



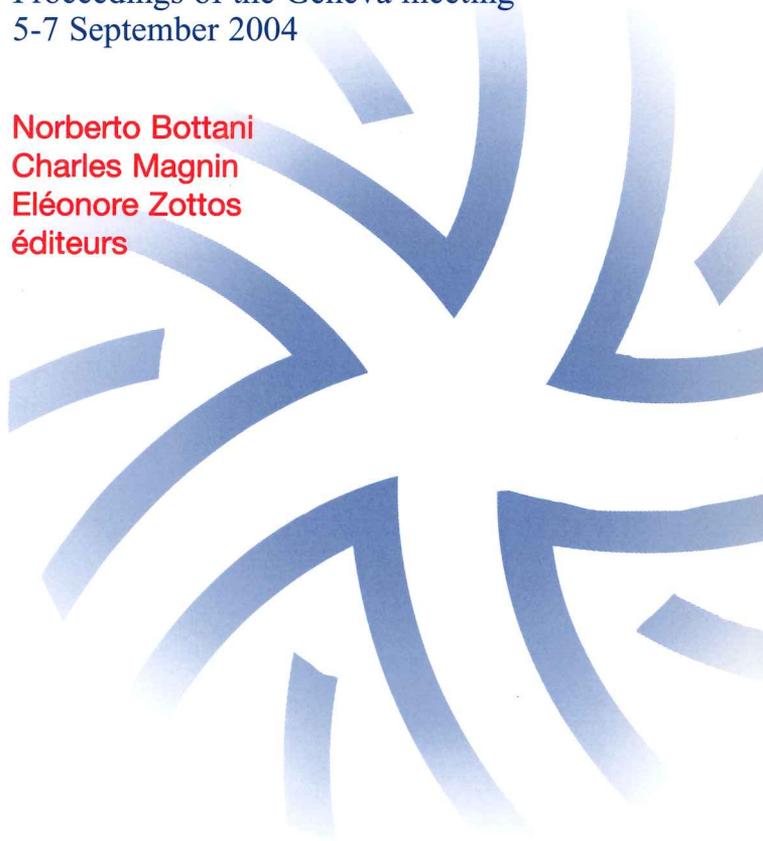
# L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale: bilans et perspectives

Actes du colloque de Genève  
5-7 septembre 2004

## Secondary Education Worldwide: Assessments and Perspectives

Proceedings of the Geneva meeting  
5-7 September 2004

**Norberto Bottani**  
**Charles Magnin**  
**Eléonore Zottos**  
éditeurs





# L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale : bilans et perspectives

Actes du colloque de Genève  
5-7 septembre 2004

## Secondary Education Worldwide : Assessments and Perspectives

Proceedings of the Geneva meeting  
5-7 September 2004

Norberto Bottani, Charles Magnin  
et Eléonore Zottos, éditeurs

Séminaire organisé par le Bureau international  
d'éducation (BIE) de l'UNESCO, la Faculté  
de psychologie et des sciences de l'éducation (FPSE)  
de l'Université de Genève et le Service de la recherche  
en éducation (SRED) du Département de l'instruction  
publique de Genève, du 5 au 7 septembre 2004  
à Bogis-Bossey, Genève

*Les textes de ce livre ont été rassemblés,  
traduits et mis en forme par Eléonore Zottos (FPSE),  
John Fox (consultant indépendant)  
et Narain Jagasia (SRED).*



## En hommage à Cecilia Braslavsky et Soledad Perez

Ce livre, qui est le fruit d'une rencontre scientifique internationale organisée près de Genève en septembre 2004, à la veille de la 47<sup>e</sup> session de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) du BIE-UNESCO, veut aussi être un hommage rendu avec émotion, reconnaissance et admiration à Cecilia Braslavsky, directrice du BIE, et à Soledad Perez, enseignante en éducation comparée à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève, décédées l'une et l'autre dans les quelques mois qui ont suivi cette manifestation dans laquelle elles se sont toutes deux énormément investies.

Cet hommage leur est rendu par celles et ceux qui ont contribué à cet ouvrage à différents titres, ainsi que par les responsables et les collaborateurs des trois institutions genevoises qui ont mis en commun leurs ressources et leur expertise pour réaliser la rencontre de septembre 2004 puis ce livre.

Comme le disent des mots banals, dont le sens est en l'occurrence si dramatiquement et si irrévocablement vrai, un destin cruel et fatal nous a enlevé tout d'abord Soledad Perez, en décembre 2004, puis Cecilia Braslavsky, en juin 2005. Leur disparition a été bouleversante pour nous tous et, dans un sens tout humain, nous l'avons ressentie comme terriblement injuste.

Cecilia Braslavsky et Soledad Perez ont participé aux nombreuses réunions de préparation qui ont permis de fixer le cadre intellectuel de cette rencontre et d'en articuler le programme sur celui de la session de la CIE qui lui a fait immédiatement suite. Elles se sont également engagées à fond pour s'assurer que la liste des experts invités soit aussi exigeante que possible du point de vue scientifique et équilibrée au regard de la géopolitique de l'éducation. Elles ont fait de même pour vaincre les obstacles pratiques et trouver les financements nécessaires à la réussite du colloque. Soledad Perez, quoique déjà fortement affaiblie et souffrante au moment du séminaire, a également voulu en suivre tous les travaux jusqu'à la fin. Rien, au contraire, ne nous laissait prévoir, à ce moment-là, la disparition soudaine de Cecilia Braslavsky.

Un mois après la rencontre, elle était encore présente à une réunion de bilan et de mise au point de ce volume. Cecilia était intimement convaincue, elle, une scientifique venant du Sud du continent américain, que les pays les plus pauvres du monde, les pays d'Afrique mais aussi d'autres continents, sont confrontés à un défi fondamental, celui d'inventer des modèles d'éducation des jeunes qui soient différents du modèle occidental longtemps dominant, longtemps exporté. Comme elle l'a d'ailleurs rappelé dans son allocution d'ouverture de la rencontre –avant de nous quitter rapidement pour aller mettre la dernière main à la préparation de la CIE– l'avenir de l'éducation dans le monde se jouait selon elle sur la capacité de ce monde à engendrer cette indispensable (ré-)invention.



Soledad – qui partageait pleinement cette conviction pour avoir beaucoup travaillé en tant que comparatiste avec les peuples autochtones d'Amérique du Sud et diverses minorités – et Cecilia ont été des compagnes de route tout à la fois déterminées, intelligentes, attentives et chaleureuses. Elles continueront longtemps à nous manquer.

Nous aimerions que ce volume ne soit pas seulement un acte de mémoire de la part de celles et ceux qui ont eu la chance de profiter jusqu'à la fin de leur esprit et de leur amitié. Nous souhaitons qu'il devienne aussi un aiguillon convaincant pour susciter des initiatives et des engagements en faveur de l'amélioration de l'enseignement dans les zones les plus démunies du monde, au service des catégories de jeunes qui encore maintenant, dans toutes les sociétés, ne bénéficient pas des opportunités éducatives les plus appropriées.

Nos pensées et notre amitié vont également vers les membres des deux familles affligées par ces deuils si douloureux. Nous les remercions de tout cœur pour ce qu'elles nous ont donné à travers Cecilia et Soledad et nous les assurons de notre vive sympathie.

*Norberto Bottani, Charles Magnin, Eléonore Zottos,  
au nom de beaucoup d'autres*



## In homage to Cecilia Braslavsky and Soledad Perez

This book, which is the outcome of an international scientific meeting held near Geneva in September 2004, immediately before the forty-seventh session of UNESCO-IBE's International Conference on Education (ICE), is also intended to pay homage with emotion, acknowledgement and admiration to Cecilia Braslavsky, Director of the IBE, and to Soledad Perez, a teacher of comparative education at the Faculty of Psychology and Educational Sciences of Geneva University, who both died in the months following this event to which both of them had contributed a great deal.

This homage is paid to them by those who, in different capacities, have contributed to this book, as well as the directors and staff of the Genevan institutions who in September 2004 united their resources and their expertise to undertake the meeting and then to publish this book.

The words are commonplace, but the meaning in this situation is so terrible and so irrevocably true, that a cruel and heartbreaking fate took away from us first of all Soledad Perez in December 2004 and then Cecilia Braslavsky in June 2005. Their loss was a terrible blow for all of us and, on a very human level, we feel that it was dreadfully unjust.

Cecilia Braslavsky and Soledad Perez took part in the numerous preparatory meetings that established the intellectual framework for this meeting and generated the programme of the ICE session that would immediately follow it. They also contributed all their energy so that the list of invited experts was as exacting as possible from the scientific point of view and balanced at the geopolitical level of education. They put an equal effort into overcoming the practical obstacles and in finding the finance necessary to hold a successful meeting. Even though already weakened and ill at the time of the seminar, Soledad Perez also wanted to carry out the work until it was completed. On the contrary, there was nothing at that moment leading us to believe that we would suddenly lose Cecilia Braslavsky.

One month after the meeting, she was still present at the summing-up meeting and laying the groundwork for this book. Cecilia herself was profoundly certain, as a scientist coming from the South American continent, that the poorest countries of the world, the countries of Africa and of other continents, were faced with a fundamental choice, that of inventing ways of educating young people that were different from the long-dominant and long-copied Western model. As she had already recalled in her opening address to the meeting—before rushing away to put the finishing touches to the preparation of the ICE—the future of education in the world, according to her, depends upon the world's capacity to generate this indispensable renewal.



Soledad—who completely shared this passion, having worked a great deal in comparative education with the native peoples of South America and all kinds of minorities—and Cecilia were old comrades, both of them determined, intelligent, alert and warm-hearted. It will take us a long time to recover from their loss.

We would like this volume to be not only a memento from those who were lucky enough to benefit until the end from their presence and their friendship. We wish that it also becomes a convincing pointer to encourage initiatives and commitment for improving teaching in the poorest regions of the world, in the service of those young people who, even today in all societies, do not enjoy the most appropriate educational opportunities.

Our thoughts and our compassion also go to the members of the two families that have borne the burden of these agonizing bereavements. We thank them from the bottom of our hearts for everything that they gave to us through Cecilia and Soledad and extend to them our profound sympathy.

*Norberto Bottani, Charles Magnin and Eléonore Zottos,  
on behalf of many others*



## Avant-propos

L'information que le Bureau international d'éducation (BIE) a accumulée depuis sa naissance en 1925 sur le développement de l'enseignement et des systèmes éducatifs, et qu'il continue à rassembler pour sa précieuse banque de données internationales sur l'éducation (*World Data on Education*), constitue une masse documentaire d'un intérêt exceptionnel pour dégager et interpréter les mouvements de fond qui ont traversé les systèmes d'enseignement à l'échelle mondiale, du premier quart du XX<sup>e</sup> siècle à nos jours.

Lors de la 47<sup>e</sup> session de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) qui s'est tenue à Genève du 8 au 11 septembre 2004, immédiatement après le séminaire dont ce livre est le résultat, les projecteurs ont été braqués sur l'éducation des jeunes de 12 à 18 ans, et donc en partie sur l'enseignement secondaire. Sa redéfinition est apparue comme un immense défi à court et moyen terme, en sachant que les solutions adoptées sont appelées à avoir des effets non négligeables pour le développement juste et durable des sociétés du Nord et du Sud, de l'Ouest et de l'Est, ainsi que de leurs relations à l'ère de la mondialisation.

Selon une tradition heureusement remise en vigueur au BIE depuis la 46<sup>e</sup> session de la CIE en 2001, la 47<sup>e</sup> session de 2004 a également été précédée d'une rencontre scientifique préparatoire, où il s'est agi de faire le point sur les connaissances acquises par la recherche concernant l'extension de plus en plus universelle de la fréquentation de l'école par les jeunes au-delà du niveau élémentaire : quelles sont pour l'enseignement secondaire les conséquences des mutations en cours relativement à la masse des personnes à scolariser et aux caractéristiques culturelles et sociales de ces nouveaux publics, dont la jeunesse se déroule, ne l'oublions pas, sur la toile de fond du monde tel qu'il va.

Quant à l'avenir, les informations rassemblées dans ce volume sont à la fois inquiétantes et rassurantes. Inquiétantes, parce que les disparités d'accès à l'éducation restent considérables, ce qui constitue un défi pour les systèmes d'enseignement public dont l'une des missions essentielles est assurément d'abolir d'aussi graves inégalités aux conséquences dévastatrices. Car, comme on le voit nettement de nos jours, rien n'est plus dangereux qu'une jeunesse frustrée de tout avenir, son seul bien.

Mais ce livre apporte aussi des informations rassurantes en montrant que dans plusieurs pays, développés ou en développement, apparaissent des initiatives éducatives novatrices adaptées aux attentes, aux ressources et aux cultures des jeunes, y compris pour les plus démunis d'entre eux. Nous commençons donc non seulement à mesurer correctement les décalages éducatifs et le manque d'équité du service public

d'enseignement, mais aussi à entrevoir de nouvelles pistes laissant espérer une régulation démocratique et équitable de l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale.

Cet ouvrage, qui fait état de ces analyses et perspectives, est le fruit d'une collaboration efficace et dynamique entre le BIE et la communauté scientifique qui opère dans le domaine de l'éducation à Genève, en liens étroits avec des réseaux internationaux très stimulants. Mais, soulignons-le, le colloque dont ce livre est issu n'aurait pu se tenir sans la générosité, l'enthousiasme, l'entêtement même, de Mme Cecilia Braslavsky, dont le rayonnement et l'intelligence ont grandement contribué à faire une nouvelle fois du BIE, en quelques années seulement de direction, un lieu de rencontre et de réflexion respecté. Le Département de l'instruction publique que j'ai l'honneur de diriger rend ici un hommage ému et reconnaissant à cette femme remarquable qui a enrichi avec beaucoup de perspicacité le débat international sur l'éducation, avec le souci constant de l'efficacité de l'action sur le terrain.

*Charles Beer, conseiller d'État  
chargé du Département de l'instruction publique  
du canton de Genève*



## Foreword

The information that the International Bureau of Education (IBE) has accumulated since its creation in 1925 on the development of education and education systems, and which it continues to accumulate in its valuable international databank on education (*World Data on Education*), represents a body of documentation of exceptional interest in identifying and understanding the fundamental restructuring that education systems have undergone on a global scale from the first quarter of the twentieth century to the present day.

During the forty-seventh session of the International Conference on Education (ICE), which took place in Geneva from 8 to 11 September 2004, immediately following the seminar that is the subject of this book, the spotlight was turned on the education of young people aged 12 to 18 years, and thus to a certain extent on secondary education itself. Its redefinition has become an enormous challenge in the short and medium terms, on the understanding that any solutions adopted will be required to have a specific impact on the fair and sustainable development of societies in the North and in the South, as well as on relations between them in the era of globalization.

In keeping with an auspicious tradition revived by the IBE since the forty-sixth session of the ICE in 2001, the forty-seventh session in 2004 was also preceded by a high-level preparatory meeting the purpose of which was to review recent advances in research about the ever-more-complete enrolment of young people in school beyond the elementary level: what is the impact on secondary education of present changes compared to the number of people to be educated and to the cultural and social characteristics of this new population, who are growing up, let us not forget, against the background of the evolving world as we know it now?

As for the future, the information brought together in this volume is both disturbing and reassuring. Disturbing because the unevenness in access to education remains considerable, which poses a challenge for public education systems, one of whose principal missions is certainly to overcome such serious irregularities that could have such devastating consequences. This is because—as we have seen clearly during recent days—there is nothing more dangerous than youth denied its future: its sole resource.

But this book also brings with it reassuring information by showing that in several countries, both developed and developing, innovatory educational initiatives are coming to the fore adapted to the expectations, resources and cultures of young people, including the most poor amongst them. We are therefore beginning to understand correctly the educational inequalities and the lack of equity in public education sys-



tems, but also to glimpse new paths bringing with them the hope of achieving a democratic and fair balance in secondary education on a global scale.

This volume, which gives an overview of these analyses and perspectives, is the outcome of effective collaboration between the IBE and the scientific community active in the educational domain in Geneva, with close links to very vigorous international networks. However, let us stress that this seminar would not have taken place without the generosity, the enthusiasm, even the resolve, of Mrs Cecilia Braslavsky, whose reputation and intelligence greatly contributed to making the IBE once again, after only a few years at its head, a respected place to meet and reflect. Here, the Department of Public Instruction, of which I have the honour to be responsible, pays poignant and respectful homage to this remarkable woman who contributed with great clear-sightedness to the international debate on education, with the constant concern for effective action in the field.

*Charles Beer, State Councillor responsible  
for the Department of Public Instruction  
of the Canton of Geneva*





# Table des matières

|   |    |
|---|----|
| <b>Avant-propos</b> .....   | 7  |
| <b>Foreword</b> .....   | 9  |
| <i>Charles BEER</i>   |    |
| <b>Introduction (français)</b> .....  | 19 |
| <b>Introduction (English)</b> .....   | 33 |
| <i>Norberto BOTTANI, Charles MAGNIN &amp; Éléonore ZOTTOS</i>   |    |
| <b>Allocution d'ouverture du séminaire préliminaire à la 47<sup>e</sup> CIE</b> .....   | 45 |
| <b>Opening speech at the preliminary seminar to the forty-seventh ICE</b> .....   | 49 |
| <i>Cecilia BRASLAVSKY</i>   |    |
| <b>Conférence inaugurale. Les enjeux des politiques d'éducation face aux transformations à l'ère de la mondialisation</b> ..... | 53 |
| <i>Riccardo PETRELLA</i>  |    |
| L'ère de la mondialisation .....  | 53 |
| Les acteurs des politiques de l'éducation .....   | 57 |
| Finalités de l'éducation .....  | 58 |
| Propositions .....  | 60 |
| <br>  |    |
| <b>PREMIÈRE PARTIE</b>  |    |
| <b>Bilan comparatif sur l'état de l'enseignement secondaire dans le monde</b> .....   | 63 |
| <br>  |    |
| <b>La situation de l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE</b> .....  | 65 |
| <i>Norberto BOTTANI &amp; Renata PEGORARO</i>   |    |
| Introduction .....  | 65 |
| I. Quatre composantes communes aux systèmes d'enseignement de la zone OCDE .....  | 66 |
| 1. L'expansion .....  | 66 |
| 2. La gouvernance .....   | 66 |
| 3. La déstructuration des curricula .....   | 67 |
| 4. Les priorités éducatives .....   | 68 |
| II. L'évolution de l'enseignement secondaire dans la zone de l'OCDE .....   | 69 |
| La prolongation de la scolarité obligatoire .....   | 70 |
| La transition de l'école à la vie active .....  | 72 |



|   |            |
|---|------------|
| III. État de la situation .....   | 73         |
| Indicateur 1 : Coût unitaire dans le 2 <sup>e</sup> cycle de l'enseignement<br>secondaire en pourcentage du PIB par habitant en 2000..... | 75         |
| Indicateur 2 : Espérance de scolarisation.....  | 77         |
| Indicateur 3 : Taux nets de scolarisation dans l'enseignement<br>secondaire du 2 <sup>e</sup> cycle .....                                 | 80         |
| Indicateur 4 : Diplômés de l'enseignement secondaire de 2 <sup>e</sup> cycle .....  | 83         |
| Indicateur 5 : Niveau de compétence des élèves de 15 ans<br>pour la compréhension de l'écrit (PISA 2000).....                             | 85         |
| IV. Analyse d'ensemble .....  | 87         |
| 1. Considérations d'ordre méthodologique .....  | 87         |
| 2. Considérations générales.....  | 90         |
| Références .....  | 96         |
| <br>  |            |
| <b>La situation de l'éducation secondaire dans quelques pays d'Afrique<br/>et d'Amérique latine.....</b>                                  | <b>97</b>  |
| <i>Abdoulaye ANNE &amp; David SIFUENTES</i>   |            |
| I. Introduction.....  | 97         |
| 1. Le point sur la situation de l'enseignement secondaire.....  | 98         |
| 2. L'analyse comparée de situations éducatives.....   | 99         |
| II. Situation actuelle du secondaire en Afrique et en Amérique latine.....  | 99         |
| 1. Le point dans quelques pays d'Afrique .....  | 99         |
| 2. Le point dans quelques pays d'Amérique latine.....   | 102        |
| III. Le point sur les indicateurs .....   | 104        |
| 1. L'espérance de vie scolaire.....   | 104        |
| 2. Le taux net d'accès à l'enseignement au secondaire.....  | 105        |
| 3. Le taux de réussite à la fin du secondaire<br>(ou nombre de diplômés du secondaire).....   | 106        |
| 4. Le coût unitaire de l'élève au niveau du secondaire.....   | 107        |
| 5. Nombre d'élèves par enseignant.....  | 111        |
| 6. Les indicateurs de performance des enquêtes internationales.....   | 112        |
| IV. Analyse.....  | 113        |
| 1. Critique des données et des indicateurs.....   | 113        |
| 2. De la nécessité d'une certaine contextualisation.....  | 114        |
| Références .....  | 117        |
| <br>  |            |
| <b>Secondary education and 'transition' in Central and Eastern Europe.....</b>  | <b>119</b> |
| <i>Guntars CATLAKS</i>  |            |
| Introduction.....   | 119        |
| Curriculum reforms: from universal secondary education to freedom<br>of choice .....  | 121        |

|   |            |
|---|------------|
| Change in content and methodology .....                   | 127        |
| The decline of participation in secondary education ..... | 128        |
| The completion of secondary education .....               | 130        |
| References .....  | 131        |
| <b>Secondary education in Asia .....</b>                  | <b>133</b> |
| <i>Mark BRAY &amp; JIANG Kai</i>                          |            |
| Introduction .....  | 133        |
| Access and equity .....                                   | 134        |
| Quality and curricula .....                               | 137        |
| Teachers .....  | 138        |
| Private supplementary tutoring .....                      | 140        |
| Conclusions .....   | 143        |
| References .....  | 144        |

## DEUXIÈME PARTIE

|  |            |
|--|------------|
| <b>Dynamiques de développement de l'enseignement secondaire<br/>et transferts de modèles éducatifs aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles .....</b> | <b>147</b> |
|--|------------|

|   |            |
|---|------------|
| <b>American high schools since the early nineteenth century .....</b> | <b>149</b> |
| <i>William J. REESE</i>   |            |
| Introduction .....  | 149        |
| Origins .....   | 150        |
| The twentieth century .....   | 153        |
| Conclusion .....  | 156        |
| References .....  | 157        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Dynamiques du développement de l'éducation secondaire et transfert<br/>de modèles éducatifs en Équateur durant les XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles .....</b> | <b>159</b> |
|---|------------|

|   |     |
|---|-----|
| <i>Martha MOSCOSO</i>   |     |
| Introduction .....  | 159 |
| L'éducation et l'esprit libertaire .....  | 159 |
| Religion et éducation : la période conservatrice .....  | 161 |
| L'éducation laïque de la fin du XIX <sup>e</sup> siècle et du début du XX <sup>e</sup> siècle ..... | 162 |
| Des années 1980 jusqu'à nos jours .....   | 166 |
| De 1978 à 1994 : modernisation de l'éducation et renforcement<br>de l'identité nationale .....      | 166 |
| De 1994 à aujourd'hui : globalisation et dénationalisation<br>des politiques éducatives .....       | 169 |
| Initiatives en cours .....  | 171 |



|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| L'éducation et ses résultats ..... | 176 |
| Références .....                   | 178 |

**Enseignement secondaire et « transferts » de modèle éducatif: le cas de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) 1934-1986 .....** 179

*Charles MAGNIN & Eléonore ZOTTOS*

|  |     |
|--|-----|
| Objet, corpus et méthode de l'étude .....      | 179 |
| 3 <sup>e</sup> session de la CIE (1934) .....  | 182 |
| 9 <sup>e</sup> session de la CIE (1946) .....  | 183 |
| 14 <sup>e</sup> session de la CIE (1951) ..... | 184 |
| 17 <sup>e</sup> session de la CIE (1954) ..... | 185 |
| 23 <sup>e</sup> session de la CIE (1960) ..... | 186 |
| 26 <sup>e</sup> session de la CIE (1963) ..... | 187 |
| 30 <sup>e</sup> session de la CIE (1967) ..... | 188 |
| 32 <sup>e</sup> session de la CIE (1970) ..... | 190 |
| 33 <sup>e</sup> session de la CIE (1971) ..... | 191 |
| 34 <sup>e</sup> session de la CIE (1973) ..... | 193 |
| 34 <sup>e</sup> session de la CIE (1981) ..... | 194 |
| 40 <sup>e</sup> session de la CIE (1986) ..... | 195 |
| Références .....                               | 199 |

### TROISIÈME PARTIE

**Les transferts de modèles éducatifs contemporains : considérations historiques, théoriques et financières.....** 201

**Flows of educational models to developing countries: the impact of political changes and global processes .....** 203

*Aaron BENAVIDOT*

|  |     |
|--|-----|
| Introduction .....   | 203 |
| Clarifying the concept of 'educational models' .....                     | 204 |
| Historical movements of educational models to developing countries ..... | 205 |
| Towards a typology of educational models .....                           | 208 |
| The transfer of educational models to developing countries .....         | 209 |
| Conclusion .....   | 210 |
| References .....   | 211 |

**International organizations and secondary education: financing .....** 213

*Susan ROBERTSON*

|                    |     |
|--------------------|-----|
| Introduction ..... | 213 |
|--------------------|-----|



|  |     |
|--|-----|
| Secondary schooling and the global knowledge economy ..... | 213 |
| The World Bank and the global knowledge economy.....       | 216 |
| UNESCO: financing secondary schooling .....                | 221 |
| WTO and GATS: issues for secondary schooling .....         | 223 |
| Conclusions .....  | 224 |
| References .....   | 225 |

## QUATRIÈME PARTIE

### Pratiques et institutions émergentes : modèles alternatifs

|                      |     |
|----------------------|-----|
| et innovations ..... | 227 |
|----------------------|-----|

|  |            |
|--|------------|
| <b>An alternative model of secondary and vocational education<br/>in a developed country: the United Kingdom .....</b> | <b>229</b> |
|--|------------|

*Graham PHILLIPS*

|  |     |
|--|-----|
| Introduction .....   | 229 |
| The context: the English scene.....                                    | 230 |
| The agenda for reform .....  | 232 |
| Structure of the new diploma .....                                     | 236 |
| The potential application of general principles to other settings..... | 237 |
| Conclusion .....   | 238 |
| References .....   | 240 |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Educational transference in Brazil: Freire's pedagogy<br/>and digital technology in teacher training .....</b> | <b>241</b> |
|---|------------|

*Maria Elizabeth Bianconcini de ALMEIDA*

|  |     |
|--|-----|
| Introduction .....   | 241 |
| The beginning: links between research and teaching .....                 | 242 |
| Teachers' development: from proposal to practice.....                    | 243 |
| Freire and the computer in São Paulo.....                                | 244 |
| Technological evolution and new challenges.....                          | 246 |
| A programme in continuous change .....                                   | 246 |
| Articulating theory and practice in teacher training at a distance ..... | 248 |
| The school principal and technology at school .....                      | 249 |
| Conclusion .....   | 249 |
| References and bibliography .....  | 251 |

|  |            |
|--|------------|
| <b>Modèles alternatifs: généralisés ou institutionnalisés? .....</b> | <b>253</b> |
|--|------------|

*Fernando José de ALMEIDA*

|                    |     |
|--------------------|-----|
| Présentation ..... | 253 |
|--------------------|-----|



|  |            |
|--|------------|
| Hommage à une métropole.....   | 255        |
| Du concept de l'exploitation du travail à l'expérience de l'exclusion .....  | 257        |
| Le drame.....  | 258        |
| Le pas nécessaire pour le début de la conversation :   |            |
| l'inclusion numérique .....  | 258        |
| A propos de nos élèves, jeunes et adultes, qui participent<br>au MOVA-digital .....  | 259        |
| La construction d'une perspective différente d'alphabétisation<br>numérique.....   | 260        |
| La prévision.....  | 260        |
| Changements sociaux: ses contours et ses malentendus.....  | 262        |
| Le MOVA-digital commence-t-il à suivre ce chemin?.....   | 264        |
| Des concepts qui se complètent avec des méthodes.....  | 266        |
| L'institutionnalisation et la généralisation de ce modèle conçu<br>et expérimenté au sud de l'équateur sont-elles possibles? ..... | 268        |
| Références .....   | 269        |
| <br>   |            |
| <b>Regard sur les quatre tables rondes.....</b>  | <b>271</b> |
| <i>François AUDIGIER</i>   |            |
| <br>   |            |
| <b>Annexe: Écoles et communauté, pratiques novatrices d'Afrique<br/>et du Brésil .....</b>   | <b>287</b> |
| <i>Olivier de MARCELLUS, Marcelo SOUTO &amp; Nina MADSEN</i>   |            |
| <br>   |            |
| <b>Notices biographiques des auteurs .....</b>   | <b>294</b> |
| <br>   |            |
| <b>Liste des participants au colloque .....</b>  | <b>301</b> |





## Introduction

# L'enseignement secondaire à la croisée des chemins

**Norberto BOTTANI**

*Directeur du SRED, Genève, Suisse*

**Charles MAGNIN**

*Université de Genève, Suisse*

**Eléonore ZOTTOS**

*Université de Genève, Suisse*

Ce livre est un nouveau fruit de la coopération entre le Bureau international d'éducation (BIE), la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation (FPSE) de l'Université de Genève et le Service de la recherche en éducation (SRED) du Département de l'instruction publique genevois<sup>1</sup>. Cette coopération a pour but de développer entre ces trois institutions des synergies mettant à profit le rôle de Genève comme plateforme du débat international sur l'éducation et de le promouvoir. Le présent ouvrage, qui constitue les Actes de la rencontre à laquelle le BIE, la FPSE et le SRED ont convié, dans notre ville, du 5 au 7 septembre 2004, des spécialistes de disciplines très diverses venant de différents horizons pour traiter du thème *L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale, bilans et perspectives*, s'inscrit dans cette double perspective.

