação e Desenvolvimento Humano. Contributo para uma análise crítica e comparativadas Políticas Educativas à Luz do paradigma do Desenvolvimento Humano*. Thèse de maîtrise. Lisbonne: ISCTE, 2005.
- Nuttall, Desmond. The function and limitations of international education indicators. In: *The OECD International Education Indicators – A framework for analysis*. Paris: OCDE, 1992.
- Nuttall, Desmond. Le choix des indicateurs. In *Évaluer l'enseignement. De l'utilité des indicateurs internationaux*. Paris: OCDE – CERI, 1994.
- OCDE. *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*. Paris: CERI/OCDE, 1992-2003.
- Pires, Ana Luísa de Oliveira. *Educação e Formação ao Longo da Vida: Crítica dos Sistemas e Dispositivos de Reconhecimento e Validação de Aprendizagens e de Competências*. Thèse de doctorat. Monte da Caparica: Faculté des sciences et technologies – Universidade Nova de Lisboa, 2002.

- PNUD. *Rapports sur le développement humain*. Programme des Nations unies pour le Développement, 1991-2003.
- Sá-Chaves, Idália. Educação, Aprendizagem e Sentido. Inteligência para quê? In *Anais UIED 2002*. Monte da Caparica: UIED – FCT/UNL, 2003.
- Schwartz, P.; Eamonn, R.; Boyer, N. O despertar da economia global do conhecimento. In: *O futuro da Economia Global rumo a uma expansão duradoura?* Lisbonne: OCDE, 2001.
- Sen, Amartya. *O desenvolvimento como liberdade*. Lisbonne: Trajectos, 2003.
- Unesco. *Rapport mondial sur l'éducation*. Paris: Unesco, 1993-2000.
- Unesco. *Educação – Um tesouro a descobrir*. Porto: Edições Asa, 1996.
- Unesco. *Recueil de données mondiales sur l'éducation 2003 – Statistiques comparées sur l'éducation dans le monde*. Montréal: Institut de Statistiques – Unesco, 2003.
- Zanten, Agnes van. *Les Politiques d'Éducation*. PUF: Que sais-je? Collection, 2004.