La rencontre et l'ouvrage ont bénéficié du soutien du Réseau universitaire international de Genève (RUIG) car plusieurs des collaborateurs du BIE, dont sa directrice, et de la FPSE, notamment Soledad Perez, engagés activement dans ces deux entreprises, l'ont aussi fait au titre de leur participation à la recherche qu'ils menaient alors sur «La formation interdisciplinaire au dialogue politique dans le champ de l'éducation»<sup>2</sup>, financée par le RUIG. Ces Actes portent la marque positive de cette collaboration, notamment à travers la place occupée ici par l'histoire de l'enseignement secondaire et la question des transferts de modèle éducatif, l'étude comparative de

<sup>1</sup> C'est en septembre 2001 que le BIE, le SRED et la FPSE ont renoué de concert avec la tradition du BIE de convier des experts à une réunion précédant immédiatement une session de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) dont il est l'organisateur depuis 1934, pour traiter du ou des thèmes de celle-ci afin d'en alimenter les débats sur le fond. La rencontre de 2001 a également donné lieu à un Cahier du SRED publié en 2002 sous la direction de N. Bottani et F. Audigier, qui a pour titre *Éducation et vivre ensemble* (Learning to live together and curricular content).

<sup>2</sup> Cette recherche est présentée sur le site web du RUIG à l'adresse : <http://www.ruig-gian.org/research/projects/project.php?ID=12>

données quantitatives concernant différents pays d'Afrique et d'Amérique du Sud et enfin l'insistance mise sur les pratiques novatrices en matière d'enseignement secondaire dans le cas des pays du Sud.

La rencontre préparatoire dont ce livre rend compte a été suivie, du 8 au 11 septembre, par la 47<sup>e</sup> session de la Conférence internationale de l'éducation (CIE), organisée par le BIE, et dont l'objet était *Une éducation de qualité pour tous les jeunes : défis, tendances et priorité*. Ce thème explique pour partie celui du séminaire, qui avait notamment pour ambition de nourrir la réflexion des responsables politiques et des scientifiques du monde entier venus participer à cette session de la CIE. Cela a été fait à travers plusieurs interventions orales à leur adresse lors de la matinée d'ouverture ainsi que dans quelques-uns des ateliers de la conférence.

La cinquantaine de personnes conviées au séminaire y ont été accueillies par la doyenne de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, le professeur Anik de Ribeaupierre, qui s'est félicitée de l'organisation d'une telle manifestation par les partenaires concernés, car elle renforce leurs liens dans l'intérêt de chacun d'eux et de Genève, dont le système éducatif peut ainsi profiter intensément de la richesse du débat international contemporain sur l'éducation, non sans y apporter sa pierre. La doyenne a aussi rappelé les liens déjà anciens existant entre la FPSE et le BIE, puisque celui-ci est né en 1925 à l'instigation, et sous la houlette de l'Institut J.-J. Rousseau, l'École des sciences de l'éducation fondée en 1912 par le psychologue et médecin genevois Édouard Claparède (1873-1940), institut qui est le premier ancêtre de la FPSE.

## **L'enseignement secondaire, hier, aujourd'hui et demain : position du problème**

La présente publication reprend les quatre parties du séminaire et leur articulation. Comme lui, elle cherche à cerner le sens des évolutions en cours dans l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale, car cet ordre d'enseignement constitue l'une des réponses institutionnelles les plus importantes pour tenter de résoudre les problèmes posés par l'éducation de la jeunesse à l'ère de la mondialisation, problèmes qui soulèvent de nombreux enjeux clés en matière de politiques et de pratiques éducatives.

Pour brosser ce tableau, on s'est donné une définition large de cet ordre d'enseignement, centrée sur sa fonction et sa nature ainsi que sur la population à laquelle il s'adresse en priorité. Selon cette définition, l'enseignement secondaire est constitué par le segment des systèmes éducatifs qui rassemble toutes les formes d'enseignement organisées pour les pré-adolescent-e-s, les adolescent-e-s et les jeunes adultes. Il peut aussi être défini par la place qu'il occupe dans la plupart des systèmes d'enseignement modernes, où il vient après l'enseignement primaire et débouche soit sur les écoles conduisant aux différents types d'enseignement tertiaire (universitaires ou non), soit directement sur l'entrée dans la vie active. Dans cette approche, on n'opère donc pas de distinctions entre d'une part l'enseignement secondaire de 1<sup>er</sup> cycle qui, désormais,



fait le plus souvent partie de l'éducation obligatoire et, d'autre part, l'enseignement secondaire de 2<sup>e</sup> cycle, décliné sous ses diverses formes (programmes de culture générale, programmes de formation professionnelle ou pré-professionnelle). Au contraire, on les considère comme faisant partie, sur le fond, d'une même dynamique.

Le fait qu'après avoir dressé un bilan historique et actuel de l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale, le séminaire se soit intéressé à ses perspectives de développement dans un avenir proche et à moyenne échéance (dans les dix ou vingt prochaines années jusqu'au milieu du XXI<sup>e</sup> siècle) a été dicté, entre autres, par la conscience de la lenteur avec laquelle les systèmes d'enseignement évoluent. En la matière, les bouleversements soudains sont rares et les modifications, même légères, ou les transformations plus profondes s'opèrent le plus souvent à un rythme lent et sur des temps longs.

C'est pourquoi ces Actes cherchent à anticiper, en prenant d'ores et déjà en considération différents paramètres avec lesquels les systèmes d'enseignement secondaire devront compter demain et après-demain : en premier lieu la massification de ce type de formation à la suite de la généralisation de l'enseignement primaire, les deux phénomènes étant évidemment corrélés puisque le développement du premier est aussi clairement fonction de l'accomplissement du second. On peut supposer que dans les prochaines décennies, si la tendance actuelle se maintient, l'objectif de la scolarisation complète au niveau primaire sera atteint dans tous les systèmes d'enseignement, même si c'est encore loin d'être le cas aujourd'hui. Dès lors, il paraît très probable que l'enseignement secondaire se retrouvera confronté en première ligne à des défis majeurs dans tous les pays, indépendamment du niveau de développement de leurs systèmes respectifs d'enseignement ou de leur niveau de développement économique. Au vu de l'avenir qui se dessine, il paraît de plus en plus évident qu'on ne pourra pas généraliser l'enseignement secondaire long selon le modèle en vigueur jusqu'ici. Il convient donc d'essayer d'ores et déjà d'imaginer ce à quoi cet ordre d'enseignement pourra ressembler dans un monde qui, d'ici là, aura lui-même très profondément changé.

Ce n'est que dans une vingtaine d'années, soit autour de 2020-2025, que l'on pourra prendre la mesure des incidences – sur le niveau d'instruction de la population adulte et sur celui des compétences de la main-d'œuvre entrant dans la vie active – des réformes de l'enseignement secondaire qui seront décidées et mises en œuvre dans les deux ou trois ans qui viennent. Elles prendront effet dans un monde où, selon certains économistes, la production industrielle actuelle pourrait avoir doublé, tandis que dans le même temps la main-d'œuvre effectivement occupée aura diminué de quelque 10% par rapport à son niveau d'aujourd'hui.

A la lumière de ces données, on appréhende mieux le défi que les décideurs et les acteurs du système éducatif, dont notamment les personnels de l'enseignement, ont à relever. C'est de telles perspectives que découle l'exigence d'une formation fortement orientée sur le développement de compétences et de pré-requis permettant de

s'insérer dans des dispositifs de production centrés bien plus sur l'exploitation des connaissances et des capacités de raisonnement et d'analyse que sur la force. C'est ce qui conduit à privilégier, pour préparer à l'entrée dans la vie active de demain, la formation de la capacité à apprendre plutôt que la résistance physique ou la dextérité, comme c'était le cas autrefois.

L'enseignement secondaire s'est aussi imposé comme objet d'analyse et de réflexion pour ce séminaire en raison de la forte crise de légitimité de cet ordre d'enseignement, qui se retrouve de plus en plus à l'étroit entre une formation initiale en expansion et une multiplicité de formes de formation tertiaire. On pourrait en conclure que l'enseignement secondaire comme échelon intermédiaire entre l'enseignement primaire et les enseignements tertiaires, risque fort d'être absorbé au sein d'un enseignement initial obligatoire prolongé, ouvrant directement sur des enseignements secondaires supérieurs post-obligatoires facultatifs.

On le comprendra aisément, toutes ces évolutions plausibles confèrent une urgence particulière au débat sur le sens que ce type d'enseignement peut revêtir pour l'avenir et sur la nature des pratiques enseignantes et pédagogiques dans lesquelles il pourra trouver à s'incarner. La question se pose tout particulièrement pour les pays du Sud où l'enseignement secondaire n'est plus le passage obligé – nécessaire et suffisant – pour réussir à occuper un poste dans l'administration publique. Pour autant, il ne constitue pas non plus, loin de là, la voie privilégiée, voire indispensable pour entrer dans le monde du travail et dans une activité professionnelle. Quels nouveaux contours et donc quelle légitimité nouvelle peut-il se donner ?

On conviendra sans doute au vu de tout ce qui précède que l'enseignement secondaire d'aujourd'hui et de demain soulève nombre de problèmes. L'objectif du séminaire était de mieux les cerner et d'esquisser quelques éléments de réponse aux questions qui se posent. Le présent ouvrage a pour but de faire valoir la palette de réflexions scientifiques engagées dans cette perspective.

Après l'évocation synthétique des interventions composant chacune des quatre parties du livre, on trouvera, à la fin de celui-ci, un compte rendu de la table ronde qui a clos chacune d'elles lors du séminaire. Ce compte rendu importe car nous avons eu la chance d'avoir comme intervenants dans les tables rondes des personnes d'horizons géographiques et disciplinaires très variés aux compétences scientifiques de haut niveau.

Pour en rendre compte, François Audigier a pris le parti d'une présentation synthétique de ce qui lui a semblé ressortir d'important dans ces échanges, sans attribuer aucun propos à personne nominalement. Le procédé a été retenu car il a paru le plus favorable à une restitution dynamique du sens général de ces discussions. On pourra trouver à la suite de l'article de notre collègue la liste des participants appelés à intervenir dans l'une ou l'autre de ces tables rondes. De la sorte, les propos évoqués par Audigier ne seront pas totalement anonymes puisqu'ils auront au moins un auteur collectif.



## Les enjeux de la mondialisation dans le champ de l'éducation

Les travaux du séminaire ont été ouverts par une allocution de Cecilia Braslavsky, directrice du BIE, dans laquelle notre très regrettée collègue et amie a insisté, avec la force et la netteté qui étaient sa marque, sur l'objet et l'enjeu central de cette rencontre à la conception de laquelle elle a intensément contribué. Elle a redit ce qui était en l'occurrence sa conviction profonde : la nécessité où nous sommes de repenser l'enseignement secondaire de fond en comble, à l'heure et du fait même de sa généralisation croissante.

Les participant-e-s ont ensuite eu l'honneur et le vif plaisir d'entendre Riccardo Petrella prononcer la conférence inaugurale de la rencontre. Le livre s'ouvre sur la retranscription de ses propos très stimulants. Il y évoque les enjeux pour les politiques de l'éducation des bouleversements sociétaux caractéristiques de la mondialisation. Partant du constat que l'éducation est de plus en plus dépendante des intérêts privés et de l'économie de marché, Petrella met en exergue les acteurs traditionnels, mais aussi les nouveaux acteurs contribuant au façonnement des politiques de l'éducation. Il appréhende les enjeux des conflits en cours dans ce domaine, en examinant leur portée du point de vue de la justice dans la distribution des connaissances, qu'il voit très gravement menacée et perturbée par l'appropriation des savoirs à des fins lucratives, au détriment de la fonction essentielle, qu'ils doivent aussi avoir dans la fabrication de la concorde citoyenne. Sa conférence se clôt sur quelques propositions qui entendent conjurer les évolutions en cours et les grands dangers culturels, politiques, économiques et sociaux qu'elles recèlent à ses yeux.

Cet article initial plante le décor de la réflexion conduite dans l'ensemble du livre et celui-ci offre une palette d'études dûment argumentées sur les enjeux cruciaux mis en exergue par Petrella.

### I. Sous le règne conjugué de l'expansion et de la disparité

La première partie de l'ouvrage cherche à caractériser l'état actuel de l'enseignement secondaire dans le monde, en recourant prioritairement aux indicateurs internationaux produits par l'UNESCO et l'OCDE. Cinq régions géopolitiques ont été choisies : la zone de l'OCDE, l'Amérique latine, l'Afrique francophone, les pays de l'Europe centrale et orientale ainsi que l'Asie. Afin de faciliter les comparaisons et pour donner une cohérence au tableau ainsi brossé, quelques indicateurs clés ont été systématiquement pris en considération pour chacune de ces zones. Ce sont notamment le taux de fréquentation de l'enseignement secondaire, l'espérance de scolarisation et le taux d'achèvement. Sur la base de ces indications, la situation de l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle paraît loin d'être satisfaisante : tout d'abord, il existe de grandes disparités entre les continents ; de plus, l'hétérogénéité de l'offre et de la demande éducatives est également très marquée au sein même des macro-régions analysées.

Dans la zone de l'OCDE, comme le montre l'article de Norberto Bottani et Renata Pegoraro, les systèmes d'enseignement sont en continuelle expansion. Les auteurs illustrent ce fait à travers le fort taux de scolarisation des 15-19 ans et l'espérance de scolarisation qui, entre 1998 et 2001, a augmenté dans tous les pays concernés, pour atteindre à cette dernière date une espérance de 16,9 années en moyenne. Néanmoins l'objectif d'une scolarisation de masse jusqu'à 18 ou 19 ans n'est pas atteint. Par ailleurs, les résultats de l'enquête PISA 2000 sur l'acquisition des compétences nécessaires à la compréhension des textes utilisés dans la vie quotidienne par les élèves de 15 ans montrent que ces systèmes d'enseignement ne parviennent de loin pas à porter toute une génération à un seuil minimum de compétences. Enfin, l'analyse des écarts permet de douter que les pays les moins «performants» puissent rattraper leur retard dans un avenir proche. Le modèle de développement de l'éducation secondaire dans la zone de l'OCDE présente donc des failles importantes.

En ce qui concerne l'Afrique francophone et l'Amérique latine, Abdoulaye Anne et David Sifuentes soulignent d'emblée deux difficultés majeures pour l'analyse comparative: dans certains cas, l'absence pure et simple de données et, dans d'autres, le manque de fiabilité des indicateurs existants pour ces régions. En Afrique, l'enseignement secondaire a été longtemps délaissé au profit de l'enseignement primaire. La pauvreté des pays de cette zone ne permettait pas le développement simultané, à grande échelle, du premier et du second ordre d'enseignement. Le bas niveau du PIB a empêché la mise en œuvre de stratégies différenciées, bien qu'en termes relatifs l'effort financier de certains pays pour l'éducation ait été tout à fait honorable, voire considérable.

Parent pauvre de tous les systèmes éducatifs africains, l'enseignement secondaire se trouve là dans une situation critique, aussi bien au niveau de l'accès qu'à celui de la qualité. C'est plus particulièrement le cas dans la zone de l'Afrique francophone, examinée ici à la loupe. Concernant le taux d'accès à l'enseignement secondaire, les recherches actuelles montrent que la participation au premier cycle du secondaire est courante dans toutes les régions du monde, sauf en Afrique. Anne et Sifuentes constatent en outre que la situation des systèmes d'éducation n'est pas homogène sur l'ensemble de ce continent, pas plus qu'à l'intérieur d'un même pays, et qu'il existe donc de très grandes disparités régionales, sociales et économiques. Dans ce contexte, certains groupes se trouvent particulièrement discriminés. C'est le cas des jeunes filles habitant les zones rurales, mais aussi des étudiants provenant de ces mêmes zones par rapport à ceux vivant dans les métropoles.

Cette même inégalité se retrouve également dans les pays d'Amérique latine, où l'on enregistre aussi de fortes disparités entre les zones rurales et urbaines. Toutefois, pour cette région du monde, les indicateurs montrent une amélioration de la situation de l'enseignement secondaire, tant du point de vue de l'accès que de l'espérance de scolarisation. Malgré ces progrès, force est cependant de constater que la qualité de l'éducation tout comme le taux de réussite scolaire demeurent faibles en Amérique latine.



Le cas des systèmes d'enseignement de l'Europe centrale et orientale et de l'enseignement secondaire dans cette zone a été analysé par Guntars Catlaks, qui a examiné en particulier les réformes entreprises après la fin du régime soviétique et la chute du mur de Berlin, tant du point de vue du contenu que de la pédagogie pratiquée dans l'enseignement secondaire et de son organisation. C'est là un contre-exemple qui donne beaucoup à penser. L'auteur constate que plusieurs tendances communes se dessinent dans la région : un *abaissement* de l'âge de la scolarité obligatoire à 15 ou 16 ans ; la prolongation et la différenciation de plusieurs filières dans l'enseignement secondaire supérieur ; l'augmentation du choix et de la responsabilité individuelle dans l'éducation secondaire ; des changements importants quant au contenu (particulièrement dans les sciences sociales) et à l'évaluation de l'enseignement. Il relève en outre que ces changements ont été plus importants dans les nouveaux pays membres de l'Union européenne ou ceux en voie d'adhésion, dont les systèmes ont également subi l'influence des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales.

Ainsi, l'écroulement du système soviétique a eu des retentissements profonds sur les systèmes d'enseignement et a enclenché des réformes radicales réalisées dans un délai très court. On voit s'esquisser ici un cas de figure atypique car, en général, les réformes de l'enseignement dans les régimes démocratiques demandent beaucoup de temps, soit dans la phase de préparation, soit dans la phase de réalisation et de généralisation, voire dans les deux. Les bouleversements de l'enseignement observés en Europe centrale et orientale depuis une dizaine d'année sont un cas d'étude d'un grand intérêt car ils soulèvent des interrogations multiples sur le pilotage et l'indépendance des systèmes éducatifs. Les modifications radicales adoptées dans des systèmes d'enseignement où l'enseignement secondaire avait atteint un haut niveau offrent des indications intrigantes pour les stratégies de réforme de cet ordre d'enseignement.

Mark Bray et Kai Jiang traitent de l'état de l'enseignement secondaire dans plusieurs pays d'Asie. Dans cette région du monde aussi, le développement de ce type d'enseignement est très inégal, notamment à cause de la diversité des pays du point de vue de leur taille comme de leur niveau socio-économique et culturel. Ainsi, les résultats des indicateurs concernant le taux et l'espérance de scolarisation ou la qualité de l'éducation varient fortement d'un pays à l'autre, de même qu'entre les régions rurales ou urbaines d'un même État.

Les auteurs s'arrêtent également sur quelques indicateurs concernant la situation des enseignants dans la région. Ils soulignent à ce propos l'ampleur du phénomène des cours privés, ou *tutoring*, dans plusieurs systèmes d'éducation asiatiques. Des enquêtes initiales ont permis de se faire une première idée de son ordre de grandeur et de son organisation, mais ces études sont incomplètes et non systématiques. Les données collectées n'en sont pas moins alarmantes quant à l'ampleur d'un phénomène qui en dit long sur les affrontements et réaménagements en cours s'agissant du poids relatif dévolu, dans le champ de l'éducation, au secteur public et au secteur

privé. Les auteurs font l'hypothèse que ce même phénomène existe de fait déjà dans d'autres régions du globe et souhaitent que cette évolution soit suivie avec une grande attention.

## II. Éclairages du passé

La deuxième partie de l'ouvrage vise à enrichir le bilan établi sur le présent en l'inscrivant dans une perspective historique, d'une part à travers l'histoire de l'enseignement secondaire aux États-Unis, le premier pays qui l'a vu se développer à large échelle dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, et d'autre part à travers son histoire en Équateur, conduite elle aussi jusqu'au présent, et qui fait apparaître ce qui peut advenir *in fine* de cet ordre d'enseignement lorsqu'il est réformé à l'aune des organismes de crédit internationaux. Enfin cet éclairage historique est complété par une évocation du débat sur l'enseignement secondaire tel qu'il s'est déroulé dans les nombreuses sessions de la CIE depuis qu'elle l'a abordé pour la première fois en 1934. Cette partie de l'ouvrage traite également sous un jour historique de la question des transferts de modèles éducatifs, en cherchant à les caractériser en soi, sous l'angle aussi de leurs effets, en lien particulièrement avec les processus de colonisation et de décolonisation. Effectuer ces retours en arrière, c'est chercher à comprendre en quoi au juste la situation actuelle de l'enseignement secondaire dans tel ou tel pays demeure, au moins pour partie, le fruit de son histoire. C'est vouloir comprendre quelles tendances lourdes restent à cet égard prégnantes sur le présent; de quel passé celui-ci demeure tributaire.

William Reese présente le développement de l'enseignement secondaire public aux États-Unis, où le premier établissement de ce genre fut créé en 1821 à Boston. Dans les années 1890, seuls 6% de l'ensemble des adolescents du pays fréquentaient cet ordre d'enseignement et la plupart d'entre eux ne parvenaient pas au diplôme qui en couronnait la réussite. Les inscriptions doublèrent tous les dix ans entre 1890 et 1930, cette dernière année se situant au début d'une période de grande expansion de l'enseignement secondaire aux États-Unis. Pendant la grande dépression, des millions de jeunes furent obligés de quitter leur place de travail et de «se garer» dans les systèmes d'enseignement, contribuant ainsi à transformer, dès ce moment-là, les «*high schools*» en institutions de masse, une évolution qui se produisit aussi en Europe à la même époque, mais à moindre échelle, semble-t-il.

Après la Seconde Guerre mondiale, malgré un taux de déperdition scolaire toujours élevé chez les jeunes d'origine modeste et des minorités ethniques, l'enseignement secondaire devint aux États-Unis une institution «universelle» s'adressant, en principe, à toute la jeunesse. Progressivement, le taux de réussite scolaire augmenta. Cependant, malgré – ou du fait de – l'amélioration de l'accès à l'enseignement secondaire et de sa démocratisation au cours du XX<sup>e</sup> siècle, celui-ci se retrouve fortement confronté, depuis plusieurs décennies maintenant, au problème de la qualité de l'éducation qu'il dispense. Il paraît ainsi appelé comme tant d'autres, au Nord et au Sud, à se redéfinir face aux contradictions de fond qui le traversent.



En Amérique latine, le développement de l'enseignement secondaire au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles n'est pas le même que celui constaté sur le continent nord-américain, ainsi qu'on le voit dans l'article que Martha Moscoso consacre au cas de l'Équateur. De l'indépendance (1830) à nos jours, l'éducation en Équateur est passée par plusieurs époques durant lesquelles des expériences éducatives diverses ont été menées. Elles ont essentiellement porté sur les contenus d'enseignement et les plans d'études, et moins sur la pédagogie, qui a peu fait l'objet d'attention.

Ces réformes ont longtemps été entreprises en transférant purement et simplement en Équateur des modèles étrangers, dont particulièrement celui de la France puis des États-Unis. Dans la période récente les changements paraissent s'opérer principalement sous l'impulsion des agences et des organisations internationales, bien plus qu'en fonction des besoins du pays. L'Équateur apparaît ainsi comme un cas d'école des dérives stigmatisées par Petrella lorsqu'il dénonce la transformation de la connaissance en un bien comme les autres. En lisant Moscoso, on a l'impression d'assister au délitement progressif de pans entiers de ce qui fut un jour un service public né à l'instigation d'une bourgeoisie nationale fervente admiratrice et imitatrice du modèle éducatif français dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle. Mais l'article montre aussi qu'il subsiste dans la société civile des forces capables d'initiatives face à ces évolutions.

Charles Magnin et Eléonore Zottos s'intéressent pour leur part aux termes, permanents et changeants, du débat international sur l'enseignement secondaire tels qu'on peut les saisir à travers les nombreuses sessions de la Conférence internationale de l'éducation qui y ont été consacrées de 1934 à 1986. Les principaux points autour desquels s'articulent les discussions auxquelles elles donnent lieu sont d'ordre politique, économique et social, mais aussi scientifique. La question de l'enseignement secondaire pose alors déjà fondamentalement celle du statut du savoir dans la société, de son utilité sociale, ainsi que pour les individus eux-mêmes, celle encore de l'équité dans sa distribution. L'article montre qu'on est passé à cet égard par des conjonctures idéologiques et politiques extrêmement différentes et contradictoires, qui peuvent aider à caractériser les termes des débats de notre temps, pour mieux discerner ceux qui sont de toujours – pour de bonnes et de mauvaises raisons – et ceux qui sont véritablement neufs, porteurs peut-être d'un avenir différent, pour le Nord comme pour le Sud. A cet égard, Magnin et Zottos cherchent aussi à cerner ce que la décolonisation a pu changer à ces débats en faisant de la diffusion des modèles d'enseignement secondaire un transfert de savoir dont le caractère asymétrique, et en fait inégal, finit par ne plus aller de soi.

### **III. Vers un unique modèle de développement de l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale?**

Dans le prolongement de la deuxième partie de l'ouvrage, la troisième approfondit, en l'actualisant, la question des transferts de modèles éducatifs et de leurs effets s'agissant de la diffusion des modèles d'organisation des systèmes d'enseignement. Sont donc examinés ici les instruments actuels, notamment financiers, qui sont pla-

cés au service de la «mondialisation» – entendez de la diffusion planétaire – d'un modèle réputé «universel» d'enseignement secondaire. Ce faisant, on s'interroge sur l'existence et la nature de mécanismes régulateurs du développement éducatif au niveau mondial. Vont-ils dans le sens d'une uniformisation appauvrissante?

Dans cette perspective, Aaron Benavot commence par discuter la notion de «transfert de modèles éducatifs» d'un point de vue historique ainsi que théorique. Il met en exergue divers éléments qui concourent à élargir le débat et à approfondir l'analyse de ce concept. Il évoque tout d'abord la manière dont sont définis les modèles éducatifs en éducation comparée; il analyse ensuite quelles sont les caractéristiques des mouvements historiques qui ont conduit à l'adoption de modèles éducatifs dans les pays en développement et quels sont les agents impliqués dans ce processus. A partir de ces éléments, il propose une typologie des transferts de modèles éducatifs contemporains en vouant une attention particulière aux facteurs à prendre en compte pour décrire adéquatement les mouvements existant à cet égard entre les régions développées du monde et celles qui ne le sont que peu ou pas.

Partant d'une analyse des dimensions financières des systèmes éducatifs, Susan Robertson s'interroge sur les conséquences des modalités et des conditions de financement édictées par les agences internationales comme la Banque Mondiale, l'UNESCO, l'OMC et l'OCDE sur le développement et l'accès à l'enseignement secondaire dans le monde. Elle souligne le rôle croissant des entreprises nationales et multinationales comme catalyseurs et agents de la transformation du champ de l'éducation en un marché de biens éducatifs produits et vendus, à l'âge de «l'économie de la connaissance», comme n'importe quelle espèce de biens traditionnellement commercialisés. L'auteur dresse dès lors un tableau des effets, sur la fonction, l'organisation et la nature de l'enseignement secondaire, d'une transformation des systèmes éducatifs ainsi orientée.

#### **IV. Le développement de contre-modèles durables?**

La quatrième et dernière partie de l'ouvrage est consacrée à des stratégies de réformes qui impulsent des changements visant à résoudre les points qui font problème dans le fonctionnement dominant de l'enseignement secondaire: la déperdition scolaire, les inégalités entre hommes et femmes, le manque de maîtrise des connaissances de base, l'inégalité d'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et leur maîtrise, enfin le développement des compétences pour réussir en tant qu'adultes dans la vie active ainsi que la possibilité pour tous et toutes d'accéder à une formation professionnelle de qualité. Autrement dit, sont présentées ici des innovations qui sont autant d'expérimentations inventives de types d'enseignement secondaire adaptés aux besoins sociaux et culturels des pays ou communautés concernés. Comme dans le reste de l'ouvrage, on s'intéresse ici à la fois «au Nord» et «au Sud», mais sans nullement prétendre à un tour d'horizon exhaustif qui mériterait assurément tout un livre.



Graham Phillips présente, non sans enthousiasme, le projet de réforme de l'enseignement secondaire proposé au Royaume-Uni en 2004 et qui a depuis lors fait partiellement long feu. Centré sur l'éducation et la formation des jeunes de 14 à 19 ans, ce projet cherchait à pallier les lacunes du système en place qui pâtit d'un faible taux de fréquentation et de réussite des élèves de plus de 16 ans. Après avoir dressé un bilan de la situation et des difficultés que l'enseignement secondaire rencontre aujourd'hui en Angleterre, l'auteur présente le projet de réforme contenu dans le rapport Tomlinson<sup>3</sup>, dont la mesure principale consiste à unifier le système des diplômes en le fondant sur quatre niveaux étroitement liés. Cette structure, prévue pour tous les élèves, devrait comprendre un tronc commun obligatoire constitué de disciplines clés à partir desquelles le programme principal d'apprentissage de chacun-e sera défini. Ce programme devrait pouvoir être adaptés aux besoins individuels des élèves qui auront accès à différentes filières à l'intérieur du système. L'expérience proposée vise à encourager davantage de jeunes à poursuivre leur formation et à améliorer le taux de réussite scolaire des plus de 16 ans.

Maria Elizabeth Bianconcini de Almeida montre comment le Brésil et en particulier la ville de São Paulo font appel aux technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la formation des enseignants. A la fin des années 1970, des projets pilotes ont été mis en place par le gouvernement brésilien pour sensibiliser les enseignants au rôle de l'ordinateur dans la construction de la connaissance et former des « professeurs multiplicateurs » responsables de la formation d'autres professeurs. Puis en 1990, le projet « Genèse de l'informatique dans l'éducation » voit le jour à São Paulo sous la direction de Paulo Freire (1921-1997) lui-même. Son but était d'insérer l'école dans son contexte socio-historique, les TIC étant intégrées dans le programme scolaire quotidien afin de développer des relations dialectiques « entre la théorie et la pratique et entre l'action et la réflexion ». Aujourd'hui plus de 700 écoles de la ville de São Paulo sont équipées d'un laboratoire informatique, d'ordinateurs dans les salles de classe et ont accès à Internet et ce processus fait tache d'huile. Par ailleurs, un fort développement de recherches académiques en lien avec la production de la connaissance est observé, et les pratiques pédagogiques basées sur les situations problèmes prennent de l'ampleur. Pour l'auteur de l'article, il apparaît, à travers ces nombreuses expériences brésiliennes, que tout en utilisant une technologie avancée dont le développement est monopolisé par les multinationales de l'hémisphère nord, il est possible d'en programmer une exploitation orientée par des critères et des objectifs répondant à un projet de société conçu au Sud.

Fernando José de Almeida reprend pour partie l'objet abordé par son homonyme mais en se plaçant plus spécifiquement du côté des apprenants et des plus défavorisés d'entre eux. Il revient sur son expérience de chercheur et professeur d'université ayant été durant quinze mois « ministre de l'éducation » de São Paulo. Au Brésil,

---

<sup>3</sup> Ce rapport a été présenté au gouvernement britannique à l'automne 2004. Le Ministre de l'éducation et le gouvernement ont présenté un livre blanc formulant des propositions alternatives au printemps 2005 qui ne conservent qu'une partie de celles du rapport Tomlinson.

c'est dans les *favelas* qu'on rencontre le plus grand nombre d'analphabètes. Pour lutter contre l'exclusion, il faut désormais réduire l'analphabétisme et donner accès aux TIC, même dans les zones isolées socialement. L'auteur parle de «l'inclusion digitale» qui est nécessaire afin que tous parviennent à des niveaux de littératie et de compétences permettant d'agir d'une manière autonome dans la vie de tous les jours, de devenir citoyen à part entière.

Si l'on considère que la ville est le lieu où les contenus et les problématiques abordés dans les programmes scolaires se construisent, alors l'école doit avoir un projet éducatif pour la ville. Cette conception transforme l'acte pédagogique en acte politique, au sens indiqué par Paulo Freire. Sans l'interaction des différents acteurs de la ville, l'inclusion digitale de ses secteurs pauvres ne peut avoir lieu. Il faut répondre à des problèmes politiques, culturels, etc. en créant ensemble des outils utiles. Il ne suffit pas de construire des écoles et d'y installer des ordinateurs, il faut que les programmes proposés soient en adéquation avec les préoccupations des élèves, ce qui exige aussi des interactions à ce propos entre eux et les enseignants. De Almeida conclut en soulignant que le modèle de développement éducatif expérimenté à São Paulo a récemment été exporté au Mozambique, laissant apparaître la possibilité de transferts de modèles éducatifs réussis entre le Sud et le Sud, moyennant bien sûr leur adaptation subtile au contexte de réception.

## V. Rencontre avec deux autres expériences prometteuses et leurs jeunes acteurs

Le séminaire s'est terminé par une soirée marquée par la rencontre de ses participants avec des jeunes gens et des jeunes filles venus d'Afrique et du Brésil pour parler d'autres pratiques éducatives nouvelles liant étroitement l'école à la communauté, pratiques qui visent à donner à celles et ceux qui en bénéficient des armes pour prendre leur destin en mains malgré leur grande pauvreté.

Ont été présentés d'une part l'expérience de la FAWE (*Federation of African Women Educationalists*), et d'autre part le programme brésilien «*Abrindo Espaços*» (Ouvrir des espaces). L'article qui présente ces expériences dans l'Annexe de ce livre est dû à Olivier de Marcellus, l'un des organisateurs de cette soirée avec Abdoulaye Anne, ainsi qu'à Marcelo Souto et Nina Madsen. Les jeunes acteurs de ces expériences ont aussi eu l'occasion d'en parler au sein de la 47<sup>e</sup> session de la CIE, selon le vœu déjà exprimé lors de la 46<sup>e</sup> session de la CIE en 2001, de voir les jeunes eux-mêmes intervenir dans des débats les concernant très directement.

Les personnes qui ont participé à cette soirée, dont les élèves de l'École de culture générale Henry-Dunant qui ont accueilli en Suisse leurs homologues du Sud, n'ont pas manqué d'être impressionnés par l'énergie, la détermination et la maturité de leurs hôtes, un sentiment battant en brèche maints stéréotypes concernant la misère du monde. C'est d'ailleurs à notre sens l'une des choses qui ressort nettement de ce



livre – encourageante ou dangereuse, c'est selon : le monde, et à son instar celui de l'éducation, paraît plus que jamais constituer une seule et même galaxie, pour le meilleur et pour le pire, le pire n'étant jamais sûr, comme nous le savons grâce à Raymond Aron.





## Introduction

# Secondary education at the crossroads

This book is a new product of co-operation between the International Bureau of Education (IBE), the faculty of Psychology and Educational Sciences (FPSE) at the University of Geneva and the Educational Research Service (SRED) of the Geneva Department of Public Instruction<sup>1</sup>. The purpose of this co-operation was to develop synergy between these three institutions highlighting Geneva's role as a platform for the international debate on education and to promote this concept. The present work, which represents the final report of the meeting to which the IBE, FPSE and SRED invited specialists from a wide range of disciplines coming from many different horizons to discuss the theme of *Secondary education worldwide: assessment and perspectives* from 5 to 7 September 2004 corresponds to this double objective.

The meeting and this book have benefited from the support of the Geneva International Academic Network (Réseau universitaire international de Genève—RUIG) because several staff members of the IBE, of whom the Director, and of FPSE, particularly Soledad Perez, were involved in these undertakings as part of their participation in the research that they were conducting at that time on 'Interdisciplinary training for policy dialogue in the field of education',<sup>2</sup> financed by RUIG. This report is a positive symbol of this collaboration, particularly concerning the place occupied here by the history of secondary education and the matter of the transfers of educational models, the comparative study of quantitative data concerning different African and South American countries and, finally, the emphasis placed on innovative practices in secondary education coming from countries of the South.

The preparatory meeting that is the subject of this book was immediately followed on 8 to 11 September 2004 by the forty-seventh session of the International Conference on Education (ICE), organized by the IBE on the theme of *Quality education for all young people: challenges, trends and priorities*. The theme of the ICE goes some way to explaining the theme of the seminar, whose particular purpose was to provide intellectual stimulation for the political decision-makers and the specialists from the

---

<sup>1</sup> It was in September 2001 that the IBE, SRED and FPSE came together to revive the IBE tradition of holding an expert meeting immediately prior to the sessions of the International Conference on Education (ICE), which the IBE had been organizing since 1934 to discuss the ICE theme(s) in order that its debates should deal with the real issues. The meeting in 2001 also gave rise to a SRED book published in 2002 and edited by N. Bottani and F. Audigier, with the title of *Learning to live together and curricular content*.

<sup>2</sup> This research can be found on the RUIG website at: <http://www.ruig-gian.org/research/projects/project.php?ID=12>

whole world who would come to participate in this session of the ICE. This purpose was carried out through several speeches made to the delegates during the first morning, as well as in some of the conference's workshops.

The approximately fifty people who had been invited to the seminar were welcomed by the Dean of the Faculty of Psychology and Educational Sciences, Professor Anik de Ribeaupierre, who expressed her appreciation that such an event had been organized by the three partner organizations, because it strengthened mutual links in the interest of them all and of Geneva, whose education system could benefit largely from the rich contributions to the international debate on education, while making its own contribution. The Dean also recalled the long-term connections between the FPSE and the IBE, since the latter had been set up in 1925 on the initiative and under the responsibility of the Institut J.-J. Rousseau, the school of educational sciences founded in 1912 by the Genevan psychologist and doctor Édouard Claparède (1873–1940), and which was the first forerunner of FPSE.

### **Secondary education yesterday, today and tomorrow: situating the problem**

This publication reflects the four parts of the seminar and the links among them. In the same way as the seminar, it seeks to situate the meaning of the changes taking place in secondary education on a global scale, since this level of education represents one of the most important institutional responses to solving the problems raised by the education of young people in the era of globalization, these problems drawing attention to several key options in educational policies and practices.

To outline the situation, we chose a very broad definition of this level of education focusing on its function and its nature, as well as on the population for which it is principally intended. According to this definition, secondary education consists of that part of education systems that brings together all types of education provided for pre-adolescents, adolescents and young adults. It could also be defined by the place that it occupies in most modern education systems, where it follows primary education and ends with schools leading to different forms of higher education (university or non-university), or directly to the labour market. According to this approach then, no distinction is made between the first cycle of secondary education which nowadays usually forms part of compulsory education and, on the other hand, the various forms of the second cycle of secondary education (general, vocational or pre-vocational education). On the contrary, we consider that, fundamentally, they all form part of the same structure.

The fact that, after having carried out a historical and current review of secondary education on a global scale, the seminar turned its attention to the short-term and medium-term development prospects (during the next ten to twenty years and up until the middle of the century) had been dictated, among other things, by an aware-



ness of the slow pace of change in the evolution of education systems. Indeed, sudden upsets are rare, while modifications, however slight, or even more profound changes frequently take place at a leisurely pace and over long periods of time.

This is why this report seeks to anticipate these modifications by immediately taking into consideration the different parameters facing secondary education systems tomorrow and beyond: the first one is the ‘massification’ of this type of training following the universalization of primary education, the two phenomena evidently being linked because the expansion of the former is very evidently connected with the completion of the latter. We could imagine that in the next few decades, if present trends are maintained, the objective of complete enrolment in primary education will be accomplished by all education systems, even if this is far from the case today. Following on from this, it seems likely that secondary education will be directly confronted with major challenges in all countries, independent of the level of development of their respective education systems or their level of economic development. In view of this future scenario, it would seem increasingly likely that we cannot achieve universal long secondary education using the same model as at present. It therefore appears necessary to imagine what this type of education could look like in a world which, between now and then, could itself undergo profound changes.

It will only be in about twenty years’ time, around 2020–2025, that we will be able to assess the impact—through the educational level of the adult population and that of the competences of the people entering active life—of secondary education reforms that will be decided and introduced over the next two or three years. They will have an impact on a world where, according to some economists, present industrial production could have doubled while, during the same period, the labour force actually employed would have declined by some 10% of its present level.

In the light of these observations, we have a better understanding of the challenge that the decision-makers and the actors in the education system, and especially the teaching staff, will have to face. It follows from this approach that training should be strongly focused on the development of the competences and skills necessary to enter production units focused on the use of knowledge and the capacities of logic and analysis rather than on force. It is this that, in preparing to enter the labour force of tomorrow, will lead us to emphasize training of the capacity to learn rather than physical stamina or dexterity, as was once the case.

Secondary education was also the subject for analysis and reflection during this seminar from the viewpoint of the major crisis of legitimacy facing this level of education, which finds itself increasingly squeezed between expanding primary education and a wide range of forms of higher education. It is possible to imagine that secondary education as an intermediate section between primary and higher education runs a strong risk of being absorbed into a longer form of initial compulsory education leading directly to post-compulsory and optional forms of upper secondary education.



As can be easily understood, all these potential scenarios place particular urgency on a discussion of the direction that this type of education could take in the future and on the form of teaching and learning practices in which it will be incarnated. This question is particularly relevant for the countries of the South where secondary education is no longer an obligatory stage—necessary and final—to obtain a post in the public administration. Furthermore, neither is it—far from it—the direct or indispensable route to enter the world of work and to take up a professional activity. What new dimensions and, thus, what new legitimacy could it assume?

Clearly, it follows from what has been said that secondary education today and tomorrow raises a number of problems. The objective of the seminar was to situate them better and to suggest some elements of answers to the questions raised. The objective of the present book is to illustrate the range of scientific viewpoints concerning these prospects.

After a synthesis of the interventions making up the four sections of the book, there is at the end of each one the proceedings of the round-table that closed each unit during the seminar. These proceedings are significant because we benefited during the round-tables from hearing from people with high-level scientific skills coming from extremely varied geographical backgrounds and disciplines.

In order to reflect this situation, François Audigier has made a synthesis of what seemed to him the salient points of these exchanges without attributing any words to any one person. This method has been chosen since it seemed the best way of reflecting the general thrust of these discussions. Following the article by our colleague, we include the list of participants who took the floor in one or another of the round-tables. In this way, what Audigier has written will not be entirely anonymous since there will be a collective author.

## **The impact of globalization on the field of education**

The seminar's proceedings were opened with a speech by Cecilia Braslavsky, Director of the IBE, in which our sorely missed colleague and friend stressed, with the vigour and clarity that were her trademark, the purpose and the key role of this meeting to the planning of which she had contributed so much. She stated once again something of which she was convinced: the need in our present situation for a complete re-thinking about secondary education at a time and in the face of its growing universalization.

The participants then had the honour and the great pleasure of hearing Riccardo Petrella give the opening lecture of the meeting. This book opens with a transcription of his very stimulating words. In them he mentioned the impact on education of the social turmoil accompanying globalization. On the basis of the observation that education is increasingly subject to private interests and the market economy, Petrella



drew attention to the traditional actors, as well as the new partners contributing to the design of educational policies. He described what is at stake in the conflicts taking place in this arena, while examining their impact from the point of view of justice in the distribution of knowledge, which he felt was gravely threatened and disturbed by the appropriation of knowledge for profit, to the detriment of its basic function, as well as its role in creating the conditions for peaceful citizenship. His lecture closed with some proposals intended to keep at bay the present changes and the potential great cultural, political, economic and social risks that he sees.

This opening article sets the tone for the approach adopted throughout the book, which offers a range of solidly argued studies on the critical options highlighted by Petrella.

## **I. Under the joint reign of expansion and diversity**

The first part of the book seeks to describe the present situation of secondary education in the world by referring in the first place to international indicators provided by UNESCO and OECD. Five geo-political regions were selected: the OECD zone; Latin America; French-speaking Africa; Central and Eastern Europe; and Asia. In order to make it easier for comparisons and to give coherence to the overall table, some key indicators were systematically chosen for each zone. These were, in particular, the attendance rate in secondary education, the length of attendance and the graduation rate. On the basis of these indicators, the situation of secondary education on a global scale at the dawn of the twenty-first century would seem to be far from satisfactory: firstly, there are enormous disparities between continents; furthermore, the heterogeneity of educational supply and demand is also very evident even within the large regions analysed.

In the OECD zone, as is shown in the article written by Norberto Bottani and Renata Pegoraro, education systems are in continuous expansion. The authors illustrate this fact with the high level of school attendance among 15 to 19 years olds, and the length of schooling which, between 1998 and 2001, increased in all the countries concerned to reach at the latter date the average of 16.9 years. Nevertheless, the objective of keeping everybody in school until the age of 18 or 19 has not been reached. Furthermore, the outcomes of the PISA study on the acquisition of the necessary competences to understand texts used in daily life by 15-year-old pupils show that these education systems are far from being able to raise an entire generation to a minimal level of competence. Finally, an analysis of the range gives rise to reservations about the ability of the 'less performing' countries to close the gap in the near future. The development model of secondary education in the OECD zone therefore displays signs of significant weaknesses.

As far as French-speaking Africa and Latin America are concerned, Abdoulaye Anne and David Sifuentes immediately underlined two major difficulties in any compara-

tive analysis: in some cases there was a pure and simple absence of data; and in others the existing indicators for these regions were not reliable. In Africa, secondary education has over many years been neglected in favour of primary education. The poverty of the countries in this region did not allow both primary and secondary education to be developed at the same time on a grand scale. The low level of GNP prevented the pursuit of diverse strategies, even though in relative terms the financial effort in favour of education of some countries was entirely honourable, even substantial.

Known as the poor relation of all African education systems, secondary education now finds itself in a critical situation, both from the point of view of access and of quality. This is particularly true of the countries of French-speaking Africa, here placed under the magnifying glass. On the subject of the rate of access to secondary education, present research indicates that participation in the first cycle of secondary education is now usual in all regions of the world, except in Africa. Anne and Sifuentes further observe that the situation of education systems is no more homogeneous across the continent than it is within each country, and that there are enormous regional, social and economic differences. In this situation, some groups are particularly disadvantaged. This is true of young girls living in rural areas, but also for any students coming from these areas compared to those living in cities.

This same inequality can also be found in Latin American countries where great differences are recorded between rural and urban zones. Nevertheless, the indicators show an improvement of the secondary education situation in this region of the world, both from the point of view of access and that of the length of schooling. Despite this progress, we are obliged to observe that the quality of education together with the success rate of schooling remain weak in Latin America.

The situation of education systems in Central and Eastern Europe and of secondary education in this region was analysed by Guntar Catlaks, who looked particularly at the reforms undertaken following the end of the soviet regime and the fall of the Berlin Wall from the point of view of content, teaching methods in secondary education and its organization. Here, there are some unusual lessons that give food for thought. The author notes that there are several common trends visible in the region: *a lowering* of the age for compulsory schooling to 15 or 16 years; the lengthening and the differentiation of streams in upper secondary education; an increase in choice and in individual responsibility in secondary education; important changes in content (particularly in the social sciences); and in the evaluation of teaching. He also notes that these changes are more far-reaching in new member countries of the European Union or those wishing to join, whose education systems have also been influenced by international governmental and non-governmental organizations.

Thus, the collapse of the soviet system has had profound effects on education systems and has set in motion radical reforms over a short period of time. Here we see an atypical situation taking shape since, in general, educational reforms in democratic regimes take a great deal of time, either in the preparatory phase, or in being intro-



duced and spread throughout the system, or in both. The upheavals in education observed in Central and Eastern Europe over the last ten years are a very interesting case because they raise numerous questions about the direction and independence of education systems. The profound changes adopted in education systems where secondary education was already very nearly complete provide intriguing indications for reform strategies in this level of education.

Mark Bray and Kai Jiang deal with the state of secondary education in several Asian countries. In this region of the world, the development of this type of education is very uneven, particularly attributable to the diversity of countries from the point of view of their size and their socio-economic and cultural levels. Thus, the outcomes of indicators concerning the length of schooling and the quality of education show great variations from one country to another, and even between the rural and urban areas of the same country.

The authors also dwell on some of the indicators concerning the situation of teachers in the region. They stress the dimensions of the private tuition phenomenon in several Asian education systems. The first studies have permitted an initial idea to be ascertained of its size and its organization, but these studies are incomplete and unsystematic. The data collected are no less alarming about the size of the phenomenon, which has a great deal to say about the confrontations and readjustments taking place about the relative share of the public sector and the private sector in the field of education. The authors put forward the idea that this phenomenon probably exists in other regions of the world and express the wish that its evolution is followed with the greatest attention.

## II. Lessons from the past

The second part of the book sets out to refine the present situation by setting it in its historical context, firstly through the history of secondary education in the United States, the first country that saw it develop on a grand scale from the beginning of the twentieth century, and secondly through its history in Ecuador up to the present day, where it is shown what could ultimately happen to this level of education when it is reformed at the whim of international donor bodies. Finally, this historical overview is brought to a close by a summary of the debates on secondary education as reflected in the numerous sessions of the ICE since it first dealt with this subject in 1934. This section of the book also deals with the transfer of educational models from a historical viewpoint, by seeking to describe them as such but also from the point of view of their impact, particularly in association with the processes of colonization and decolonization. By making these backward glances, the intention is to understand to what extent the present situation of secondary education in any country is the outcome, at least to a certain extent, of its history. The purpose is to understand what major trends from the past continue to have an impact on the present; what kind of past led to the present.

William Reese presents the development of public secondary education in the United States, where the first establishment of this type was created in Boston in 1821. By 1890, only 6% of all children attended this type of school and most of them did not graduate. Between 1890 and 1930 enrolments doubled every ten years, the latter year marking the beginning of a period of rapid expansion of secondary education in the United States. During the Great Depression, millions of young people were obliged to abandon their jobs and ‘park’ themselves in the education system, thereby, from this moment on, contributing to transforming high schools into mass institutions, an event that also took place in Europe at about the same time, but it seems to a lesser extent.

After the Second World War, despite a very high drop-out rate among young people from the lower classes and from ethnic minorities, secondary education in the United States became a universal institution, intended for all young people. Gradually, the rate of educational success mounted. However, despite—or because of—the improvement in access to secondary education and its democratization during the course of the twentieth century, it has been confronted for several decades with severe problems about the quality of the education it provides. It has therefore been called upon, like so many other education systems in the North and South, to redefine itself due to the fundamental contradictions that it is facing.

In Latin America, the development of secondary education during the nineteenth and twentieth centuries was not the same as that encountered on the North American continent, as we can see from the article that Martha Moscoso has devoted to the case of Ecuador. From independence (1830) until the present day, education in Ecuador has passed through several phases during which various educational experiences were tried out. They were usually aimed at the educational content and the curricula, and less on the teaching methods, which received little attention.

For a long time these reforms were carried out purely and simply by transferring foreign models to Ecuador, particularly that of France and subsequently that of the United States. In more recent times these changes seem to have taken place mainly under pressure from international agencies and organizations, rather than in relation to the country’s needs. Ecuador thus appears like the case of the school adrift at which Petrella pointed his finger when he denounced the transformation of knowledge into a commodity like any other. Reading the article by Moscoso, we have the impression of being present at a gradual dismemberment of whole sections of what was once a public service born at the call of an enthusiastic national middle class that admired and imitated the French educational model dating from the beginning of the nineteenth century. Nevertheless, the article also shows that civil society also possesses groups capable of taking the initiative when faced with these events.

For their part, Charles Magnin and Eléonore Zottos are interested in the enduring and transient terms used in the international debate on secondary education as they can be gleaned from the numerous sessions of the International Conference on Education that have been devoted to it from 1934 to 1986. The principal points around which



discussions have taken place are of a political, economic and social order, but also scientific. The matter of secondary education already raised the fundamental question about the status of knowledge in society, its usefulness to society as well as to individuals themselves, and that of equity in its distribution. The article shows that on this subject we have passed through extremely different and contradictory ideological and political currents, which could help us to understand the terms used in the modern debate, to better grasp those that are omnipresent—either for good or bad reasons—and those that are truly new, ushering in a different future, both for the North and the South. On this point, Magnin and Zottos also tried to identify what decolonization had changed in these debates by making the spread of secondary education models a transfer of knowledge of which the asymmetrical, indeed imbalanced, nature ends up by not being obvious.

### **III. Towards a unique model of secondary education development on the global level?**

Continuing on from the second part of the book, the third part expands the question of transferring educational models and their effects by bringing it up to date. It is a matter of disseminating organizational models of education systems. Here, then, we will examine the present instruments, particularly financial ones, that are available in the service of ‘globalizing’—understood as spreading throughout the planet—a model of secondary education supposed to be ‘universal’. In so doing, we ask ourselves about the existence and the nature of regulatory mechanisms for educational development at the global level. Are they fostering a degenerating uniformity?

In this perspective, Aaron Benavot begins by discussing the notion of ‘transfer of educational models’ from both a historical and theoretical standpoint. He emphasizes various elements that contribute to broadening the debate and deepen the analysis of this concept. He mentions firstly the way in which educational models are defined in comparative education; next, he analyses what the characteristics were of historical movements that led to the adoption of educational models in developing countries and what were the agents involved in this process. On this basis, he proposes a typology of transfers of modern educational models, while devoting particular attention to factors that must be borne in mind to provide an adequate description of the existing movements of this type between the developed regions of the world and those that are only slightly so or not at all.

Based on an analysis of the financial dimensions of education systems, Susan Robertson queries the consequences of the ways and means of financing laid down by international agencies, such as the World Bank, UNESCO, WTO and OECD, on development and access to secondary education in the world. She stresses the growing role of national and multinational enterprises as catalysts and agents transforming the world of education into a market for buying and selling educational goods, just like any other type of commodity traditionally bought and sold, in the epoch of

the 'growing economy'. The author draws up a table of the effects on the operation, the organization and the nature of secondary education, when transforming the education system to function in this way.

#### **IV. The development of renewable counter-models?**

The fourth and last part of the book is devoted to reform strategies that propel changes designed to resolve the points that create problems in the general functioning of secondary education: drop out; inequality between males and females; the failure to master basic knowledge; inequality of access to and mastery of new information technologies; and finally the development of competences to succeed as adults in active life, as well as the possibility for all to have access to quality vocational training. In other words, in this section innovations are presented that are rather inventive experiments in different forms of secondary education adapted to the social and cultural needs of the countries or communities concerned. As in the other parts of the book, attention is paid to both 'the North' and 'the South', without in any way attempting to present the whole story, which would, no doubt, require a whole volume.

With great enthusiasm, Graham Phillips presents the 2004 draft secondary education reform in the United Kingdom that has subsequently lost its momentum. Focused on the education and training of young people aged 14 to 19 years, this project sought to overcome the shortcomings of the present system which suffered from a low level of participation and of success for pupils aged over 16. After having taken stock of the situation and difficulties facing secondary education in England today, the author presents the draft reform contained in the Tomlinson report,<sup>3</sup> of which the central feature consists of unifying the diploma system by basing it on four closely-linked levels. This structure, which is foreseen for all pupils, should consist of an obligatory common core containing key disciplines and on the basis of which the main learning programme for each person would be defined. It would be possible to adapt this programme to pupils' individual needs by having access to different streams within the system. What is proposed here is intended to encourage more young people to stay in school for longer and to improve their success rate after age 16.

Maria Elizabeth Bianconcini de Almeida shows how Brazil, and particularly the city of São Paulo, resorts to information and communication technologies (ICTs) in teacher training. At the end of the 1970s, pilot projects were set up by the Brazilian Government to raise awareness among teachers about the potential role of computers in building knowledge and in training 'multiplier-teachers' responsible for training other teachers. Then, in 1990, the 'Computer Science Genesis in Action' project was

---

<sup>3</sup> This report was presented to the British Government in the autumn of 2004. The minister of Education and the Government presented a white paper putting forward alternative proposals in the spring of 2005, which maintained only a part of those in the Tomlinson report.



created under the authority of Paulo Freire (1921–1997) himself. Its objective was to integrate the school into its socio-historic context, the ICTs forming part of the daily school programme so as to develop dialectical relations ‘between theory/practice and action/reflection’. Today, more than 700 schools in the city of São Paulo are provided with a computer laboratory, computers in the classroom and have access to the Internet. This process has attracted attention. Furthermore, a major development in academic research is observed linked to the production of knowledge, while teaching techniques based on problem-solving have increased. For the author of this article, it would seem that, through these numerous experiences in Brazil using an advanced technology whose development is monopolized by multinational organizations in the northern hemisphere, it is possible to foresee its use in accordance with the criteria and objectives satisfying a social situation typical of the ‘South’.

Fernando José de Almeida tackles the same subject as his namesake, but placing himself specifically on the side of the learners and the least privileged among them. He goes back to his experiences as a researcher and university professor who, for fifteen months, was the ‘minister of education’ of São Paulo. In Brazil, the largest number of illiterates is found in the *favelas*. To overcome their exclusion, it is necessary from now on to reduce their illiteracy rate and to provide access to ICTs, even in socially isolated zones. The author speaks of the ‘digital inclusion’ that is necessary for all people to reach levels of literacy and competence enabling them to act in an autonomous way in everyday life so as to become complete citizens.

If we assume that the city is a place where the content and the situations dealt with in the curriculum are put together, then one of the matters to be tackled by the school should be the city. This approach changes the act of teaching into a political act, according to the meaning given to it by Paulo Freire. Without the involvement of people from the different sectors of the city, the implication of the poor populations in the computer revolution will not happen. Together, an answer must be found to political, cultural and other problems by creating useful tools. It is not sufficient just to construct schools and to place computers in them; the proposed programmes must correspond to the pupils’ concerns, which require discussions on these points between them and the teachers. De Almeida concludes by pointing out that the development model tried out in São Paulo has recently been exported to Mozambique, giving rise to the possibility of the transfer of successful educational models between the South and the South, as long as they are fine tuned to the requirements of the situation in the new country.

## **V. Contact with two other promising experiments and their young participants**

The seminar closed with an evening celebration notable for the participants meeting with young men and women coming from Africa and Brazil to talk about some new educational practices linking the school closely with the community, practices that



were designed to equip those benefiting from them with the capacity to take charge of their own destiny, despite their profound poverty.

The two experiments presented were those of FAWE (*the Federation of African Women Educationalists*) and the Brazilian programme '*Abrindo Espaços*' (Opening spaces). The article that describes these experiments—included in the Annex to this book—was written by Olivier de Marcellus, who organized the celebration with Abdoulaye Anne, together with Marcelo Souto and Nina Madsen. The young people involved in these experiments also had an opportunity to talk about them during the forty-seventh ICE, which corresponded to a wish already expressed during the forty-sixth ICE in 2001 to see young people themselves taking the floor during the debates that concerned them directly.

Those who participated in this event, including pupils from the *École de culture générale Henry-Dunant* who had welcomed their young counterparts from the South, could not fail to be impressed by the energy, the determination and the maturity of their hosts, feelings that swept aside numerous stereotypes about world poverty. This is also in our view one of the matters that can be clearly perceived in this book—encouraging or dangerous: it depends on the world, and following this instance the world of education, which appears more than ever, for better or for worse, to consist of a single galaxy. We can never be certain about the worse, as we have been told by Raymond Aron.

*Norberto Bottani, Charles Magnin, Eléonore Zottos*



# Allocution d'ouverture du séminaire préliminaire à la 47<sup>e</sup> CIE

**Cecilia BRASLAVSKY**

*Directrice du BIE, Genève, Suisse*

C'est un honneur et un plaisir que d'être avec vous ce soir pour ce qui promet d'être un périple des plus intéressants autour de la situation actuelle de l'enseignement secondaire dans le monde, dans lequel on examinera aussi bien son passé que son présent et son avenir.

En premier lieu, j'aimerais remercier le Service de la recherche en éducation et la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de s'être associés au Bureau international d'éducation de l'UNESCO dans cette entreprise. J'aimerais également remercier le Réseau universitaire international de Genève qui a contribué à fonder notre projet commun sur la recherche interdisciplinaire et la formation au dialogue politique en éducation et pour avoir enrichi le séminaire par ses propositions. J'exprime également ma gratitude au Département de l'instruction publique et aux autorités du canton de Genève. Ce séminaire n'aurait pas été possible sans le travail de ces partenaires institutionnels, et le dévouement et la compétence de leurs collaborateurs.

## «L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale : bilans et perspectives».

### Qu'implique ce titre?

Comme je ne dispose que de peu de temps, je risque de simplifier à outrance quelques processus et faits très complexes, mais de façon générale on peut dire que l'éducation secondaire telle qu'on la connaît aujourd'hui s'est développée parallèlement à la modernisation, et en particulier à l'industrialisation et à la situation particulière des institutions d'une partie du monde : les sociétés occidentales modernes. Nous autres chercheurs savons tous cela.

Dans d'autres parties du monde, la volonté de reproduire la modernisation (on pourrait aussi dire d'exporter ou d'importer, selon le point de vue) s'est basée sur les modèles éducatifs occidentaux, particulièrement sur ceux de l'enseignement secondaire. Selon les stratégies employées pour développer l'éducation secondaire dans chaque pays et selon –bien entendu– leur développement économique, culturel et politique, ces stratégies se sont révélées plus ou moins efficaces, de même que leurs résultats.

Mais les temps ont changé et au cours des deux dernières décennies au moins, nous avons été témoins de l'émergence d'une nouvelle dynamique sociale. Évidemment, les différents systèmes éducatifs n'ont pas tous changé au même rythme, et ces changements ne se sont pas produits de façon homogène dans les différentes parties du monde. Toutefois, on peut dire que les systèmes éducatifs ont connu plus de changements – encore une fois – dans le monde occidental, en particulier en Europe et en Amérique du Nord.

Aujourd'hui, ce sont les pays du Sud et de l'Est qui font face à une situation nouvelle. Eux aussi font partie du processus de globalisation, bien qu'ils jouent des rôles différents dans des circonstances qui le sont également. Leurs dirigeants reconnaissent que, pour être dans une position plus compétitive dans un monde de plus en plus interconnecté, leurs citoyens doivent être « plus » et « mieux » éduqués. Grâce à d'énormes efforts, des millions d'enfants fréquentent aujourd'hui l'école primaire, et plusieurs de ces millions sont sur le point de la terminer; mais il est improbable que cela suffise pour qu'ils s'intègrent au marché du travail, et ils devront pour cela atteindre un niveau d'éducation supérieur.

Le problème auquel ces dirigeants sont confrontés est l'idée très répandue que l'enseignement secondaire devrait se développer selon le modèle occidental. Je suis personnellement convaincue que s'ils suivent cette voie – s'ils satisfont la demande croissante d'un enseignement de qualité par l'application du modèle d'enseignement secondaire élaboré dans les pays occidentaux – ils manqueront une opportunité: celle de créer un modèle plus adapté à l'éducation des jeunes du XXI<sup>e</sup> siècle.

Que doit-on faire de ces nombreux jeunes qui sortent de l'école primaire? La question s'est déjà posée, mais est-ce que la réponse développée par les éducateurs des siècles passés est adaptée aux besoins actuels? D'autres alternatives sont-elles développées dans différentes parties du monde? Où? Lesquelles fonctionnent-elles? Que peut-on en apprendre? Que peut-on retirer de l'expérience acquise au cours d'une période de presque deux siècles?

Deux journées ne seront certainement pas suffisantes pour épuiser pareil champ d'investigation. Nous ne nous attendons pas non plus à trouver des solutions claires pour les différents problèmes concernant l'éducation. Mais je suis sûre que ce séminaire nous donnera l'opportunité de mieux comprendre le processus qui est en marche. Il nous donnera un aperçu de ce qui se passe ailleurs et quelles alternatives se dessinent pour l'avenir.

Comme vous le savez, cette réunion sert à préparer la 47<sup>e</sup> session de la Conférence internationale de l'éducation de l'UNESCO, qui débutera un jour après la fin de notre travail ici. Plus de 100 ministres et vice-ministres de l'éducation et plus de 1000 délégués de haut niveau seront présents à la Conférence. Beaucoup de ces décideurs sont sincèrement engagés dans la promotion d'« une éducation de qualité pour tous les jeunes ». Ils savent beaucoup de choses, mais doivent également tenir



compte de nombreuses contraintes ; ils veulent agir rapidement et obtenir des résultats immédiats.

Mais ils pourraient ignorer ce que nous –vous, un groupe de chercheurs parmi les meilleurs du monde– savons : il nous faut des solutions alternatives, la création d’alternatives nécessite de l’information de première qualité et des résultats de recherche, le changement n’est pas rapide et a parfois quelques effets paradoxaux (si ce n’est beaucoup). Donc, quels sont les changements nécessaires à apporter à l’enseignement secondaire ? Que pouvons-nous, que pouvez-vous partager avec les décideurs ?

Le prochain orateur, le professeur Riccardo Petrella, va aborder des sujets provocants –ou même, selon certains, politiquement incorrects– avec l’intention de lancer le débat.

J’espère que ce séminaire, ici à Bogis-Bossey, sera utile à ceux d’entre vous qui seront également membres des différents ateliers de la 47<sup>e</sup> CIE pour enrichir vos expériences et vos idées et pour parfaire vos messages lors de la Conférence. J’espère aussi que vous apprécierez les échanges et les débats.

Je vous souhaite à tous un agréable séjour à Genève, une météo favorable et un travail fructueux. Merci.





# Opening speech at the preliminary seminar to the forty-seventh ICE

**Cecilia BRASLAVSKY**

*Director of the IBE, Geneva, Switzerland*

It is an honour and a pleasure to be here with you this evening for what promises to be a most interesting journey into the history and contemporary situation of secondary education around the world, comprising its past, present and future.

First of all, I would like to thank the *Service de Recherche en Education* and the Faculty of Psychology and Sciences of Education of the University of Geneva for joining UNESCO's International Bureau of Education in this initiative. I would also like to thank the *Réseau Universitaire International de Genève*, that contributed to funding our joint project on interdisciplinary research and training for policy dialogue in education, also having provided many of the inputs to the seminar. I further express my gratitude to the State Education Department and the authorities of the Canton of Geneva. This seminar would not have been possible without the joint work of these institutional partners and the dedication of their competent professionals.

## **‘Secondary education worldwide: assessments and perspectives’.**

### **What does this title imply?**

Due to the lack of time, I may run the risk of over-simplifying some very complex processes and facts, but generally speaking, we could say that secondary education as we know it today was developed hand-in-hand with modernization and, particularly, industrialization and the particular institutional setting of one part of the world: the modern Western societies. All of us researchers know that.

In other parts of the world, the will to replicate modernization (we could also say export or import, depending on the point of view) based itself on the Western educational models, particularly those for secondary education. Depending on the strategies for implementing secondary education in each country and—of course—its economic, cultural and political development, the strategies were more or less successful. As were the outcomes.

But times have changed and for at least the last two decades we have been witnessing a new, emergent, social dynamic. Nevertheless, education systems have not changed at the same rate. Nor has this change taken place in a homogeneous fashion in different parts of the world. However, one could say that the education systems



have changed more—once again—in the Western world; particularly in Europe and Northern America.

Now Southern and Eastern countries are facing a new situation. They are part of the process of globalization, although playing different roles and under very different circumstances. Their leaders recognize that, in order to be in a more competitive position in an increasingly interrelated world, their citizens have to be ‘more’ and ‘better’ educated. Thanks to huge efforts, millions of children now attend primary schools. Many of those millions are now finalizing primary school. But they are unlikely to be integrated into the economy and will have to try to pursue more and better education.

The problem that they face is the widespread belief that secondary education should be expanded according to the models of the Western countries. I am personally convinced that if they follow this pattern—if they satisfy the increasing demand for more and better education through the expansion of the known model of secondary education in the Western countries—they will lose an opportunity: the opportunity to create a more suitable educational model for educating young people in and for the twenty-first century.

What should we do with these large numbers of young boys and girls who are leaving primary school? This is a familiar question, but does the answer developed by educators from past centuries fit the present needs? Are other alternatives being developed in different parts of the world? Where? Which ones work? What can we learn from them? What can we learn from the experience acquired over almost two centuries?

Two days are surely not enough to exhaust such a vast field of enquiry. Nor do we expect here to find clear solutions for the problems surrounding education. But I am sure this seminar will give us an opportunity for a better understanding of the ongoing process. It will give us a glimpse of what is going on elsewhere and what the alternatives for the future are.

As you all know, this meeting is intended to prepare for the forty-seventh session of UNESCO’s International Conference of Education, which will begin the day after the closing of our work here. More than 100 Ministers and Vice-Ministers of Education and more than 1,000 high-level delegates will be present at the Conference. Many of these decision-makers are honestly committed to promoting ‘quality education for all young people’. They know a lot of things. They also function under a lot of constraints. They want to act quickly and achieve immediate results.

But they might not know what we—you, a group of the best researchers from all over the world—know: we need alternatives, the creation of alternatives needs high-quality information and research findings, change is slow and has sometimes some—or



many—paradoxical effects. So what are the changes that are needed in the case of secondary education? What could we—you—share with the decision-makers?

The next speaker, Professor Riccardo Petrella, will address some provocative—even politically incorrect, some would say—matters with the intent to launch the debate.

I hope this seminar, here in Bogis-Bossey, will be of assistance to those of you who will also be members of the diverse panels at the forty-seventh ICE to enrich your experiences and ideas and to refine your messages to the Conference. And I also hope you will enjoy the exchanges and debates.

I wish you all a nice stay in Geneva, further good weather and very fruitful work. Thank you.





## Conférence inaugurale

# Les enjeux des politiques d'éducation face aux transformations à l'ère de la mondialisation<sup>1</sup>

**Riccardo PETRELLA**

*Université catholique de Louvain, Belgique*

Ce séminaire sur l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale, précédant la prochaine Conférence internationale de l'éducation, constitue une occasion de s'exprimer non pas en tant que membre d'une institution porteur d'intérêts institutionnels, mais en tant qu'individu et acteur de l'éducation. Cette conférence inaugurale aborde le point de vue d'un économiste et d'un militant. Plus que de dresser un portrait des enjeux et de la situation des politiques de l'éducation aujourd'hui, il s'agit de susciter la réflexion, d'évoquer les paradoxes et les défis auxquels nous sommes confrontés, tout comme de proposer une série de pistes et d'alternatives.

Il est tout d'abord nécessaire de poser le cadre, le contexte dans lequel s'inscrit cette réflexion, à savoir l'ère de la mondialisation, et d'envisager ses effets pertinents en ce qui concerne le monde de l'éducation et plus particulièrement celui de l'enseignement secondaire. La seconde partie de cet exposé s'attachera à décrire quels sont les acteurs des politiques pour l'éducation des jeunes. Car il ne faut pas négliger le fait que ce sont bien des acteurs précis qui définissent les options et les décisions prises dans ce domaine. Il faut également souligner que toute politique éducative est déterminée par une finalité. L'analyse des priorités données quant aux finalités de l'éducation constituera le troisième point abordé ici. Enfin, face aux questions soulevées, la dernière partie de cette conférence sera consacrée à faire quelles propositions précises et pragmatiques.

## L'ère de la mondialisation

Depuis une quinzaine d'années, les textes dominants de la vulgate mondiale, représentée par les organisations internationales comme l'UNESCO, l'OCDE, l'OCSE, les Nations Unies, le PNUD, la Banque Mondiale, etc., ont véhiculé une définition

---

<sup>1</sup> Ce texte est une retranscription « libre » de la conférence enregistrée de Riccardo Petrella.

selon laquelle la mondialisation constitue l'ensemble des phénomènes que produisent l'intensification et l'extension à l'échelle planétaire des flux commerciaux, financiers, industriels dans le cadre d'une intensification des transports et des communications qui rendent nos sociétés de plus en plus interdépendantes. Cette définition succincte se rapporte aux flux des transports, de la communication, des idées, des échanges, de l'argent et des capitaux, des entreprises qui font l'interdépendance.

Cependant, cette définition est une non-définition, qui cache la réalité et mystifie tout. D'un certain point de vue, ces phénomènes, comme les flux et l'interdépendance, ont toujours existé. Mais, en supposant que nous sommes tous interdépendants, cette définition évacue l'inégalité dans les rapports. Elle introduit une dimension qui serait politiquement neutre, culturellement innocente, socialement objective: l'interdépendance. D'après cette idéologie, chacun dépend des autres et tout le monde est interdépendant, sur le même pied d'égalité. Or la réalité est bien différente. Le monde est toujours inégal et d'autant plus aujourd'hui où il est régi par des rapports de domination. De ce point de vue, il n'y a pas d'interdépendance puisque les relations reposent sur des relations de dépendance asymétriques. Ce n'est pas l'interdépendance qui caractérise de nos jours les rapports, les flux, les communications, les transports, les idées, mais bien l'asymétrie.

Cette définition est une non-définition, car elle ne précise aucunement ce que sont ces flux. Ainsi, par exemple, les flux financiers sont dominés depuis août 2004 par la première banque mondiale, qui est japonaise et dont les avoirs s'élèvent à 1340 milliards de dollars, soit 340 milliards de plus que le PNB de l'Italie, sixième puissance économique mondiale. D'après la définition, toutes les banques du monde sont interdépendantes du point de vue financier. Toutefois, entre la première banque mondiale japonaise et la plus grande banque d'Italie, il y a un rapport de 1 à 20. Les marchés de l'argent sont donc structurés par des sujets qui ont des rapports inégaux de capacité d'influence sur la structure et donc sur la finalité à laquelle cet argent va être utilisé dans les marchés financiers et mondiaux. On pourrait multiplier ces exemples par milliers.

Il existe deux grandes dimensions de la mondialisation que la définition ci-dessus évacue. La première est que nous assistons à la prédominance de trois grands pôles d'organisation sur la société mondiale de l'économie capitaliste de marché. La cohésion entre les parties de cette triade, composée du Japon et de l'Asie du Sud-est, de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord, tend à se renforcer. Cette primauté, acquise au cours des trente dernières années, règle les flux, les transports, les communications, les choix et donne un sens à la mondialisation. Sans ces principes de l'économie capitaliste de marché, il n'y aurait pas de sens à la mondialisation. Or, ils orientent, dessinent et forment le contenu réel et la réalité quotidienne de la mondialisation telle qu'elle est vécue par exemple dans la ville de Dakar, de Recife ou de Moscou. Cette première dimension est basée sur une série de principes dont le premier est que l'échange est compris comme la base de tout. Le GATT, dans les années 1980, puis l'OMC depuis les années 1990, ont légitimé ce principe. Puisque tout



repose sur la notion d'échange, l'éducation, la santé, la propriété intellectuelle ou l'eau sont désormais réglementés par l'OMC, et non plus par l'UNESCO, l'OMS ou la FAO.

Le deuxième principe de la mondialisation actuelle se fonde sur le fait que c'est l'investissement privé, et non public, qui constitue la base de la croissance. Ce choix a été entériné par la résolution sur le financement dans le monde adoptée à Monterrey en 2002, selon laquelle c'est à l'investissement privé de financer le développement. Cette conception évacue donc le rôle de l'investissement public.

D'après le troisième principe, le capital est le paramètre de définition de la valeur. Tout ce qui contribue à la création de plus-value du capital a de la valeur et inversement. Partant de ce principe, l'économie actuelle évacue donc toute notion d'éthique. Pourtant, l'économie signifie *oikos nomos*, les règles de la maison. Qui aujourd'hui dans notre économie de marché croit encore à la gratuité? Où sont les économistes du monde qui sont capables de parler d'amour dans l'économie? A la place, on parle de compétitivité, d'agressivité, de conquête des marchés, de positionnement sur le marché, de stratification, de diversification, d'homogénéisation.

Le principe suivant de cette économie stipule que l'État ne doit pas intervenir dans «les règles de la maison» et doit se contenter d'en fixer les grands principes. L'heure est à la désétatisation. Le politique est diffus et n'a plus d'espace légitime. On assiste à la privatisation du politique, à travers la notion de gouvernance. Selon ce concept, le politique est partout et c'est dans ce réseau du politique privatisé qu'intervient la «gouvernance». On ne parle plus de gouvernement ou d'État, mais de gouvernance, autrement dit ceux qui ont le pouvoir sont ceux qui gouvernent. Même l'Union européenne a abandonné l'idée de créer un gouvernement européen remplacé par «*the open method of coordination*».

Apparu à la fin des années 1960, le «*global market*» est le premier terme faisant référence à la globalisation. D'après une étude menée par l'université californienne UCLA, en 1989-90, le concept «global» n'était cité en 1970 que 690 fois dans les revues spécialisées en économie, science politique et sociologie. A ce terme a succédé celui de multinationalisation, qui correspond à la transformation des entreprises américaines en multinationales après la crise pétrolière de 1973. Cet événement a mis en évidence pour les Américains la fragilité de l'accès à l'énergie et a introduit la notion de «*global interdependence*»<sup>2</sup>. Puis, lors de la seconde crise du pétrole en 1979, le concept de libéralisation a fait son apparition. Trois institutions principales sont de nos jours garantes du nouvel ordre mondial, à savoir l'OMC, la Banque mondiale et le FMI, auxquelles s'est ajouté l'OMPI.

<sup>2</sup> Les notions de «*global interdependence*» et de «*global system*» ont été créées par le Club de Rome en 1972.

Les droits de propriété intellectuelle, qui constituent l'un des piliers de l'économie de marché, font désormais des puissances occidentales les véritables propriétaires des ressources matérielles (des semences, des espèces végétales, animales, des concepts *software*, des marques) et immatérielles (la musique, l'art, le mode de pensée, les codes ou « *ways to look at the reality* ») de la planète. Les pays occidentaux se sont donnés le droit de devenir les détenteurs privés des ressources de la planète et de la société. Dans cette économie de marché, chacun est une ressource dont le capital est propriétaire. A l'ère de la mondialisation, le droit du travail n'existe plus. Il est à présent légitime d'essayer de réduire le coût du travail par toute une série de procédés tels que l'innovation technologique substitutive de travail humain, la relocalisation ou la délocalisation. Cette transformation implique que le travail n'est plus la source principale de la richesse. L'être humain, en tant que ressource humaine, n'est pas protégé, ne dispose d'aucune capacité pour intervenir dans les négociations concernant l'allocation des ressources disponibles.

Récemment, la mondialisation s'est définie comme une économie fondée sur la connaissance. Selon cette conception, la connaissance constitue la première source de richesse. Ce nouveau processus suppose qu'à terme toutes les sociétés s'orientent vers cet objectif, dont l'économie dépend. Or, dans le contexte mondial actuel, seuls les pays développés, dont les universités sont compétitives et disposent de centres de recherche perfectionnés en biologie, en astrophysique ou en nanotechnologies par exemple, pourront répondre à ce défi, le reste du monde ne disposant pas de moyens suffisants. Ce changement de paradigme légitime par conséquent la fracture mondiale. L'Afrique comme d'autres régions de la planète seront mises à l'écart et les étudiants obligés de se former en Occident. Selon les objectifs du Millénaire de l'ONU, il est prévu pour 2025 de réduire de moitié le nombre de personnes extrêmement pauvres<sup>3</sup>, mais non d'éradiquer la pauvreté. Cet objectif est déterminé par le fait que la connaissance constitue la base de la richesse mais tous les continents ne s'inscrivent pas dans cette économie de la connaissance.

D'après cette perspective, il apparaît que d'ici trente ou quarante ans, l'enseignement supérieur sera composé de trois types d'universités :

- la « *top* » université orientée prioritairement vers la recherche et spécialisée pour l'éducation et la formation de l'élite ;
- l'université de type moyen orientée d'une part vers la recherche et d'autre part vers l'éducation ;
- la « *Lumpenproletariat* » université destinée à l'éducation de masse et dont les diplômes n'auront que peu de valeur.

---

<sup>3</sup> Selon la Banque mondiale, il y a 2,7 milliards de pauvres et 1,3 milliard d'extrêmement pauvres dans le monde.



Ces différents éléments composent la mondialisation actuelle. Elle comporte également une seconde dimension qui ne transparaît pas dans la définition «classique»: l'acquisition d'une position hégémonique mondiale par les USA en termes économiques, politiques, militaires et culturels. En effet, depuis trente ans, la mondialisation est dominée par l'impérialisme américain. Cette mondialisation est fondée sur deux principes. Tout d'abord, la primauté de la liberté sur la justice. La liberté individuelle, comprise comme un principe sacré, constitue la base fondamentale de la culture américaine et, selon cette conception, il ne peut pas y avoir de justice si elle se traduit par l'interférence de quiconque dans la liberté absolue de l'individu. Ce principe, érigé comme référence culturelle de la mondialisation, n'est pas sans effet sur la conception de l'éducation, qui repose désormais sur la notion de performance individuelle: «*performance means justice*». Le second principe de cette hégémonie repose sur la notion de sécurité et la préservation de l'«*american way of life*». Comme l'ont déclaré Bush père, lors du Sommet de Rio, puis Bush fils, lors du Sommet de Kyoto en 1998, «*the american way of life is not negotiable*» et toute menace ou mise en danger de la sécurité d'approvisionnement et d'accès à toutes les ressources naturelles dont les intérêts nationaux américains auraient besoin peut justifier une intervention.

## Les acteurs des politiques de l'éducation

Les politiques d'éducation, et plus particulièrement celles relatives à l'enseignement secondaire, sont influencées par trois acteurs principaux. La première catégorie est constituée des responsables publics et privés de l'éducation, qu'il s'agisse de l'État ou d'opérateurs privés. Ce sont en effet eux qui, ayant une légitimité et des responsabilités claires et immédiates, définissent les principales orientations prises dans ce domaine. Ainsi, le monde privé dispose d'un pouvoir important dans les choix éducatifs, qui se traduit notamment par la priorité donnée à la «*business education*» dont la forme la plus connue est le MBA. De ce fait, l'enseignement secondaire doit répondre à cette demande et être capable de former les futurs candidats pour ces filières.

Les familles, les parents et leurs associations représentent le second groupe d'acteurs influents dans les politiques éducatives. Leur rôle est en effet primordial dans l'éducation des jeunes, que ce soit dans le cadre scolaire ou au dehors, en préparant les enfants à la vie. En effet, pour les jeunes entre 12 et 18 ans, l'éducation ne se limite pas à l'éducation formelle au sein des établissements scolaires, mais comprend également toutes les activités extrascolaires et à cet égard, les familles jouent un rôle non négligeable.

Les médias constituent le dernier groupe dont l'influence, particulièrement dans les pays occidentaux, tend à s'accroître. En effet, des chaînes comme M6 ou MTV jouent de plus en plus un rôle d'éducateur pour les jeunes, désignant les valeurs à suivre ou les attitudes à adopter. On peut même se demander si la télé-réalité à travers

des émissions comme *Star Academy*, ou si des jeux comme *Playstation* n'ont pas plus de poids dans l'éducation des jeunes générations que l'institution scolaire.

La politique de l'éducation n'est plus déterminée par un acteur unique, autrefois représenté par «le politique». D'autres ont progressivement pris sa place dans la tâche d'élaborer une politique de l'éducation pour les jeunes. Depuis ces trente dernières années, on assiste à la privatisation du politique et cette tendance se confirme non seulement dans le champ de l'éducation, mais aussi dans celui de la santé, des transports, de l'urbanisme, de l'agriculture ou encore de la gestion du territoire. La première conséquence que l'on peut mettre en exergue est que le politique ne joue plus son rôle de régulation, de contrôle et de gestion sur l'ensemble des acteurs. Le politique ne conduit plus l'éducation et ceci pour des raisons évidentes telles que l'urbanisation, la mobilité, la médiatisation, la privatisation, la libéralisation. Dans cette société diffuse, régie par les mécanismes du marché, le politique ne détermine plus la politique éducative. Pour qu'il reprenne sa place et assure une fonction cohérente et globale, il faudrait que la connaissance ne soit plus considérée comme un bien privé, mais qu'elle soit définie comme bien commun, sous la responsabilité du politique, à savoir la collectivité dans son ensemble. Pour qu'il y ait une véritable politique de l'éducation fondée sur la connaissance, il faut que la sphère publique ou l'État soient capables de fixer les priorités dans la recherche, notamment scientifique, pédagogique et technologique.

Or c'est une toute autre tendance qui se dessine à l'heure actuelle. En effet, d'après le document de l'Union européenne sur la «*knowledge-based society*», plus de 50% de la recherche européenne devra être financée par le privé. La politique de l'éducation ne sera dès lors plus autonome. Puisque toute recherche implique la production de savoir, ce sont désormais les intérêts privés qui détermineront les savoirs. Un tel phénomène se produit déjà dans le domaine de la sécurité alimentaire où les normes et standards sont définis par des recherches financées par les entreprises agroalimentaires et la *Food and Drug Administration* n'est déjà plus capable d'exercer un vrai contrôle en la matière. Sans une politique publique de la recherche, on ne peut espérer avoir une politique de l'éducation. Et si demain la recherche est financée pour moitié par le privé, c'est un leurre que de penser que l'on connaîtra le monde de manière objective, scientifique ou neutre. Au contraire, à terme, l'alphabétisation, qui constitue la base de l'éducation à l'école primaire, se fera en fonction d'une alphabétisation aux savoirs qui ont été produits dans une logique de production de connaissance, de marchandise à vendre. De même, sur quelles bases seront enseignées la chimie ou la physique?

## Finalités de l'éducation

De nos jours, les acteurs ont le choix entre trois finalités de l'éducation qui correspondent chacune à la formation d'un type d'individu. La première option consiste à bâtir une politique de l'éducation où l'individu est considéré comme un «individu-



citoyen». Dans ce sens, l'éducation vise à apprendre à devenir adulte, à connaître et à comprendre le monde et à avoir un jugement autonome aussi bien dans le contenu que dans la démarche. Il s'agit d'apprendre à apprendre pour devenir un citoyen, libre et conscient de ses choix et membre à part entière d'une société reposant sur la liberté collective et non individuelle.

L'«individu-ressource» constitue le second choix qui se présente. Selon cette finalité, le rôle de l'école est non plus d'éduquer mais de former. Le système éducatif est conçu pour former les ressources dont les entreprises ou l'économie d'un pays ont besoin pour être compétitifs sur les marchés mondiaux. L'éducation devient une sorte d'auxiliaire à la politique de l'emploi. Ainsi instrumentalisée, l'éducation n'a pas de finalité propre autre que celle d'apprendre pour être formé et répondre aux besoins de l'économie capitaliste de marché.

La troisième option possible quant à la finalité de l'éducation est représentée par l'image de l'«individu-guerrier». Ce dernier choix suit la logique selon laquelle, à l'heure de la mondialisation, alors que les fractures risquent de s'accroître, l'éducation est là pour se former à survivre. La finalité de l'«individu-guerrier» implique qu'il faut se former, s'armer, s'équiper pour s'insérer dans un monde où seuls les plus forts survivront. Selon cette perspective éducationnelle, le futur appartient aux meilleurs, à ceux qui ont su trouver les moyens de s'adapter.

En examinant les finalités des systèmes éducatifs dans le monde aujourd'hui, on s'aperçoit que la première option, celle de l'«individu-citoyen», s'applique uniquement au niveau de l'enseignement primaire. A ce stade, l'enfant apprend à lire, à écrire, à compter, à être gentil, à vivre ensemble. Il est encouragé dans ses efforts et on lui prévoit un avenir prometteur. Dans tous les pays, à l'école primaire, dans le système tant public que privé, on apprend aux enfants à devenir un «individu-citoyen».

Toutefois, quand on passe dans l'enseignement secondaire, la situation change. Dans ce degré, la finalité qui prédomine est celle de l'«individu-ressource». Dès l'âge de 13 ans on opère une sélection, on oriente les élèves vers le professionnel, l'industriel, le technique, l'artistique ou le général. Cette «filiérisation» est déterminée par un objectif final: l'entrée à l'université. Le secondaire constitue donc la première grande barrière par laquelle doivent passer les jeunes. Il s'agit non pas de former des citoyens, mais des individus à des métiers, à des compétences, à des savoirs applicables et utilisables. Les élèves sont sélectionnés d'après des critères tels que *intelligents/pas intelligents* ou *capables/pas capables* ou encore *mathématiciens/non-mathématiciens*. Quand le littéraire avait encore une valeur, le terrorisme moral dans lequel tombaient les non-mathématiciens était compensé par le prestige attribué aux fonctions littéraires. De nos jours, la hiérarchie des valeurs a changé et l'avenir des non-mathématiciens s'annonce sombre. Chaque jour, des générations d'enfants de 12-13 ans s'entendent dire: «Tu es un cancre, tu n'es pas assez malin, tu fais trop de fautes, tu ne travailles pas assez, tu n'iras pas à l'université...». Les enfants sont

dévalorisés, jugés, mis à l'écart : l'école est désormais une école de l'échec structuré et systématisé, dont des millions de jeunes sont les victimes.

Le secondaire consiste à définir qui est la ressource pour quoi. A cet effet, des systèmes, fondés sur l'orientation et la sélection, ont été mis en place. Bien que des expériences alternatives aient été tentées pour limiter ces obstacles ou créer des passerelles, la plupart ont avorté. Il faut souligner que les familles ont joué un rôle plutôt négatif dans ce domaine, en se rendant complice de ce système fondé sur l'échec. Les parents ont encouragé leurs enfants pour qu'ils deviennent de meilleurs élèves qu'eux, qu'ils aillent dans les meilleures écoles et à l'université pour avoir un bon emploi. Combien de fois n'a-t-on pas entendu les parents dire : « Ne deviens pas comme ton père, ne reste pas un ouvrier comme lui ! ». Quant aux médias, ils ont contribué à forger une image où la réussite et la performance scolaires constituent la clé du succès dans la vie : « Si tu veux devenir quelqu'un, tu dois être fort, brillant, compétent, sinon tu vas devenir un ouvrier ! »... comme si devenir ouvrier est quelque chose de dévalorisant, l'échec de la vie.

Au niveau du secondaire supérieur, puis à l'université, règnent l'« individu-ressource » mais surtout l'« individu-guerrier ». En effet, c'est à l'université que sont formés les guerriers, l'élite dont dépendent l'économie nationale et les entreprises, donc les ressources nécessaires pour être compétitifs sur les marchés mondiaux. Suivant cette tendance, les dirigeants européens, lors de leur rencontre à Lisbonne en mars 2000, ont fixé comme objectif principal pour le futur de l'Union européenne qu'elle devienne l'économie de la connaissance la plus compétitive au monde en l'an 2010. De même, d'après le livre blanc sur la politique d'éducation, élaboré par la Commission européenne, la fonction principale de l'éducation doit être de former les ressources humaines hautement qualifiées pour réaliser cet objectif. Ainsi se dessinent peu à peu les contours d'une politique d'éducation qui conçoit l'enseignement secondaire et supérieur comme un lieu de formation et non d'éducation. Progressivement, les systèmes éducatifs se transforment en systèmes de formation : on passe du « *Bildung* » à l'« *Ausbildung* », du « *learning* » au « *vocational training* ». D'après cette conception, la vocation de l'éducation est de former des « individus-ressources » et des « individus-guerriers ». Ce modèle est d'ailleurs repris dans les pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, laissant peu de place à l'émergence de modèles alternatifs. Selon cette optique, pour être un système performant, l'enseignement doit reposer sur la formation.

## Propositions

Que peut-on faire ? Vers quoi se tourner ? En Chine, près de 200 millions de personnes sont en âge du secondaire, en Inde, tout autant. Alors que les Chinois ont décidé d'entrer dans la compétitivité mondiale, vont-ils adopter la logique qui veut que le système éducatif se transforme en système de formation ? D'autres grands



défis éducatifs nous attendent : est-ce que l'introduction d'Internet va modifier les choses ? Dans quelle langue va-t-on enseigner ? Quelle sera la place de l'anglais ?

Face à ces enjeux, la première proposition à envisager est de réaffirmer la primauté de l'« individu-citoyen » comme élément central des stratégies éducatives. Alors que l'« individu-ressource » et l'« individu-guerrier » dominant et orientent l'enseignement secondaire, il faut revoir le système éducatif en fonction du citoyen. Or, c'est la tendance inverse à laquelle on assiste à l'heure actuelle, comme l'illustre la Convention de Bologne qui fait de la formation de l'« individu-ressource-guerrier » la finalité de l'université. On peut d'ailleurs s'attendre à ce que cette politique ait d'importantes répercussions sur le secondaire qui sera dès lors l'antichambre de ce système de sélection.

Le sujet participant et destinataire de l'éducation doit être le citoyen et suivant cette proposition, le système d'éducation ne doit plus être un système de formation. Ce changement de conception nécessite d'abandonner la culture marchande, guerrière et élitiste du système d'éducation-formation actuel. Dans une perspective structurelle à long terme, il s'agit, en premier lieu, d'abolir la logique de « filiératisation » dans l'enseignement secondaire, de sélection dès l'âge de 12 ou 13 ans, et se donner comme objectif que tous les jeunes, jusqu'à 16 ans ou à 18 ans, suivent le même cycle d'éducation. Ce système serait adapté suivant différentes orientations et prévoirait des passerelles, des mesures d'adaptation ou de récupération, mais ne serait plus compartimenté en filières. Certains argumenteront qu'il est tout à fait inutile de maintenir tous les jeunes à l'école puisqu'ils ne pourront pas tous s'insérer dans le marché du travail. Toutefois, en l'occurrence, c'est la « filiératisation » qui pose problème.

En second lieu, c'est à chacun que revient la responsabilité, dans son institution, mais aussi auprès de la Conférence internationale de l'éducation, de dénoncer le marché mondial de l'éducation. Le *World Education Market*, dont la 5<sup>e</sup> édition a eu lieu en mai 2004, est un marché où les étudiants, les enseignants, les brevets, les patentes se vendent. Si l'on ne s'y oppose pas, on ne peut se permettre alors de tenir un discours sur l'éducation pour tous ou sur la citoyenneté, mais il faudrait avouer au contraire que dans l'éducation, seuls les guerriers ont leur place. Il faut donc choisir clairement l'une ou l'autre option et cesser d'être ambivalent, particulièrement envers les jeunes.

Par ailleurs, en vue d'éliminer la « filiératisation », il faudrait s'interroger sur la façon de revaloriser le manuel. Pour certains, les ouvriers n'ont plus leur place à l'heure actuelle. Pourtant, il y a encore près de 2 milliards d'ouvriers aujourd'hui de par le monde qui continuent à être exploités, mal payés et maltraités. Dès lors, c'est le discours qu'il faudrait changer : cesser de considérer que devenir ouvrier ou paysan représente un échec et reconsidérer le manuel dans la diversité, sans hiérarchiser les valeurs d'après des fonctions. Cependant, est-ce que nos écoles sont prêtes à ce changement de perspective alors que d'après la tendance actuelle, ce sont les guerriers

que l'on cherche à former en priorité ou encore les enfants de l'élite qui savent utiliser Internet et maîtrisent déjà trois langues ?

Enfin, la dernière proposition consiste à revaloriser la position de l'enseignant. Être enseignant aujourd'hui dans le secondaire est pire que d'être instituteur dans le primaire. En Belgique, ainsi que dans d'autres pays, la majorité des enseignants du secondaire exercent cette profession faute d'avoir pu trouver d'autres opportunités sur le marché de l'emploi. Or cette situation s'avère problématique. De plus, à qualification égale, il existe une différence considérable entre le salaire d'un enseignant et celui de tout individu travaillant dans le secteur privé. Dans ces circonstances, comment peut-on concevoir une société avec une telle hiérarchie ?

Cet ensemble de propositions concerne le secondaire strictement dit. Une autre série de propositions touche plus spécifiquement les adultes. Car une véritable politique de l'éducation ne doit pas se limiter à ceux qui sont en âge d'être éduqués. Nous devons tous retourner à l'école, réapprendre l'humanité, le vivre ensemble, le bien commun, la *res publica*. Une politique de l'éducation à l'ère de la mondialisation signifie que nous devons nous-mêmes retourner à l'école, et ceci sur d'autres bases. Sur le modèle du cours de répétition de l'armée suisse, les adultes devraient consacrer une journée par mois pour réapprendre ensemble les principes fondateurs d'une société humaine. Désormais, nous sommes guidés par les concepts de performance, de compétitivité, de rivalité, d'aristocratie, de réussite, d'individualisation des besoins. On ne partage plus des objectifs communs, chacun doit assurer sa survie. Ce qui compte, c'est d'être jeune, fort, en bonne santé. On n'a plus rien à partager... Or, il n'y a pas de moyens de changer l'actuelle politique de formation du système éducatif si les adultes ne retournent pas sur les bancs de l'école en instaurant à cet effet une journée d'éducation par mois ouverte à tous pour l'apprentissage du vivre ensemble.

---

PREMIÈRE PARTIE

# Bilan comparatif sur l'état de l'enseignement secondaire dans le monde





# La situation de l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE

**Norberto BOTTANI**

Directeur du SRED, Genève, Suisse

**Renata PEGORARO**

SRED, Genève, Suisse

***Abstract.** Since 1997, the use of ISCED (International Standard Classification of Education) in the member States of OECD has allowed secondary education to data be closely compared. The available data have shown that education systems are undergoing continuous expansion: this is demonstrated by greater rates of schooling among the 15–19 age group, as well as the length of school life which has increased between 1998 and 2001. This enables it to be said that, in the OECD countries, the principle of obligatory schooling is giving way to the idea of the right to education.*

*However, major difficulties exist in the education systems of OECD countries. The objective of complete mass education for all up to the age of 18 or 19 has not been achieved. The efficiency of the present system is also questioned, as is shown by the outcomes of the PISA survey on the acquisition of the necessary competences for an understanding of texts used in everyday life by 15 year olds (PISA, 2000). Finally, the possibility of the 'under-achieving' students to catch up is difficult to imagine in the near future. The conclusion is that the model for the development of secondary education in the OECD countries shows important failings and substantial shortfalls, which raise doubts about its use as a model.*

*It is proposed here to become familiar with all the education systems in the OECD zone by drawing attention to the differences between them. In the context of the analysis suggested by the theme of this seminar, these differences are only minor, comparable to slight departures or variations on a single theme. It is, however, important not to be deluded by these variations. This being said, we should not underestimate them, because they are remarkable and significant. Nevertheless, if we are concentrating on the structure and organization of education systems, we may allow ourselves simply to take note of them.*

## Introduction

Nous nous proposons ici d'appréhender l'ensemble des systèmes d'enseignement de la zone OCDE, en faisant abstraction des différences qui les distinguent. Selon le

point de vue choisi dans ce séminaire, ces différences ne sont que marginales, comparables à des nuances ou à des variations sur un thème unique. Ce qui importe est de ne pas se laisser distraire par ces variantes. Nonobstant, nous ne devons pas les sous-estimer, car elles sont considérables et significatives. Cependant, si nous nous concentrons sur la structure et l'organisation des systèmes d'enseignement, nous pouvons nous permettre de les mettre entre parenthèses.

## **I. Quatre composantes communes aux systèmes d'enseignement de la zone OCDE**

### **1. L'expansion**

Le premier élément commun aux systèmes d'enseignement de la zone OCDE est leur croissance continue, qui apparaît comme une variable indépendante de l'évolution démographique. Malgré la diminution de la part de la population des pays de l'OCDE, ces systèmes ont continué à s'étendre. L'anticipation du début de la scolarisation, la prolongation de la durée des formations, la différenciation des offres de formation ont certes contribué à l'expansion des systèmes, mais le facteur déterminant pour justifier et encourager la croissance est l'amélioration de la qualité de l'enseignement. Étant donné qu'on ne peut pas décemment s'opposer à l'objectif d'améliorer l'enseignement, il en découle qu'il faut des moyens, des ressources, des réformes pour le réaliser. Le paradigme de référence à la base de l'expansion des systèmes est la qualité. Or, étant donné qu'il n'y a pas de limites à l'amélioration de la qualité, qui est un concept polysémique et difficilement mesurable, il s'ensuit que l'expansion des systèmes est en soi sans fin. Cet argument a le mérite de permettre le rassemblement d'une large coalition transversale à tout l'échiquier politique. Pour des raisons parfois opposées, la qualité permet la constitution d'alliances puissantes en faveur du développement incessant des systèmes d'enseignement.

### **2. La gouvernance**

Le deuxième élément commun à l'ensemble des systèmes d'enseignement de la zone de l'OCDE est l'émergence de nouvelles formes de régulation de ces systèmes. Les traditions culturelles et historiques nationales, sédimentées dans la constitution de l'État-Nation, ont profondément marqué la configuration de ces systèmes (voir en particulier Schriewer, 2000; Meyer et Ramirez, 2000). Or, ce moule s'est brisé au cours de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle. De ce fait, une des plus importantes justifications des systèmes étatiques d'enseignement est entrée en crise. Kieran Egan (1997) résume d'une manière désabusée ce constat dans ces termes :

*« Les objectifs du système d'enseignement – promouvoir la compétitivité des nations et l'épanouissement du citoyen – sont supposés justifier l'immense investissement*



*d'argent et d'énergie. L'école, c'est-à-dire le fait de s'asseoir derrière un pupitre avec une trentaine d'autres personnes, pour écouter quelqu'un qui vous parle, souvent d'une manière ennuyeuse, et faire des exercices, des tests, remplir des fiches, et effectuer d'autres travaux pendant des années et des années, est l'instrument mis au point pour atteindre ces bénéfices coûteux. Malgré, ou à cause de ces dépenses considérables d'argent et d'énergie, il est difficile de trouver quelqu'un à l'intérieur ou à l'extérieur du système d'enseignement qui soit content de ses performances. Plusieurs groupes de travail, commissions, rapports ont documenté les inadéquations des écoles dans tout le monde occidental et ont proposé un nombre encore plus grand de remèdes. Les diagnostics de la maladie sont tellement nombreux et les remèdes recommandés sont tellement variés que les responsables politiques et les autorités scolaires ont perdu toute confiance à traiter ces insuffisances évidentes avec l'espoir de les résoudre un jour ou d'être soutenues dans cet effort».*

Ces systèmes n'apparaissent donc plus comme des instruments indiscutables du progrès éducatif ou de l'éducation populaire. Non seulement on peut douter de leur efficacité à ce propos, mais aussi de leur pertinence en tant qu'instruments de gouvernement de la population. Les modalités de régulation par l'État de l'offre éducative et de gestion des systèmes d'enseignement qui avaient été conçues et mises en œuvre lors de l'épopée de l'État-Nation sont désormais dépassées. L'apparition de nouvelles techniques de pouvoir et de contrôle de la population autrement plus efficaces que l'éducation a ultérieurement affaibli la légitimité des systèmes d'enseignement. Les réformes de ces systèmes, entreprises depuis un quart de siècle dans la plupart des pays<sup>1</sup>, ne sont que le reflet de cette inadaptation face à l'évolution des sociétés postmodernes.

### 3. La déstructuration des curricula

Le troisième élément caractérisant l'évolution des systèmes d'enseignement dans la zone OCDE est la déstructuration des curricula. C'est au niveau des curricula, de leur structure et organisation, que la crise des systèmes d'enseignement devient la plus apparente. Or, tous les systèmes de la zone OCDE sont concernés sur ce point. Une dernière manifestation de cette tendance est le rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'école en France intitulé *Pour la réussite des tous les élèves* (Thélot, 2004), dans lequel on propose de revoir les programmes d'enseignement et de concevoir un socle commun de connaissances, de compétences et de règles de comportement. Les réformes des curricula ont été décryptées par Bernstein (1971) qui attribuait au savoir transmis par l'école la fonction de réguler et d'organiser l'expérience. Bernstein a établi une relation entre «les codes du savoir scolaire» et les principes sociaux de classification et de découpage qui donnent à l'expérience sa

<sup>1</sup> Voici quelques exemples : Suède dès 1980 ; Angleterre dès 1989 ; Nouvelle-Zélande dès 1989 ; Espagne dès 1985 ; France dès 1989 ; Italie dès 1997.

forme spécifique<sup>2</sup>. Le passage, selon les termes de Bernstein, des « codes séries » aux « codes intégrés » dans la construction des programmes d'enseignement n'est que la manifestation de la crise des formes de classification et des découpages fondamentaux d'une société. La déstructuration du savoir scolaire n'est donc pas anodine ; elle est le symptôme d'une crise morale plutôt que le stade final de l'évolution d'un système d'enseignement (Bernstein, 1971). Tout au long de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, dans la zone de l'OCDE, les curricula ont été révisés. Malgré la résistance des systèmes d'enseignement aux changements ou leur lenteur à adopter les nouveautés, ces transformations ont été profondes, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il y ait eu des changements de même envergure dans les pratiques d'enseignement. Ce qui compte pour nous est le fait de se trouver face à un ensemble de systèmes d'enseignement dans lesquels on a bouleversé d'une manière plus ou moins synchronisée l'organisation du savoir scolaire. L'ordre du savoir et la hiérarchie des disciplines ont changé. Les distinctions disciplinaires se sont estompées en faveur d'une organisation des curricula par compétences. Or, ce glissement ou cette transformation (il est pour le moment prématuré de catégoriser la nature de ce phénomène), n'est pas un simple ajustement technique des programmes, mais bel et bien un symptôme, le reflet de l'émergence de dispositifs de contrôle et de techniques de pouvoir mettant en œuvre des modalités d'appropriation des discours et expressions de la volonté de vérité d'un nouveau genre.

#### 4. Les priorités éducatives

Le quatrième élément caractérisant les systèmes d'enseignement de la zone de l'OCDE est un corollaire du précédent, que nous mettons en exergue car il est directement connecté au sujet central du séminaire : le référentiel des systèmes d'enseignement n'est plus la société de production mais la société de connaissance. Depuis plusieurs années désormais, tous les documents officiels relatifs aux orientations des politiques de l'éducation, produits aussi bien dans le cadre des organisations internationales comme l'OCDE, l'UNESCO, l'Union européenne, que dans les cadres nationaux, font référence à l'émergence de la société de connaissance pour justifier réformes et modifications des programmes d'enseignement. Les systèmes d'enseignement des pays de la zone de l'OCDE sont invités à relever le défi de la société de la connaissance et à adapter en conséquence leurs buts, leur organisation, leurs programmes d'enseignement et leur mode de fonctionnement. Cette tendance a amené à une diminution de l'importance de la formation technique et professionnelle au sens strict du terme, à privilégier la formation théorique ou générale, le développement des compétences qu'on appelle transversales, comme par exemple la capacité à communiquer, à trouver de l'information, à coopérer avec d'autres, à agir d'une manière autonome, à utiliser les nouvelles technologies d'une manière interactive, à travailler

---

<sup>2</sup> Bernstein opère une distinction entre codes série et codes intégrés : « Toute organisation de la culture scolaire qui implique une forme de classification rigide produit ce que j'appelle un code-série ; au contraire, toute organisation où la forme de classification est souple sera appelée code intégré ».



dans des groupes culturellement hétérogènes<sup>3</sup>. On pourrait à cet égard parler d'une dé-matérialisation de la formation, d'une perte de la manualité ou de la dextérité, à l'avantage de l'immatériel et de la production de biens et acquis invisibles. Il y a encore un siècle, la majorité des pédagogues estimaient que l'objectif idéal d'une éducation réussie aurait dû être l'éducation polytechnique (c'est la terminologie de l'époque, pour indiquer une éducation équilibrant et mélangeant formation intellectuelle et manuelle). Le rêve d'une formation dans laquelle composantes théoriques et pratiques, abstraites et concrètes, culture générale et technique, auraient été intégrées harmonieusement pour parvenir à l'épanouissement d'une personnalité complète, n'est plus de mise.

## II. L'évolution de l'enseignement secondaire dans la zone de l'OCDE

La tendance commune dans l'évolution de tous les systèmes d'enseignement de cette zone est bien résumée par la résolution du Conseil européen 8430/03 (5 et 6 mai 2003). On y affirme que «les systèmes européens d'éducation et de formation doivent s'adapter tant aux besoins de la société de connaissance qu'à la nécessité de relever le niveau d'emploi et d'en améliorer la qualité». Pour participer à la société de la connaissance, il faut posséder un minimum de compétences de base. Par conséquent, les jeunes n'ayant aucun titre ou diplôme auront moins de chances de bénéficier efficacement de l'apprentissage tout au long de la vie et ils risquent d'être laissés-pour-compte dans la société d'aujourd'hui, qui est de plus en plus compétitive. Des expressions de ce type se retrouvent dans tous les documents officiels des organisations internationales qui s'occupent d'éducation. Ce refrain est alimenté par une batterie d'indicateurs qui concourent à en démontrer la validité. Le Conseil européen a identifié cinq objectifs à atteindre qui sont le reflet de cette orientation expansionniste :

- parvenir à un taux moyen de jeunes quittant prématurément l'école de 10% ou moins ;
- le nombre total de diplômés en mathématiques, sciences et technologie dans l'Union européenne doit augmenter d'au moins 15%, tandis que, dans le même temps, le déséquilibre hommes/femmes devrait diminuer ;
- au moins 85% des jeunes de 22 ans de l'Union européenne doit achever l'enseignement secondaire supérieur ;
- le pourcentage de jeunes de 15 ans ayant de mauvais résultats en lecture dans l'Union européenne doit diminuer d'au moins 20% par rapport à ce qu'il était en l'an 2000 ;

<sup>3</sup> Voir à ce propos les documents produits au sein du projet DeSeCo (*Definition and Selection of Competencies*) de l'OCDE, par exemple dans Rychen, D.S., & Salganik, L.H. (2003). *Key Competencies for a Successful Life and a Well-Functioning Society*. Göttingen: Hogrefe & Huber Publishers.

- le taux moyen de participation à l'éducation et à la formation tout au long de la vie dans l'Union européenne doit être d'au moins 12,5% de la population adulte en âge de travailler (classe d'âge de 25 à 64 ans).

Ces objectifs, qui constituent le cadre de référence des politiques de l'éducation des 25 pays membres de l'Union européenne, témoignent de la persistance d'une ambition éducative élevée; par ailleurs, ils font la part belle aux intérêts des groupes et des réseaux dont l'existence et le pouvoir dépendent de la présence de puissants systèmes d'enseignement. Sur le terrain, ces objectifs donnent lieu à des politiques en faveur de l'enseignement secondaire caractérisées par les éléments suivants:

- la prolongation de la scolarité;
- l'étalement et la complexification de la transition de l'école à la vie active.

### **La prolongation de la scolarité obligatoire**

Un des premiers indices de l'expansion de l'enseignement est constitué par la prolongation de la durée de la scolarité obligatoire. La diversification de l'offre de formation n'est qu'un corollaire de ce phénomène et la mise en œuvre de nouvelles modalités de transition vers la vie active découle du décalage instauré entre fin de la scolarisation et l'âge limite de l'obligation scolaire. Ces trois phénomènes (prolongation de la scolarité obligatoire, diversification de l'offre, nouvelles modalités de transition vers la vie active) sont donc corrélés entre eux.

Dans les pays de l'OCDE, l'âge de fin d'obligation scolaire est en moyenne à 16 ans<sup>4</sup>. Dans certains pays, il est à 18 ans (Allemagne, Belgique, Pays-Bas), dans d'autres à 14 (Corée, Portugal, Turquie). La Grèce et l'Italie ont récemment haussé cet âge d'un an. De toute façon, dans aucun pays on ne descend au-dessous de 14 ans, mais l'écart de 4 ans dans la durée de l'obligation scolaire qu'on observe dans la zone est important. On peut se demander si l'âge de 18 ans est une limite au-delà de laquelle il est difficile d'aller. Pour répondre à cette question il faut prendre en compte le nombre d'années au-delà de l'âge de fin d'obligation scolaire pendant lesquelles plus de 90% de la population est scolarisée. On peut en effet supposer que si à un âge déterminé, 90% de la population est scolarisée, on pourrait rendre obligatoire la scolarisation à cet âge. Or, dans les pays dont l'âge de fin d'obligation scolaire est 18 ans, on ne parvient pas à scolariser le 100% de la population concernée pendant la dernière année de l'obligation; inversement, dans les pays où l'âge de fin d'obligation scolaire est

---

<sup>4</sup> Les données sont extraites de la série *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE*, Paris: OCDE. En général, elles concernent les années 2000 ou 2001.



inférieur à 18 ans (p. ex. 16 ou 15 ans), on observe que la scolarisation reste élevée même après cette limite et que 90% ou plus de la population est scolarisée une ou deux années au-delà de l'âge de fin d'obligation scolaire.

Donc, dans la pratique, on scolarise beaucoup plus, et plus longtemps qu'il n'est prévu par la loi, lorsque l'âge de fin de l'obligation scolaire se situe autour de 15-16 ans. Cette constatation pourrait amener à prévoir une prolongation ultérieure de l'âge de fin d'obligation scolaire, mais on ira difficilement au-delà des 18 ans. En effet, il ne faut pas oublier que la prolongation d'une année de la durée de la scolarité obligatoire ne va pas de soi, comme le démontre par exemple la lenteur de ce processus en Italie, où il a fallu des années pour réaliser cette opération. Un cas *a contrario* est représenté par le Mexique et la Turquie, les pays les plus pauvres de la zone OCDE, où l'âge de fin d'obligation scolaire est fixé respectivement à 15 et à 14 ans, mais où le nombre d'années pendant lesquelles plus de 90% de la population est scolarisée est seulement de 7 et 5 ans. Ce sont les deux seuls cas dans la zone de l'OCDE de pays dans lesquels la scolarisation massive ne continue pas au-delà de l'âge limite de l'obligation scolaire. Dans ces deux pays, il arrive le contraire : on ne parvient pas à scolariser pendant toute la durée de la scolarité obligatoire la totalité des classes d'âge concernées. On retrouve ici une situation qui était presque généralisée il y a encore un siècle dans cette zone et qui persiste aujourd'hui dans les pays en voie de développement.

L'existence d'un âge de fin d'obligation scolaire est un problème à double tranchant : d'une part, la fixation d'une obligation impose aux familles réticentes de scolariser les enfants pour un certain nombre d'année. Cette mesure était justifiée lorsque les autorités avaient du mal à imposer la scolarisation et à amener à l'école tous les enfants. La scolarisation généralisée n'est pas allée de soi et a dû être imposée car il y avait (il y en a encore, par ailleurs) des résistances à instruire les enfants dans des écoles. L'obligation était donc punitive vis-à-vis des parents qui ne la respectait pas ; elle autorisait les pouvoirs publics à intervenir contre les récalcitrants. Aujourd'hui, dans les pays de l'OCDE, sauf pour quelques groupes minoritaires, la scolarisation va de soi, comme un acte naturel. L'opération de transformer un comportement forcé en un réflexe automatique qui va de soi a donc parfaitement réussi, au point qu'on a, pour une ou deux années, des taux massifs de scolarisation au-delà de l'âge de fin d'obligation scolaire. La configuration a donc changé par rapport au début de la scolarisation obligatoire : il n'est plus indispensable d'obliger les enfants à aller à l'école, tandis qu'il est devenu un devoir pour l'état de prévoir des classes, des enseignants, des écoles pour l'instruction qu'on a rendue obligatoire et de développer une gamme de prestations éducatives très large. La scolarisation étant devenue un acquis, on peut donc se demander si le concept d'obligation sert encore à quelque chose. En effet, le concept d'obligation tend à être remplacé par celui du droit à l'instruction. Étant donné que personne n'ose pour le moment renoncer à l'obligation, les deux concepts coexistent, sans qu'ils soient synonymes. Ce remplacement (le droit à l'instruction à la place de l'obligation) permettrait d'étendre une obligation applicable à une période déterminée de l'existence (les années initiales) à toute l'existence. Le

concept de droit à l'instruction autorise son étalement tout au long de la vie et rend possible la métamorphose de l'obligation scolaire en éducation continue et permanente<sup>5</sup>.

En résumé :

- en 2000, dans 25 pays de l'OCDE sur 27, la scolarisation institutionnelle durait en moyenne entre 15 et 20 ans. Les variations entre pays sont imputables aux différents taux de scolarisation dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire ;
- entre 1995 et 2000, l'espérance de scolarisation a augmenté dans 18 pays de l'OCDE sur 20. On peut donc prouver que la poussée expansionniste pour le moment ne s'est pas arrêtée ; dans certains pays (Australie, Corée, Finlande, Grèce, Hongrie, Pologne, République tchèque, Royaume-Uni), en cinq ans la durée de scolarisation moyenne s'est accrue de plus d'un an.

### **La transition de l'école à la vie active**

Les années qui suivent la scolarité obligatoire, c'est-à-dire les années qui correspondent à l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle d'abord et, plus tard, au début des formations tertiaires, ont été un terrain privilégié pour les réformes de l'enseignement dans les pays de l'OCDE. Les frontières qui délimitaient autrefois clairement la fin de l'enseignement formel ne sont plus reconnaissables. La sortie de l'école et l'entrée dans la vie active ou dans des formations spécialisées pour adultes sont réglées par de multiples modalités de passage. L'instabilité de l'organisation et des programmes d'enseignement après la fin de la scolarité obligatoire est donc le premier trait commun des systèmes d'enseignement de la zone de l'OCDE.

Le deuxième trait commun est la disparition (pas encore totalement réalisée, mais déjà avancée) du modèle qui a prévalu pendant des décennies pour organiser le passage de l'école à la vie active, caractérisé par une nette distinction entre formation et emploi, ces deux étapes se succédant l'une l'autre sans confusions possibles.

---

<sup>5</sup> On peut se demander s'il n'y a pas contradiction entre le concept de droit et celui d'obligation à l'instruction. Un droit implique la possibilité de ne pas l'exercer et il est donc le contraire de l'obligation, à laquelle on ne peut pas se soustraire. Pour cette raison le droit et l'obligation à l'instruction ne sont pas des synonymes. Il y a bel et bien glissement sémantique en passant d'un concept à l'autre, les deux n'étant pas similaires. Ils seraient en toute logique incompatibles : d'un côté il y a le droit et de l'autre l'obligation. Les systèmes d'enseignement des pays de l'OCDE se trouveraient pour le moment dans une zone intermédiaire entre le droit à l'instruction et l'obligation : on a maintenu l'obligation, qu'on a prolongée le plus possible, et en même temps les politiques de l'éducation sont entrées dans un discours de droit à l'instruction. Cette superposition n'est pas exempte de tensions, comme le démontre fort bien l'impasse dans laquelle se sont trouvées les réformes de l'éducation entreprises en Italie depuis 1996, qui se sont heurtées à ce problème sans parvenir à le résoudre.



Le troisième trait commun, corollaire du précédent, est la mise en œuvre d'une panoplie de programmes études-emploi qui à la fois prolongent la formation et retardent l'entrée dans la vie active. Le dispositif vise à retenir les jeunes dans le système d'enseignement tout en offrant en échange des formations spécialisées. De ce fait, les systèmes d'enseignement diversifient leur offre de formation qui devient plus flexible, en rendant les filières perméables entre elles.

En moyenne, en 2001, un jeune sur deux était scolarisé dans l'enseignement général (les lycées, par exemple) qui n'est pas conçu pour préparer les élèves à exercer des professions précises ou à accéder à des formations professionnelles ou techniques poussées. Cependant, les variations entre systèmes d'enseignement sont à ce propos très fortes, ce qui prouverait qu'il n'y a pas à ce niveau un modèle dominant ou une solution qui s'est imposée par rapport à une autre. On trouve côte à côte des situations avec plus de 70% de jeunes inscrits dans l'enseignement général (Canada, Irlande, Japon, Mexique, Portugal) et d'autres au contraire où environ un tiers ou moins d'un tiers des jeunes s'y trouvent (Australie, Autriche, Belgique, République tchèque, Allemagne, Italie, République slovaque, Suisse, Royaume-Uni). Il est hautement risqué de comparer les données de 2001 avec celles de 1991 (issues de OCDE, 1993), car lors des premières éditions de l'ensemble d'indicateurs de l'OCDE, les définitions et la nomenclature n'étaient pas uniformes, plusieurs pays fournissant les données sur la base de leur propre classement, rendant de ce fait hasardeuse toute comparaison. Néanmoins, compte tenu du fait que l'indicateur de la répartition des élèves entre les programmes du deuxième cycle de l'enseignement secondaire a été régulièrement calculé par l'OCDE depuis 1992, on peut assumer comme acceptables les ordres de grandeur. Or, en 1991, la moyenne des élèves inscrits dans les programmes de type général était de 52,9% ; en 2001, elle était de 48,5%. Il serait erroné de soutenir qu'il y a eu diminution des inscrits dans les programmes de formation générale en dix ans, car les données fournies il y a dix ans par certains pays étaient équivoques, voir fausses, certains pays ayant dû entre-temps ajuster leurs statistiques en fonction de définitions communes<sup>6</sup>. En dix ans la répartition des élèves entre programmes de formation générale et de formation professionnelle ou pré-professionnelle n'a pas substantiellement changé dans la zone de l'OCDE, la moitié des élèves grosso modo allant s'inscrire dans des programmes d'orientation professionnelle et l'autre moitié dans des programmes de culture générale.

### III. État de la situation

De multiples paramètres concourent à mettre en évidence l'expansion des systèmes éducatifs de l'OCDE. Nous avons retenu six indicateurs concernant, pour la plupart,

---

<sup>6</sup> Ce n'est qu'après 1997 que la CITE (Classification internationale type de l'éducation) a été systématiquement utilisée pour le classement des programmes d'enseignement, rendant fiables les comparaisons entre pays et permettant de disposer de données plus précises qu'auparavant.

le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire afin d'appréhender les manifestations de cette expansion :

- le coût unitaire dans l'enseignement secondaire de 2<sup>e</sup> cycle en proportion du PIB par habitant,
- l'espérance de scolarisation d'un enfant de 5 ans,
- le taux net de scolarisation (dans l'enseignement secondaire de 2<sup>e</sup> cycle),
- le taux de diplômés du 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire correspondant au nombre de personnes (quel que soit leur âge) qui obtiennent pour la 1<sup>ère</sup> fois un diplôme de fin d'études secondaires sur 100 personnes ayant l'âge théorique d'obtention de ce diplôme,
- la proportion d'élèves ayant obtenu moins de 480 points à l'enquête PISA, c'est-à-dire la somme des proportions d'élèves ayant un score inférieur au niveau 1 (moins de 335 points), de niveau 1 (jusqu'à 407 points) et de niveau 2 (jusqu'à 480 points)<sup>7</sup>,
- le nombre d'enseignants pour 100 élèves.

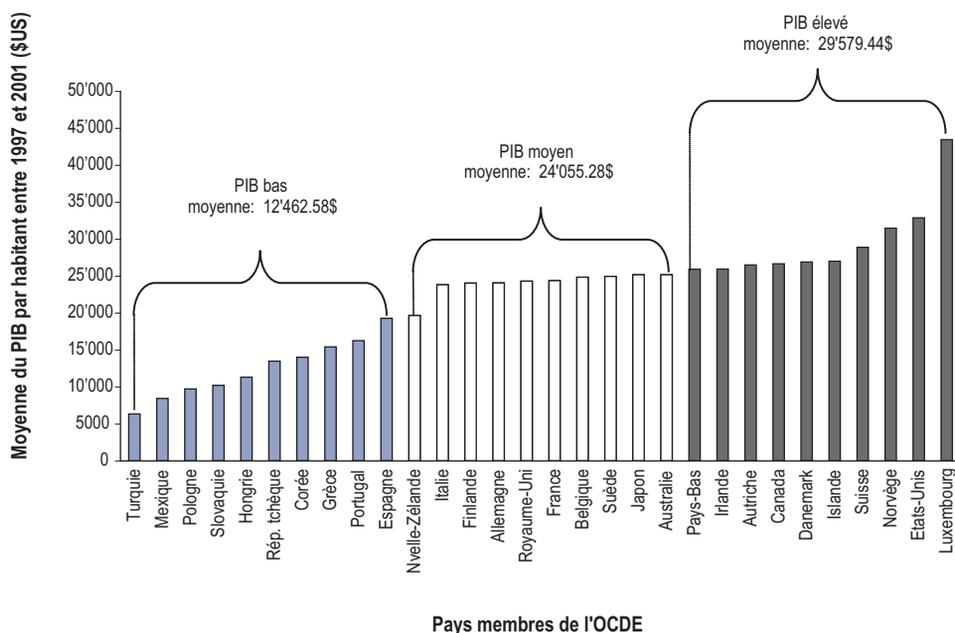
Sans autre précision, les données que nous présentons dans ce travail sont issues des bases de données de l'OCDE et se réfèrent au 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire (*upper secondary*). Cependant, avant de présenter ces indicateurs, il est nécessaire de prendre en compte le cadre général de croissance économique des pays qui permet d'apprécier les différences constatées par les indicateurs de l'éducation. L'indicateur principal utilisé à ce propos est le niveau du PIB. Nous avons de ce fait calculé la moyenne du PIB par habitant des années 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 et classé les pays en trois groupes de dix : les dix pays à «PIB bas», les dix pays à «PIB moyen» et les dix pays à «PIB élevé». La composition des trois groupes est la suivante :

- pays ayant un PIB bas : Corée, Espagne, Grèce, Hongrie, Mexique, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Turquie ;
- pays ayant un PIB moyen : Allemagne, Australie, Belgique, Finlande, France, Japon, Italie, Nouvelle-Zélande, Suède, Royaume-Uni ;
- pays ayant un PIB élevé : Autriche, Canada, Danemark, Irlande, Islande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Suisse, USA.

---

<sup>7</sup> Pour plus de détails, consulter OCDE (2003). *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2001*. Paris : OCDE, Indicateur A5, Annexe 3, Encadré A5.1 : La notion de compréhension de l'écrit dans le PISA, Encadré A5.2 : Les compétences et les scores associés à chaque niveau.

Graphique 1

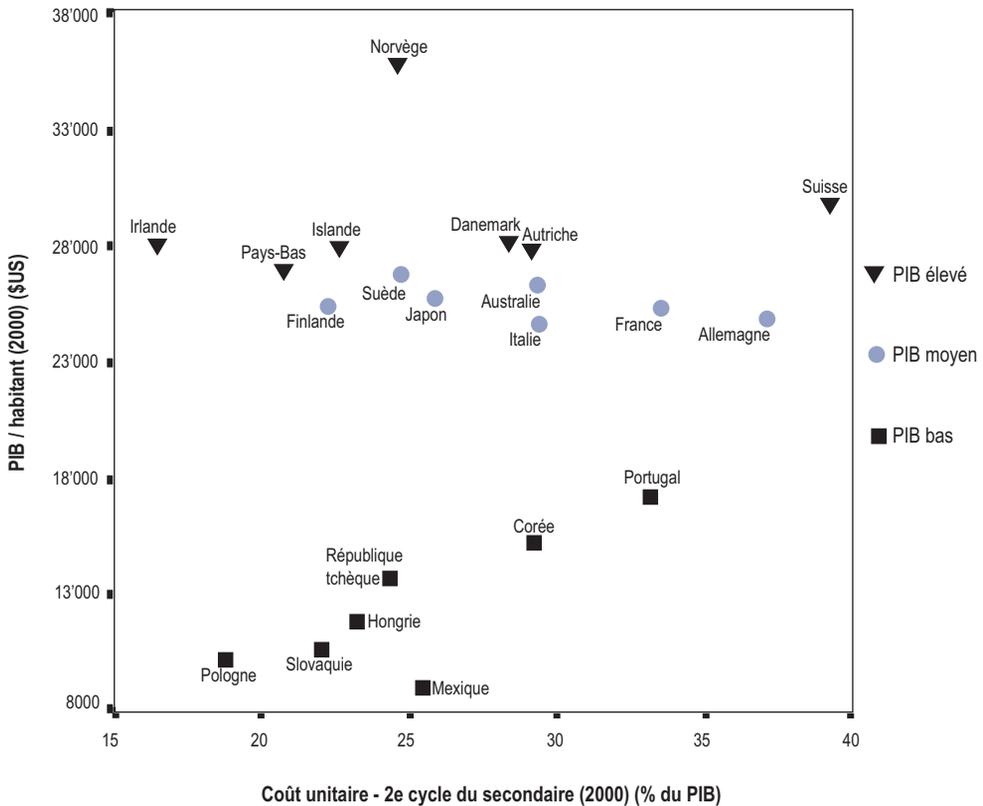


Source: Bases de données de l'OCDE sur l'éducation

### Indicateur 1: Coût unitaire dans le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire en pourcentage du PIB par habitant en 2000

Le graphique 2 met en évidence le rapport entre PIB par habitant et coût unitaire dans l'enseignement secondaire de 2<sup>e</sup> cycle. Les pays les plus riches ne sont pas ceux qui investissent proportionnellement le plus dans l'éducation. L'Irlande, par exemple, a un PIB par habitant élevé mais un coût unitaire très faible (16%). En revanche, le Portugal engage 33% du PIB par habitant pour financer les études de 2<sup>e</sup> cycle du secondaire d'un élève, à savoir le double de l'Irlande, alors que son PIB est environ une fois et demi inférieur à celui de l'Irlande. La Norvège a un PIB par habitant élevé (35'815.83 USD) mais ne dépense que 25% par élève dans l'enseignement secondaire 2<sup>e</sup> cycle, autant que le Mexique qui a un PIB par habitant de 8'991.22 USD (le plus bas de l'ensemble de ces pays). On peut ainsi dire que des pays relativement pauvres investissent beaucoup dans l'enseignement secondaire, ce qui indique la présence d'une politique visant à élever le niveau d'instruction de la population. Par ailleurs, il y a un ensemble de pays ayant un PIB par habitant relativement semblable, mais dont les taux de dépense dans l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle sont fort différents entre eux. Le coût unitaire dans l'enseignement secondaire supérieur en Suisse est deux fois plus élevé que celui de l'Irlande, alors que ces deux pays ont un PIB par habitant assez proche.

Graphique 2



Source: Bases de données de l'OCDE sur l'éducation

Afin de pouvoir procéder à un test de chi-carré sur ces données, de la même manière que pour le PIB par habitant, nous avons effectué une tripartition des pays (pour lesquels nous disposons des données pour l'année 2000) en fonction du coût d'un étudiant de 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire.

- Pays ayant un coût unitaire faible : Finlande, Hongrie, Irlande, Islande, Pays-Bas, Pologne et Slovaquie (7).
- Pays ayant un coût unitaire moyen : Australie, Danemark, Japon, Mexique, Norvège, République tchèque et Suède (7).
- Pays ayant un coût unitaire fort : Allemagne, Autriche, Corée, France, Italie, Portugal et Suisse (7).

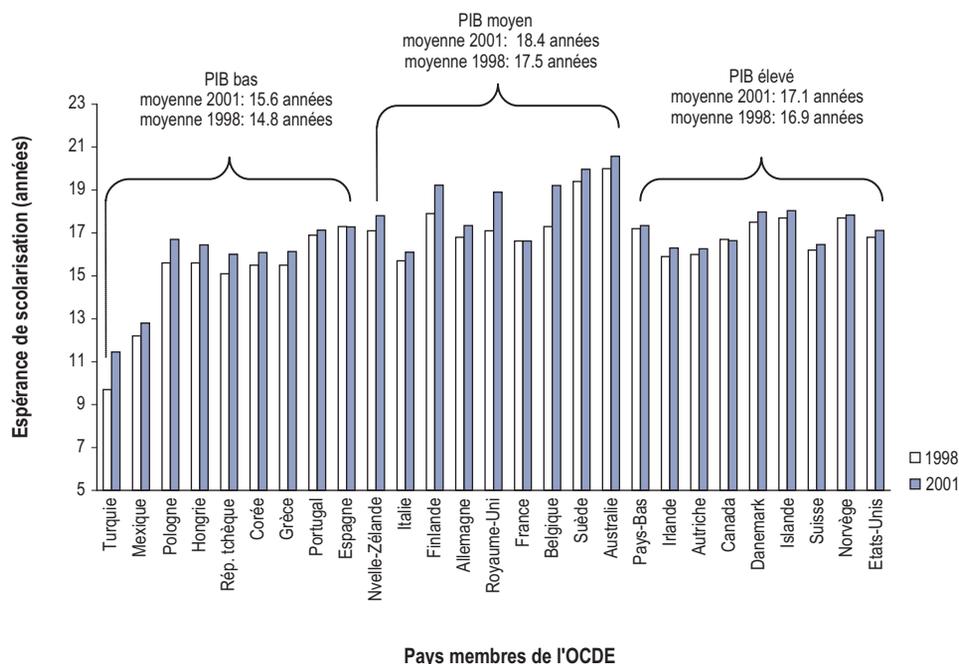


Le test de chi-carré confirme que le coût unitaire d'un étudiant du 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire est indépendant du PIB par habitant.

## Indicateur 2: Espérance de scolarisation<sup>8</sup>

L'espérance de scolarisation moyenne à l'âge de cinq ans pour les pays membres de l'OCDE en 2001 est de 16.9 années, tous niveaux d'enseignement confondus. Toutefois pour les pays dont le PIB est bas, l'espérance de scolarisation est en moyenne de 15.6 années (variant de 11.5 pour la Turquie à 17.3 pour l'Espagne), pour les pays dont le PIB est moyen, l'espérance de scolarisation atteint 18.4 en moyenne (variant de 16.1 pour l'Italie à 20.6 pour l'Australie) et enfin pour les pays dont le PIB est élevé, l'espérance de scolarisation rejoint 17.1 années (variant de 16.3 pour l'Irlande à 18 pour le Danemark et l'Islande).

Graphique 3



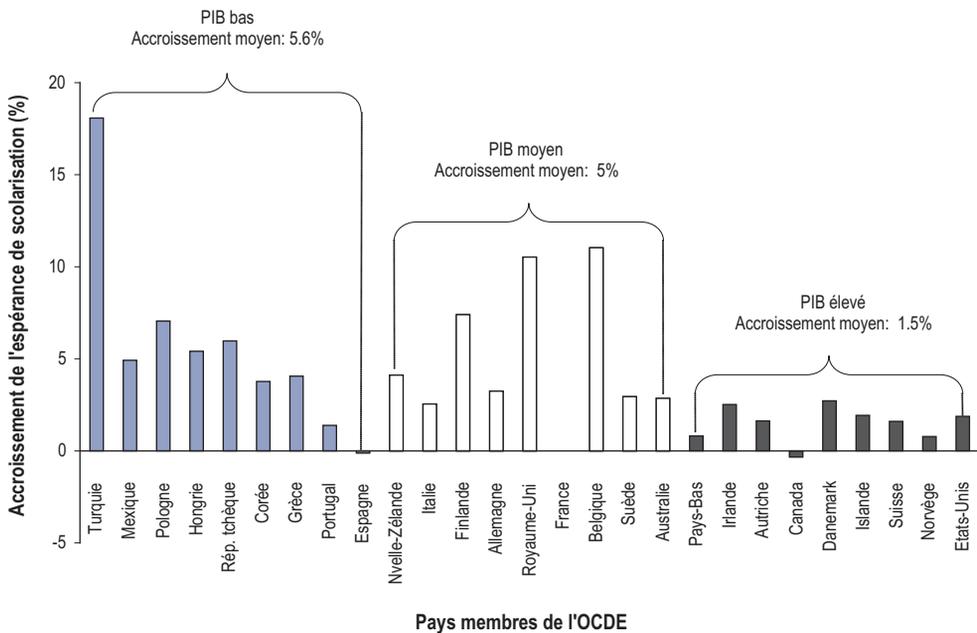
<sup>8</sup> L'espérance de scolarisation est un indicateur synthétique usuel qui exprime la durée hypothétique moyenne des études d'un enfant de 5 ans qui serait, tout au long de son parcours scolaire, dans la situation de scolarisation observée pendant une année aux différents âges. Par ailleurs, un allongement de l'espérance de scolarisation au cours du temps ne signifie pas que l'ensemble de la population en bénéficie.

Comme le montre le graphique 3, l'espérance de scolarisation ne cesse d'augmenter : l'accroissement observé entre 1998 et 2001 est important particulièrement pour les pays les plus pauvres de l'OCDE.

Afin de se rendre compte de l'augmentation de l'espérance de scolarisation entre 1998 et 2001, il convient de calculer un taux d'accroissement selon une formule simple :

$$\frac{(\text{Espérance 2001}) - (\text{Espérance 1998})}{(\text{Espérance 1998})} \times 100 = \text{Accroissement Espérance}$$

Graphique 4



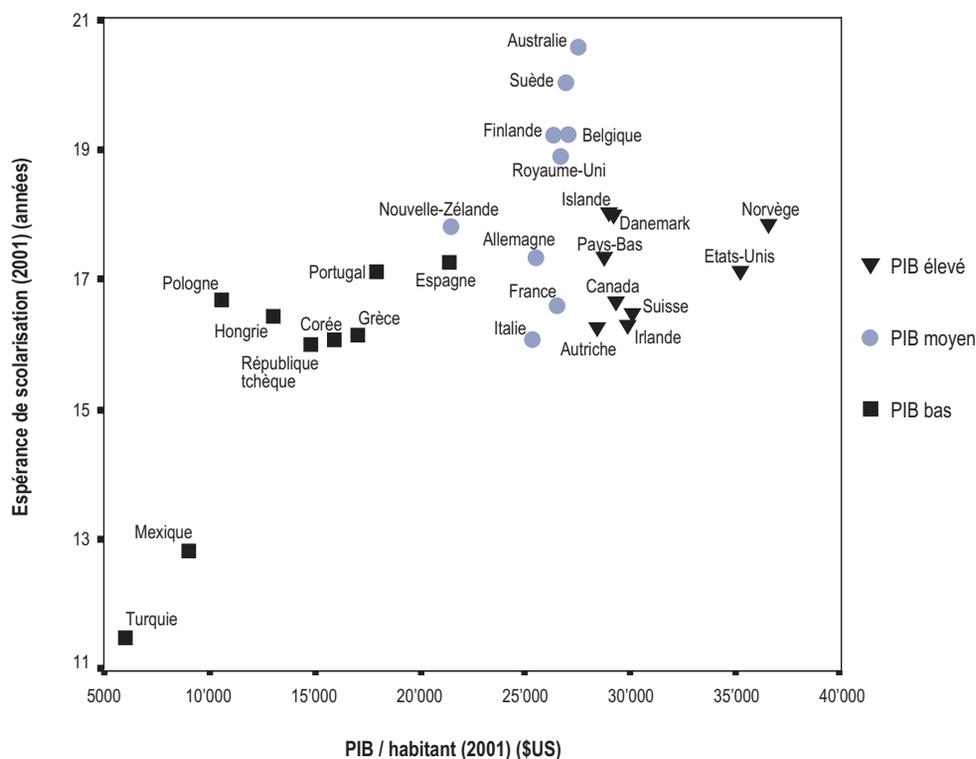
Source: Bases de données de l'OCDE sur l'éducation

La durée qu'un enfant de 5 ans peut espérer passer à l'école a considérablement augmenté dans les pays les plus pauvres de l'OCDE entre 1998 et 2001. Pour un pays comme la Turquie, l'espérance de scolarisation est passée de 9.7 à 11.5 années, ce qui représente un accroissement de 18.1%. En moyenne, l'accroissement de l'espérance de scolarisation a été de 5.6% entre 1998 et 2001 pour les pays de l'OCDE dont le PIB par habitant est le plus bas. Cet accroissement moyen n'a été que de 1.5% pour les pays les plus riches de l'OCDE et de 5% pour les pays dont le PIB par habitant est moyen.



Sur la base de ce que l'on vient de dire, il semble qu'un lien existe entre l'espérance de scolarisation et le PIB par habitant. Les pays pour lesquels le PIB par habitant est bas ont une espérance de scolarisation de plus courte durée que celle observée pour des pays dont le PIB par habitant est plus élevé, mais ils ont une croissance du taux d'espérance trois fois plus forte. Ces pays sont engagés dans une politique de forte expansion de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle avec l'espoir de rejoindre les niveaux scolaires des pays riches. Par ailleurs, les faibles taux d'augmentation de l'espérance de scolarisation des pays présentés plus haut posent le problème des raisons du ralentissement et du seuil de l'expansion. On peut en effet se demander si 17 ou 18 ans d'espérance de scolarisation ne représentent pas à l'heure actuelle une ligne butoir à l'expansion et donc un but à atteindre pour les autres pays.

Graphique 5



Source: Bases de données de l'OCDE sur l'éducation

En ce qui concerne les pays dont le PIB est moyen ou élevé, la représentation graphique suggère que certains pays comme l'Australie, la Belgique, la Finlande, le Royaume-Uni et la Suède ont des espérances de scolarisation plus longues que les pays dont le PIB par habitant est plus élevé. L'espérance de scolarisation dépend

certes de la richesse du pays mais jusqu'à un certain seuil au-delà duquel c'est davantage la qualité de l'investissement que sa quantité qui se fait ressentir sur l'espérance de scolarisation.

Enfin, deux pays se dégagent du peloton : la Turquie et le Mexique. Ces deux pays montrent que, dans la zone de l'OCDE, il y a au moins encore des situations comparables à celles des pays moins développés. Au niveau mondial, le défi à relever pourra être testé en observant le développement des systèmes d'enseignement mexicain et turc par rapport aux systèmes plus évolués de la zone de l'OCDE.

### **Indicateur 3 : Taux nets de scolarisation dans l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle<sup>9</sup>**

Nous avons précédemment vu comment l'espérance de scolarisation a augmenté dans la plupart des pays membres de l'OCDE et plus particulièrement dans les pays les plus pauvres, entre 1998 et 2001. Un enfant turc peut espérer rester 11.5 années à l'école, un Grec 16.1 années et un Suédois 20 ans ! L'espérance de scolarisation donne une estimation du nombre d'années qu'un enfant de 5 ans peut espérer passer en classe. Le taux de scolarisation, quant à lui, fournit une information sur la proportion d'un groupe d'âge effectivement scolarisée. En Turquie, on peut bien espérer passer 11.5 années à l'école, mais en réalité 90% de la population est scolarisée uniquement pendant six ans. Le système d'enseignement turc est encore très éloigné de la généralisation de l'enseignement secondaire supérieur. On peut dire qu'il y a environ un siècle, les systèmes d'enseignement des pays les plus avancés avaient un taux d'espérance grosso modo analogue à celui des Mexicains et des Turcs aujourd'hui. A taux de croissance similaire, on peut émettre l'hypothèse qu'il faudra environ un siècle pour ces deux systèmes d'enseignement pour atteindre le niveau d'espérance de scolarité des pays de tête au sein de l'OCDE.

---

<sup>9</sup> On obtient les taux (nets) de scolarisation par division du nombre d'étudiants scolarisés dans un groupe d'âge donné, tous niveaux d'enseignement confondus, par l'effectif de la population du même groupe d'âge.



Tableau 1

| Pays                    | Age de fin d'obligation scolaire | Nombre d'années pendant lesquelles plus de 90% de la population est scolarisée | Fourchette d'âge pendant laquelle plus de 90% de la population est scolarisée | Elèves âgés de 15 à 19 ans en % de la population âgée de 15 à 19 ans |
|-------------------------|----------------------------------|--|---|--|
| Australie               | 15                               | 12   | 5 - 16  | 81.1   |
| Autriche                | 15                               | 12   | 5 - 16  | 76.9   |
| Belgique                | 18                               | 15   | 3 - 17  | 91.0   |
| Canada                  | 16                               | 12   | 6 - 17  | 75.0   |
| République tchèque      | 15                               | 13   | 5 - 17  | 87.8   |
| Danemark                | 16                               | 11   | 4 - 15  | 82.9   |
| Finlande                | 16                               | 12   | 6 - 17  | 85.3   |
| France                  | 16                               | 15   | 3 - 17  | 86.6   |
| Allemagne               | 18                               | 12   | 6 - 17  | 89.4   |
| Grèce                   | 14.5                             | 10   | 6 - 16  | 77.0   |
| Hongrie                 | 16                               | 12   | 5 - 16  | 79.0   |
| Islande                 | 16                               | 13   | 4 - 16  | 79.2   |
| Irlande                 | 15                               | 12   | 5 - 16  | 80.9   |
| Italie                  | 15                               | 13   | 3 - 15  | 72.2   |
| Japon                   | 15                               | 14   | 4 - 17  |  |
| Corée                   | 14                               | 12   | 6 - 17  | 79.3   |
| Luxembourg              | 15                               | 11   | 4 - 15  | 78.1   |
| Mexique                 | 15                               | 7  | 6 - 12  | 41.0   |
| Pays-Bas                | 18                               | 13   | 4 - 16  | 86.2   |
| Nouvelle-Zélande        | 16                               | 12   | 4 - 15  | 73.0   |
| Norvège                 | 16                               | 12   | 6 - 17  | 85.3   |
| Pologne                 | 15                               | 12   | 6 - 17  | 85.5   |
| Portugal                | 14                               | 11   | 5 - 15  | 73.3   |
| Slovaquie               | 16                               | 11   | 6 - 16  | 74.6   |
| Espagne                 | 16                               | 12   | 4 - 16  | 80.1   |
| Suède                   | 16                               | 13   | 6 - 18  | 86.4   |
| Suisse                  | 15                               | 11   | 6 - 16  | 83.3   |
| Turquie                 | 14                               | 6  | 7 - 12  | 30.0   |
| Royaume-Uni             | 16                               | 12   | 4 - 15  | 74.7   |
| Etats-Unis              | 17                               | 11   | 5 - 15  | 77.6   |
| <b>Moyenne des pays</b> | <b>16</b>                        | <b>12</b>  |   | <b>77.7</b>  |

Notes concernant les données relatives aux taux nets de scolarisation :

**Irlande** : L'âge de fin d'obligation scolaire est passé à 16 ans en 2002.

**Italie** : Le taux et l'espérance de scolarisation ont augmenté en raison de l'augmentation de l'âge de fin d'obligation scolaire à 15 ans durant l'année scolaire 1999 / 2000.

**Japon, Portugal** : Les taux nets de scolarisation sont supérieurs à 100 pour certains âges du fait que les dates de référence sont différentes pour les effectifs scolarisés et les données démographiques.

**Luxembourg** : Les taux nets de scolarisation par année d'âge sont sous-estimés car ils englobent seulement les élèves qui fréquentent un établissement public ou financé par le secteur public au Luxembourg. Sont exclus les élèves qui, tout en étant résidents luxembourgeois, fréquentent un établissement privé non subventionné par l'État au Luxembourg, soit une école dans un pays voisin.

**Espagne** : Les taux nets de scolarisation dépassent 100% dans certains cas. Cette situation tient en partie à la nature des prévisions démographiques établies par l'Institut national de la statistique et en partie à une surévaluation possible des effectifs par les établissements scolaires.

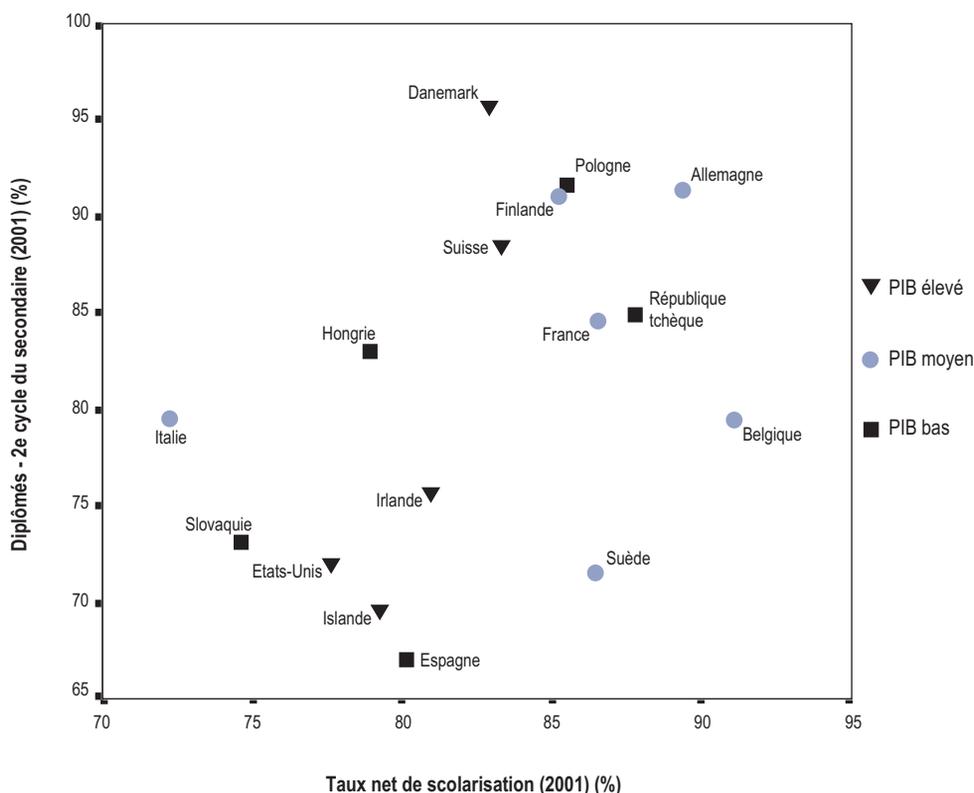
**Turquie** : Au cours de l'année scolaire 1997 / 1998, une loi a prolongé la durée de l'éducation primaire à 8 ans et l'âge de fin d'obligation est passé à 14 ans.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation

Parmi la population turque âgée de 15-19 ans, la part des scolarisés est de 30%; au Mexique, elle est de 41%, tandis qu'en Belgique elle est de 91%. Pour la Turquie et le Mexique, c'est respectivement entre 7 et 12 ans et 6 et 12 ans que 90% de la population est scolarisée, même si l'âge de fin d'obligation scolaire est fixé à 14 ans en Turquie et à 15 ans au Mexique. Dans ces deux pays, 90% de la population est scolarisée pendant 6 et 7 ans. Comme en Turquie, au Portugal et en Corée la scolarité obligatoire se termine à 14 ans; cependant, dans ces deux pays respectivement 73.3 et 79.3% de la population âgée entre 15 et 19 ans fréquentent les établissements scolaires, c'est-à-dire plus du double qu'en Turquie ou au Mexique. La Turquie et le Mexique sont les deux pays ayant le PIB par habitant le plus bas de tous les pays membres de l'OCDE.

On peut aussi se poser la question de savoir si un taux de scolarisation élevé est synonyme d'une proportion élevée de diplômés. Sur la base des données de 2001, on voit que des pays tels que la Belgique ou l'Italie ayant une proportion identique de diplômés en 2001 (79%) ont des taux de scolarisation au 2<sup>e</sup> cycle du secondaire qui varient entre 72.2% pour l'Italie et 91% pour la Belgique (taux de scolarisation le plus élevé pour les pays membres de l'OCDE). Le Danemark, avec un taux de scolarisation de 82.9%, a produit un plus grand nombre de nouveaux diplômés dans le 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire (96%) que les Belges. On remarque également qu'en Hongrie, le taux de diplômés du 2<sup>e</sup> cycle pour l'année 2000 est de 83% et le taux de scolarisation en 2001 est de 79%. En conclusion, à un taux de scolarisation élevé ne correspond pas une forte proportion de diplômés. Ceci signifie qu'il y a des systèmes d'enseignement plus performants que d'autres (par exemple le cas danois où l'on a un taux élevé de scolarisation et un taux élevé de diplômés, tandis qu'en Belgique on observe le phénomène opposé, combinant des taux de scolarité élevés avec des taux de diplômés bas).

Graphique 6



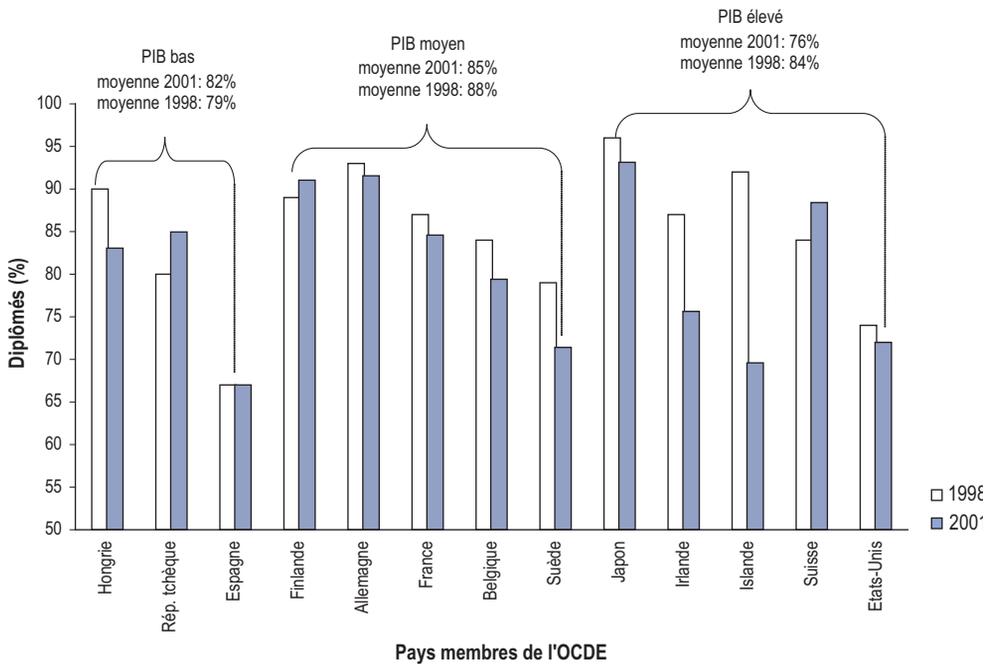
Source: Bases de données de l'OCDE sur l'éducation

#### Indicateur 4 : Diplômés de l'enseignement secondaire de 2<sup>e</sup> cycle<sup>10</sup>

Alors que l'Union européenne veut voir augmenter le nombre de diplômés du 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire, on constate qu'entre 1998 et 2001, celui-ci a diminué. Parmi les pays dont nous disposons des données, seules la République tchèque, la Finlande et la Suisse ont vu le pourcentage des diplômés augmenter durant cette période. Pour les 9 (10) autres pays, il y a eu une diminution.

<sup>10</sup> Nombre de personnes quel que soit leur âge qui obtiennent pour la première fois un diplôme de fin d'études secondaires sur 100 personnes ayant l'âge théorique d'obtention de ce diplôme.

Graphique 7



Notes concernant les données relatives au taux de diplômés du 2e cycle de l'enseignement secondaire :

**Belgique (Communauté flamande) :** Les taux d'obtention d'un diplôme ne correspondent pas tout à fait à la réalité pour trois raisons : i) l'existence de doubles comptages, en particulier dans les formations à temps partiel ; ii) dans les formations à temps partiel, les diplômés sont décernés à des élèves ayant dépassé l'âge théorique ; iii) les diplômés sont bien souvent décernés à des élèves ayant plus de 18 ou 19 ans. Les formations courtes du niveau 3C de la CITE sont exclues du calcul des taux d'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires afin de réduire les doubles comptages.

**Hongrie :** Le nombre de diplômés du 2e cycle du secondaire comprend tous les élèves qui se sont inscrits en dernière année. En conséquence, le nombre de diplômés est surévalué en raison du double comptage des doublants et de la prise en considération des élèves qui ont échoué.

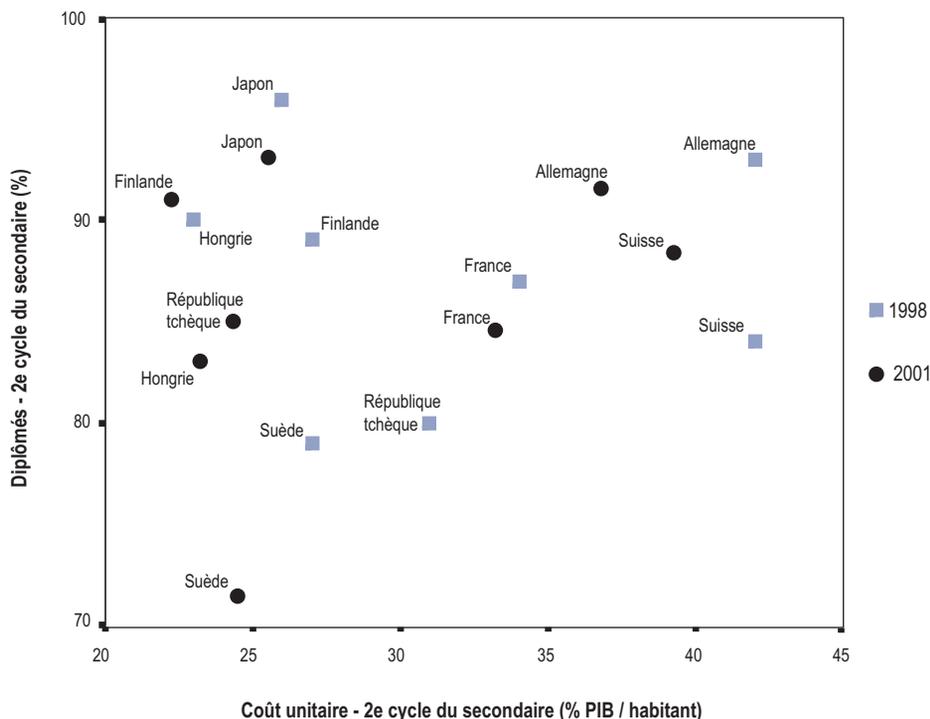
**Suède :** Pour les diplômés des filières professionnelles, seules les données relatives au gymnasium sont incluses. La formation des adultes n'est pas comprise. Les écoles nationales et les écoles accueillant des élèves retardés mentaux ne sont pas ventilées selon qu'elles assurent un enseignement général ou professionnel. Ainsi la somme des effectifs scolarisés dans des filières générales et professionnelles ne correspond pas au nombre total d'élèves.

**Espagne :** La durée des programmes d'études secondaires a récemment été prolongée, ainsi le taux de diplômés du 2e cycle de l'enseignement secondaire est plus faible en 2001.

Source : Bases de données de l'OCDE sur l'éducation

Cette diminution du nombre de diplômés est-elle à mettre en relation avec une diminution des sommes investies dans l'enseignement secondaire? Le graphique 8 montre comment ont évolué le nombre de diplômés en fonction du coût unitaire d'un élève de 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire entre 1998 et 2001.

Graphique 8



Source: Bases de données de l'OCDE sur l'éducation

Pour 4 (5) pays (Allemagne, France, Japon, Suède, éventuellement Hongrie) parmi les 8 figurant sur ce graphique, le coût ainsi que le nombre de diplômés ont diminué entre 1998 et 2001. En revanche, pour 3 pays (Suisse, Finlande, République tchèque), le nombre de diplômés a augmenté alors que les coûts ont diminué. Il n'y a donc pas apparemment de relation directe entre le taux de diplômés et le coût unitaire. On peut ainsi supposer qu'il est possible d'augmenter le nombre de diplômés sans augmenter les coûts, ce qui exige cependant un contrôle de la qualité pour qu'il n'y ait pas une diminution du niveau des diplômés.

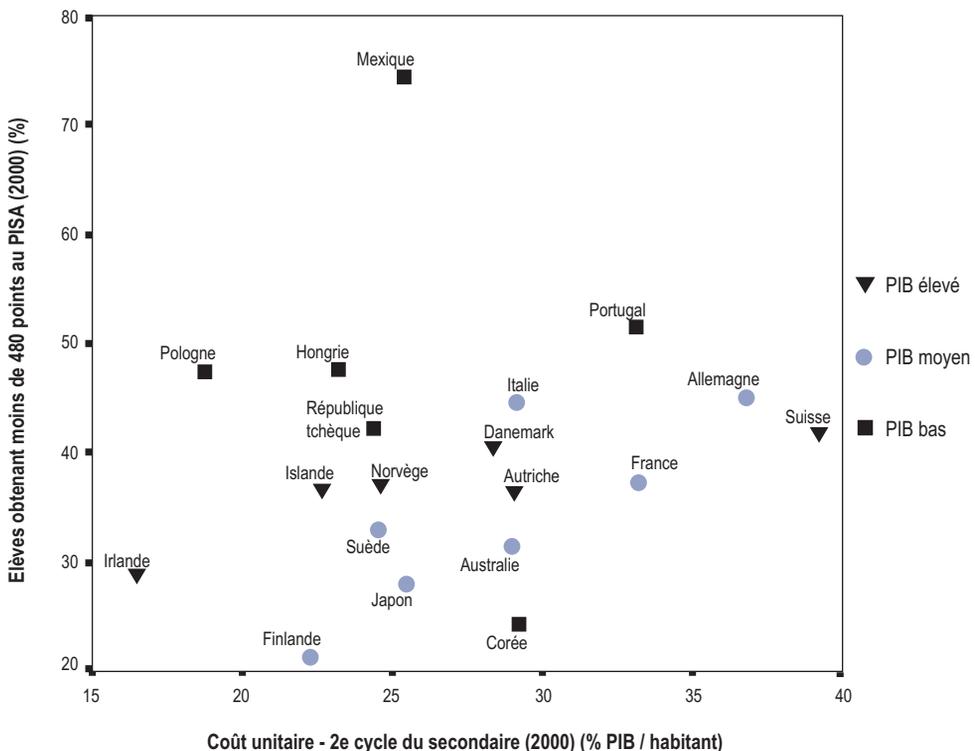
### Indicateur 5: Niveau de compétence des élèves de 15 ans pour la compréhension de l'écrit (PISA 2000)

Dans les systèmes d'enseignement de l'OCDE, il y a une proportion élevée d'étudiants dont le niveau de littératie est insuffisant, selon les critères des experts, par rapport au niveau qu'on estime nécessaire pour avoir une compréhension acceptable des textes courants de la vie quotidienne. Seulement en Finlande, près d'un cin-

quième des élèves est dans cette situation. En moyenne, plus d'un tiers des élèves à 15 ans n'ont pas atteint un bon niveau de littératie. En Pologne, Hongrie, Portugal, Allemagne, Suisse, cette proportion se situe autour de 50% (un élève sur deux). Cependant, le niveau de vie en Allemagne et en Suisse est bien supérieur qu'en Pologne et Hongrie et le coût unitaire dans l'enseignement secondaire supérieur en Allemagne et en Suisse est le plus élevé de tous les pays de l'OCDE. Le niveau de littératie ne dépend pas nécessairement du niveau de la richesse nationale ou de celui des dépenses en éducation. En Italie, au Danemark, en Autriche, en Australie et en Corée, les dépenses pour l'enseignement secondaire sont plutôt similaires (environ 30% du PIB par habitant), mais en Italie la proportion de faibles lecteurs à 15 ans est deux fois plus élevée que celle de la Corée.

La proportion la plus forte de mauvais lecteurs (74,4%) se trouve au Mexique. Ceci n'est pas étonnant, si l'on tient compte du faible taux de scolarisation, ainsi que de la faible espérance de scolarisation. Pour diminuer la proportion des faibles lecteurs à 15 ans, le Mexique ne doit cependant pas dépenser plus, car ce pays investit dans l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle autant que le Japon, la Suède, la Norvège qui sont des pays où le pourcentage des mauvais lecteurs à 15 ans correspond environ à la moitié du pourcentage mexicain.

Graphique 9





## IV. Analyse d'ensemble

L'analyse des indicateurs de l'enseignement secondaire dans les pays de la zone de l'OCDE suscite plusieurs remarques de nature méthodologique et politique.

### 1. Considérations d'ordre méthodologique

#### *i. Séries très courtes de données comparables*

La zone de l'OCDE est celle dans laquelle se trouvent les systèmes d'enseignement les plus anciens, les plus étoffés et les plus riches à l'échelle planétaire. Or, les données disponibles pour analyser ces systèmes, pour comparer leur développement et extrapoler les tendances qui se dégagent de leur évolution sont singulièrement limitées. Les séries cohérentes sur lesquelles on peut compter sont très courtes. En effet, c'est seulement après l'adoption de la révision de la CITE (Classification internationale type de l'éducation) en 1997, c'est-à-dire dès 1998, que les données de base sur l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle dans les pays de l'OCDE ont acquis une stabilité acceptable et un bon degré de validité. Donc, les séries de données comparables entre elles parce que produites sur la base d'une nomenclature non ambiguë ne recouvrent que les cinq dernières années. Il se peut qu'un pays ait des données comparables sur le long terme car la nomenclature utilisée sur le plan interne n'a pas changé sur dix, voire vingt ou trente ans, mais ces cas sont relativement rares. D'autre part, ces exceptions ne nous aident pas à évaluer les phénomènes de masse à l'échelle continentale qui concernent plusieurs systèmes d'enseignement dissemblables entre eux à première vue, mais plus similaires qu'il n'y paraît lorsqu'on dispose de données approfondies et détaillées sur le long terme.

#### *ii. Comparabilité précaire des données*

L'analyse des tendances de fond au niveau d'un continent ou de l'ensemble de la zone de l'OCDE exige la présence de deux facteurs : des macro-données robustes et des macro-données comparables. En général, la comparabilité de données macro est compatible avec un seuil de précision relativement bas ou faible. Ce n'est pas à l'unité près que l'on travaille, quoique des écarts de 1% puissent représenter des variations non indifférentes lorsqu'on opère avec de grands nombres. La comparabilité des données sur l'enseignement dans la zone de l'OCDE a été, comme on l'a vu dans la section précédente, assez précaire pendant longtemps. Le problème consistait dans le mélange de données de nature différente dans une même catégorie. Un cas relativement simple est celui des étudiants à plein temps ou à temps partiels. Plusieurs pays n'opèrent pas cette distinction ou le font selon des règles aléatoires. Lorsqu'on estime qu'il n'y a pas de scolarisation à temps partiel, la construction d'une statistique pour appréhender ce phénomène apparaît superflue. Pour rester dans ce cas de figure, pendant longtemps on ne savait pas si les jeunes faisant un apprentissage, c'est-à-dire participant à une formation professionnelle organisée en alternance

entre le système d'enseignement et le système des entreprises, devaient être considérés comme étudiants à plein temps ou à temps partiel. Les définitions n'étant pas claires, chaque pays remplissait les questionnaires internationaux à sa guise, souvent sans transmettre aux instances internationales l'interprétation utilisée. Or, cette situation concerne tout particulièrement l'enseignement secondaire et plus encore la formation professionnelle à l'intérieur de l'enseignement secondaire, où les programmes d'enseignement se multiplient et se différencient (Bottani, 2001). Nous devons admettre que la photographie de famille que nous essayons de prendre de l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE reste donc encore floue; elle l'est un peu moins qu'il y a quelques années, mais elle reste cependant imprécise. Cela signifie que toute conclusion sur les grandes tendances de développement à l'œuvre dans ces systèmes doit être formulée avec beaucoup de précautions.

### *iii. Une nomenclature internationale de l'enseignement inachevée et peu connue*

L'outil qui permet de produire des statistiques comparables est la CITE, mise sur pied au cours des années 1970 par l'UNESCO, après un très long travail de clarification conceptuelle et théorique qui a duré presque vingt ans (Sauvageot, 2001). Ce n'est qu'en 1978 que la Conférence générale de l'UNESCO a adopté officiellement la Recommandation relative à la normalisation internationale des statistiques de l'éducation qui fournissait un cadre taxinomique pour la collecte et la présentation des statistiques de l'éducation sur une base comparable. La CITE est donc un système de classification des statistiques de l'éducation, qui a été définie comme toute «communication organisée et suivie qui vise à susciter l'apprentissage». Cet outil n'était pas destiné à remplacer les classifications nationales de l'éducation, mais a été conçu pour rendre possible des agrégations de classements appliqués dans des systèmes d'enseignement spécifiques afin de permettre des comparaisons. Ce cas de figure pouvait dans un certain sens être appliqué aux systèmes d'enseignement de la zone de l'OCDE, qui dispose d'une infrastructure statistique propre plus ou moins élaborée. Pour les autres systèmes d'enseignement en phase de construction, la CITE aurait pu servir de base pour la formulation d'une classification nationale. Malheureusement, ces bonnes intentions n'ont pas produit les effets escomptés. Lorsqu'au début des années 1990, l'OCDE a voulu réaliser un premier ensemble d'indicateurs internationaux comparables de l'éducation, dans la plupart des systèmes d'enseignement de la zone de l'OCDE, la CITE était méconnue ou n'était pas appliquée!

En particulier, l'adaptation de la CITE à l'enseignement secondaire s'est révélée problématique, les définitions prévues étant trop imprécises ou génériques. C'est en préparant une nouvelle version des questionnaires internationaux de base pour la collecte des données statistiques utilisées par l'UNESCO, l'OCDE et l'EUROSTAT en 1994 qu'apparut l'urgence d'une mise à jour de la CITE afin de réduire les incohérences et les ambiguïtés des données relatives à l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle et à l'enseignement tertiaire. Ce n'est qu'après cette révision, c'est-à-dire après 1998, qu'on dispose au niveau international de données comparables en ce qui concerne l'enseignement secondaire supérieur.



#### *iv. De l'usage des statistiques*

Dans un certain sens, l'UNESCO a failli à sa mission en renonçant à faire évoluer la CITE, à la compléter et à l'imposer comme l'outil standard pour la collecte des données au niveau international. Nous sommes en train de parler de l'enseignement secondaire dans le monde sans disposer des instruments adéquats pour le faire. Il n'y a pas, par exemple, un manuel pour l'utilisation de la CITE. Lorsque l'OCDE a voulu utiliser la nouvelle nomenclature des niveaux d'enseignement pour améliorer ses indicateurs, elle a produit un manuel opérationnel de la CITE 97 (OCDE, 1999). Par ailleurs, la CITE est largement incomplète, car pour le moment on a seulement terminé la classification des programmes d'enseignement et des domaines d'éducation, la plus célèbre et la plus utilisée étant celle des niveaux d'enseignement. Les classifications suivantes sont toujours en attente et pas encore en chantier :

- modes d'éducation (formelle, non formelle, informelle, permanente, continue),
- prestataires d'éducation (organisme public d'enseignement, organisme privé, etc.),
- lieux de formation (école, université, entreprise publique, etc.),
- modalités de formation.

Les difficultés de réalisation dans la mise en œuvre et la révision des classifications de l'enseignement ne relèvent pas uniquement de problèmes techniques, mais aussi de réticences et résistances politiques. Le fait de ne pas collecter des données sur une base solide au niveau international est l'expression d'orientations stratégiques et non le fruit du hasard. La construction d'une base solide de données présuppose la volonté de se documenter sur les problèmes de formation avant d'opérer des choix entre de multiples solutions. Des données fiables risquent donc d'attirer l'attention sur les groupes dont les revendications en matière éducatives ont été ignorées et continuent à être ignorées et peuvent contribuer à rendre ces groupes plus conscients de leurs situations, en leur fournissant des outils pour agir. De ce fait, le retard que nous constatons dans la production de données statistiques permettant de comparer sur le plan international les inégalités et les retards existants au sein de différents systèmes éducatifs indique, comme le note Gary Orfield (2001), un message important :

*« Le groupe qui n'est pas compté n'a pas la possibilité de voir si ses problèmes sont mesurés. Ceux qui détiennent le pouvoir peuvent craindre les conséquences des données et probablement ne sont pas préparés à entreprendre des actions pour atténuer les problèmes du groupe parce que les données et les outils pour l'évaluation du progrès sont des composantes essentielles des stratégies sérieuses de réformes. Sans ces données, il est difficile de prétendre défendre sérieusement le statu quo ».*

Selon Orfield, les décisions sur la collecte des données et plus précisément sur la création et la présentation de nouvelles mesures d'équité en ce qui concerne l'ensei-

gnement est une composante vitale de la bataille pour les droits et la reconnaissance de différents groupes, ainsi que pour une discussion démocratique sur les problèmes éducatifs dans une société complexe. Or, force est de constater que l'appareillage statistique qui permet de saisir l'état et l'évolution de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle dans la zone de l'OCDE est encore dans une période de rodage. Il présente des lacunes et des faiblesses qui empêchent aussi bien de photographier la situation correctement que de l'analyser sur des bases objectives.

## 2. Considérations générales

En conclusion de cette analyse, délibérément centrée sur les tendances de fonds présentes à l'intérieur des systèmes d'enseignement de la zone de l'OCDE, et ignorant les nuances et les spécificités de ces systèmes, il nous paraît possible de tirer sept conclusions.

(1) L'état de développement de l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE présente une grande disparité. Les différences entre systèmes d'enseignement sont considérables (Bottani et Tomei, 2004; Checchi, 2004). Selon Checchi, les retards de certains pays, comme l'Italie par exemple, sont tels que malgré les efforts considérables pour accroître la scolarisation secondaire, qui a presque triplé dans les générations les plus récentes, l'écart avec la moyenne des autres pays ne diminuera pas dans la même proportion. Dans la génération des grands-pères (55-64 ans), en 2001, un Italien sur cinq avait obtenu un diplôme d'enseignement secondaire supérieur et un sur 20 une maîtrise universitaire. Dans les pays de l'OCDE, la moyenne des diplômés de l'enseignement secondaire était, pour le même groupe d'âge, de un sur deux et de un sur 10 pour la maîtrise universitaire. Si on prend en compte la génération plus jeune (celle des 25-34 ans), l'amélioration pour l'Italie est considérable: en 2001, la proportion des diplômés de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle était de un sur deux mais en même temps la proportion dans la moyenne des pays de l'OCDE était passée à trois sur quatre et pour le diplôme universitaire à un sur cinq (OCDE, 2003, tableaux A1.2 et A2.3). Les écarts ne s'atténuent que lentement: sur l'ensemble de la population de 25 à 64 ans, l'écart entre la moyenne de l'OCDE et celle de l'Italie était de 21 points, tandis que l'écart en ce qui concerne uniquement le groupe d'âge des 55-64 ans était de 27 points.

(2) Il y a des retards importants entre systèmes d'enseignement et les rattrapages sont très longs. Sur la base de ces données, en tenant compte du taux de croissance de la scolarisation dans l'enseignement secondaire supérieur pendant les cinq dernières années, toutes choses égales par ailleurs, il faudra une vingtaine d'année à l'Italie, par exemple, pour atteindre les objectifs fixés par le Sommet européen de Lisbonne et adoptés en 2003 par le Conseil européen des Ministres de l'éducation, c'est-à-dire parvenir à un taux de diplômés de l'enseignement secondaire supérieur égal à 85%. Or, dans la zone de l'OCDE plusieurs autres pays se trouvent dans la même situation que l'Italie ou dans une situation encore plus délicate. Rattraper leur retard pour ces



pays (p. ex. la Grèce, la Turquie, le Portugal, l'Espagne, le Mexique) s'avère un défi considérable.

(3) Toujours sur la base des données disponibles, il apparaît que dans la zone de l'OCDE on ne peut pas encore parler d'une scolarisation de masse au niveau de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle. Dans tous les pays de la zone, on est encore loin de réaliser la scolarisation de l'ensemble de la population des 15-19 ans pour obtenir un diplôme final. Malgré l'augmentation spectaculaire des taux de scolarisation entre 15 et 19 ans, dans aucun pays la totalité de ces cohortes n'arrive à obtenir un diplôme de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle. Seuls 5 pays de l'OCDE sur 17, pour lesquels des chiffres comparables sont disponibles, ont un taux de réussite des études secondaires égal ou supérieur à 90% (Allemagne, Danemark, Finlande, Japon et Pologne). La moyenne des pays de l'OCDE est de 82%. Cependant, beaucoup de systèmes d'enseignement (13 sur 30) n'ont pas été en mesure de fournir des données à ce propos, ce qui est révélateur des difficultés substantielles pour recueillir une information aussi essentielle (OCDE, 2003, indicateur A1.1). On constate donc, qu'à des taux divers selon les pays, dès la fin de la scolarité obligatoire, il y a un phénomène d'effilochement et de fuite de l'école. Si on prend en compte les taux de scolarisation du groupe d'âge de 15 à 19 ans en pourcentage de la population totale de cet âge, la moyenne des pays de l'OCDE est de 77,7%, ce qui signifie qu'un quart des jeunes n'est plus scolarisé. Les États-Unis se situent dans la moyenne de l'OCDE, alors que le système scolaire belge parvient à scolariser 91% de la population de ce groupe d'âge. En Turquie, ce pourcentage est de 30%, enfin au Mexique, ce taux est de 41%. La déperdition scolaire est importante, année après année. Les systèmes d'enseignement ne parviennent donc pas à retenir à l'école ou en formation la totalité des classes d'âge.

(4) Les résultats de l'enquête PISA sur la littératie de la population scolaire de 15 ans et ceux des enquêtes TIMSS sur les compétences en mathématiques ne sont guère réjouissants. Une proportion importante d'étudiants de 15 ans, après un séjour dans les écoles de plusieurs années, n'acquiert pas les compétences nécessaires pour comprendre un texte de la vie quotidienne ou pour se débrouiller face à des données mathématiques usuelles dans la société technologique qui est la nôtre; par ailleurs, leurs motivations à apprendre et leur intérêt pour la culture scolaire sont plutôt faibles. On ne peut pas vraiment affirmer que la scolarisation dans les systèmes d'enseignement de l'OCDE amène à atteindre un niveau de culture de base satisfaisant pour la totalité des classes d'âge. Il est par ailleurs intéressant de constater que les enquêtes sur les niveaux de compétences de la population de 18 ou 19 ans, c'est-à-dire les cohortes qui constituent la population cible pour une scolarisation de masse au niveau secondaire, sont rarissimes et de ce fait nous ne sommes pas en mesure d'appréhender quel est le niveau actuel de connaissance de ces générations qui ont passé plus de 16 ans à l'école; nous ne connaissons pas leur niveau de compétences et nous ne pouvons donc absolument rien dire sur les objectifs que les politiques d'une éducation visant à réaliser un enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle complet pour tous pourraient se donner.

(5) La politique d'expansion de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle adoptée dans les pays de l'OCDE a un coût élevé car elle présuppose des investissements considérables et l'engagement de ressources financières énormes. Dans quelques pays seulement, il existe une politique pour mettre en œuvre des formes de partenariat avec le secteur privé comme c'est le cas en Allemagne, en Suisse, en Autriche et au Danemark par exemple, en ce qui concerne la formation professionnelle combinée entre l'école et les entreprises, qu'on appelle parfois l'enseignement dual. Les formes d'alternance entre école et travail offrent aussi des pistes de développement alternatives, mais ces modalités ne sont qu'une tendance minoritaire, car dans la plupart des systèmes d'enseignement c'est le «tout à l'école» qui prévaut. Or, le coût de la formation d'un étudiant au niveau de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle est supérieur à celui d'un élève de l'enseignement obligatoire. Les pays de l'OCDE dépensent, par an et par élève/étudiant, 4470 USD dans l'enseignement primaire, 5501 USD dans l'enseignement secondaire et 11'109 USD dans l'enseignement tertiaire. En 2000, en terme de PIB par habitant, ces chiffres représentent en moyenne 19% dans l'enseignement primaire, 25% dans l'enseignement secondaire et 42% dans l'enseignement tertiaire. Un quart du PIB par habitant est donc consacré en moyenne à l'enseignement secondaire. Or, tous les pays dont le PIB par habitant est inférieur à 20'000 USD, dépensent moins que la moyenne des pays de l'OCDE par étudiant, c'est-à-dire moins de 6000 USD par étudiant pour une formation dans l'enseignement secondaire. Si à un extrême on prend par exemple la Suisse, avec une dépense par étudiant de l'enseignement secondaire autour de 10'000 USD (équivalent au 33% du PIB par habitant), à l'autre on a le Mexique qui ne dépense que 1600 USD par étudiant (équivalent à 18% du PIB par habitant). La fracture au sein des pays de la zone de l'OCDE est frappante: d'un côté il y a des pays riches, qui dépensent de plus en plus pour l'enseignement et qui visent la scolarisation universelle dans l'enseignement secondaire supérieur, et de l'autre, il y a un groupe de pays moins nantis, incités par les organisations internationales à dépenser de plus en plus pour rattraper les pays du peloton de tête, qui sont engagés dans une course-poursuite presque perdue d'avance. Le modèle est donc dans une impasse et se trouve peut-être à la limite de la rupture. On peut dès lors se demander s'il convient de continuer à faire miroiter cet objectif ou s'il n'est pas préférable de remettre sérieusement en discussion le modèle de développement proposé.

(6) L'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle n'est pas isolé: les changements qui affectent le secondaire inférieur se répercutent en effet sur l'organisation des programmes, des filières, des orientations des élèves qui accèdent à ce niveau. Il ne faut donc pas sous-estimer les modifications et les ajustements apportés à l'enseignement secondaire du 1<sup>er</sup> cycle dans une analyse des tendances de développement de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle. Par ailleurs, toute transformation de l'organisation des filières de l'enseignement secondaire supérieur se répercute sur le secteur tertiaire. L'expansion de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle, encouragée et promue dans les pays de l'OCDE, a indéniablement déstabilisé le niveau tertiaire. L'augmentation des programmes, la diversification des options, le nivellement des diplômes ont obligé à reconfigurer le secteur tertiaire de l'enseignement en créant des filières et



des programmes parallèles à la filière universitaire classique. A son tour, la création de nouvelles formations au niveau tertiaire fonctionne comme une pompe aspirante qui bouleverse les parcours et les stratégies des élèves au sein de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle. Ces phénomènes peuvent et doivent être pilotés. Ils se manifestent dans tous les systèmes d'enseignement de la zone de l'OCDE, mais les informations appropriées pour les analyser et les interpréter font défaut. Une étude récente de *Statistics Canada* sur le rendement économique des investissements en éducation illustre cette situation (Coulombe, Tremblay & Marchant, 2004). Elle démontre que les mesures directes du capital humain fondées sur les résultats en littératie s'avèrent plus exactes que les mesures fondées sur le nombre d'années de scolarité dans les régressions de la croissance. Elle met en évidence le fait que le capital humain a un effet positif et significatif sur la croissance et sur les niveaux à long terme du PIB par habitant et sur la productivité du travail. Dès lors, ceci étant admis, la principale interrogation du point de vue politique consiste à se demander comment augmenter le capital humain fondé sur les résultats en littératie, sans passer par une augmentation de la durée de la scolarisation, c'est-à-dire en appliquant un modèle de scolarisation différent et peut-être moins coûteux que celui appliqué dans les pays de l'OCDE. Si on mesure le capital humain non plus de manière indirecte, d'après les niveaux de scolarité ou les taux d'inscription, comme on l'a fait jusqu'ici, mais en fonction des niveaux de littératie, on trouve que l'effet du capital humain sur la croissance économique est significatif. Cette enquête démontre par ailleurs que les indicateurs de capital humain fondés sur les notes moyennes en littératie par pays s'avèrent plus précis que les indicateurs comparables fondés sur le pourcentage de la population qui a obtenu les meilleures notes. Ce résultat donne à penser que la productivité est surtout influencée par l'effet des compétences et d'accumulation du capital humain sur l'ensemble de la population active, et non pas uniquement par leur effet sur l'emploi hautement spécialisé. Or, pour augmenter le niveau moyen des compétences en littératie, on peut soit viser à réduire le pourcentage de ceux qui ont un niveau de compétence de niveau 1 dans l'enquête PISA ou IALS, en investissant donc sur les élèves les plus faibles, soit augmenter le pourcentage des élèves qui sont au milieu de la distribution, c'est-à-dire là où se trouve le gros des élèves, soit augmenter le pourcentage des élèves ayant des niveaux élevés de littératie (les très bons lecteurs). Selon les résultats de cette recherche, les effets négatifs sur la croissance du PIB par habitant imputables aux personnes ayant un niveau très faible de littératie sont très forts. De ce fait, d'un point de vue économique (mais pas seulement), il conviendrait d'investir au niveau des élèves les plus faibles si on veut atteindre une amélioration substantielle et durable de la croissance, ce qui signifie des changements non négligeables dans les dispositifs et les programmes d'enseignement et de formation des pays de l'OCDE.

(7) A la lumière des données présentées dans cet exposé, on peut se demander si le modèle théorique qui a servi pour la construction des systèmes d'enseignement des pays de l'OCDE (ce modèle est le même pour tous) reste ou restera valable à l'avenir. En simplifiant, on peut dire que ces systèmes ont été, prioritairement, mais pas seulement, cela va de soi, dessinés selon un plan pyramidal, le but étant de sélection-

ner l'élite intellectuelle, littéraire, juridique, scientifique, voire dans certains cas, mais pas toujours, politique d'un pays. D'une manière fort grossière, on peut encore affirmer que le cadre de référence unique de ces systèmes n'est qu'une interprétation et une variation de la représentation platonicienne de la société. Or, avec la massification de l'enseignement, des failles sont apparues dans ce schéma pyramidal et dans le dispositif qui le soutient. Le concept d'élite et plus encore celui de l'«intelligentsia» ayant la responsabilité d'interpréter les valeurs communes d'un pays ou d'une nation, de protéger et soigner ses racines, de promouvoir le progrès de la collectivité, est en crise. Le rôle des intellectuels et avec eux celui des écrivains, dépositaires de la culture humaniste et du patrimoine littéraire de la communauté, a changé et a perdu de son prestige; d'autres figures de leaders sont apparues et se sont développées, dont la formation et la sélection ne passent plus à travers le dispositif académique qui constitue la charpente des systèmes d'enseignement des pays de l'OCDE.

Par ailleurs, l'université n'occupe plus la place unique au sommet du système; elle est concurrencée par d'autres écoles supérieures, par d'autres filières plus ou moins sélectives, qui poussent autour d'elle. Il n'y a plus un point de mire unique réservé à une minorité exigüe, mais la représentation du système, plus que sa configuration réelle, est restée celle d'un dispositif pyramidal. Or, ce modèle s'effondre malgré les nombreuses interventions ces dernières décennies pour faire tenir debout la charpente. Dans une enquête récente menée aux États-Unis sur les diplômés de l'enseignement secondaire du 2<sup>e</sup> cycle (Johnson & Duffett, 2002), la plupart des enseignants des «*Colleges*» ont déclaré qu'ils étaient insatisfaits des compétences des étudiants venant des lycées. La plupart d'eux doutent que le diplôme de fin de l'enseignement secondaire de 2<sup>e</sup> cycle garantisse que les étudiants maîtrisent les connaissances de base. Selon eux, les étudiants possèdent de bonnes compétences en informatique, mais ont un faible niveau de compétences en lecture et en mathématique. Des observations analogues sont faites dans plusieurs autres pays de l'OCDE. Le recoupement de ces remarques doit inciter à s'interroger non pas sur les enseignements en classe ou le travail des enseignants, mais sur la pertinence des objectifs qui guident et structurent les curricula.

Par ailleurs, les mêmes doutes surviennent sur la pertinence du plan de construction des systèmes d'enseignement réalisés dans la zone de l'OCDE en partant d'un point de vue opposé, celui des changements en cours sur les lieux de travail et plus particulièrement les transformations induites par les nouvelles technologies et l'économie de l'information dans les lieux de production, en prenant ce syntagme dans un sens très large, le lieu de production pouvant être une fabrique d'automobiles, mais aussi l'université ou l'hôpital. Or, une des caractéristiques principales de l'organisation du travail qui est en train de se mettre en place consiste à adopter des technologies qui sont essentiellement à l'abri des erreurs humaines (*Human-proof*), c'est-à-dire dans lesquelles le choix personnel est pratiquement éliminé (Head, 2003). On assiste ainsi à une dévaluation, aussi bien dans les fabriques que dans les bureaux, des capacités et des compétences individuelles au détriment de l'instauration de dispositifs de contrôle et de surveillance à un degré jamais atteint auparavant, et à des vagues incessantes de



restructuration. L'horizon professionnel proposé par la nouvelle économie est totalement différent de celui qui se présentait aux diplômés des systèmes d'enseignement dans les pays de l'OCDE, ne fût-ce qu'il y a une dizaine d'années. Tout en concédant que la formation et l'éducation n'ont pas comme but unique de préparer la main-d'œuvre et d'adapter les nouvelles générations de travailleurs aux besoins de l'économie, il faut néanmoins accepter l'idée que l'entrée dans la vie active reste la perspective principale qui se présente à la sortie des systèmes d'enseignement. Or, si les caractéristiques de la nouvelle économie s'imposent comme le nouveau référentiel de la productivité, on ne pourra pas éviter d'aborder la question de la légitimité d'un modèle de système d'enseignement qui n'est plus en phase avec cette évolution. Ce débat, qui par ailleurs a déjà commencé, permettra de mettre en évidence les contradictions du modèle du système d'enseignement dans la zone OCDE, les tensions qui le traversent, les ruptures qui le minent et, de ce fait, il obligera à s'interroger sur sa prétendue universalité et sa validité en tant qu'objet d'exportation et d'imitation.

## Références

- Bottani, N. (2001). La formation professionnelle dans l'ensemble d'indicateurs de l'enseignement produit par l'OCDE. In S. Perez & O. Strobel (éd.). *Education et travail. Divorce ou entente cordiale?* Paris: L'Harmattan.
- Bottani, N. & Tomei, A. (2004, mars): «Specchio delle mie brame» com'è la transizione della scuola al lavoro in Italia? Exposé présenté au colloque *I percorsi della scuola secondaria: il dilemma dell'istruzione tecnica e professionale* de l'ADI. Bologna, Italie.  
<[www.bdp.it/adi/Seminario04\\_1s/Sem2004Atti\\_frame.htm](http://www.bdp.it/adi/Seminario04_1s/Sem2004Atti_frame.htm)>.
- Bernstein, B. (1971). *Class, Codes and Control*, vol. I. London: Routledge and Kegan.
- Cecchi, D. (2004). Istruzione e mercato del lavoro. *Rapport à l'intention du CNEL*. Manuscrit non publié.
- Coulombe, S., Tremblay, F., Marchant, S. (2004). *Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes. Performance en littératie, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE*. Ottawa: Statistics Canada.
- Egan, K. (1997). *The Educated Mind. How Cognitive Tools Shape Our Understanding*. Chicago: University Chicago Press.
- Head, S. (2003). *The New Ruthless Economy*. London: Oxford.
- Johnson, J. & Duffett, A. (2002). Reality Check Survey 2002: A joint project of Public Agenda and Education Week. *Education Week*, 21 (25), pp. 1-8.
- Meyer, J.W. & Ramirez, F.O. (2000). The World Institutionalization of Education. In J. Schriewer (ed.). *Discourse Formation in Comparative Education* (pp.111-132). Francfort: Peter Lang.
- OCDE (2003). *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 2001*. Paris: OCDE.
- OCDE (1993). *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*. Paris: OCDE.
- OECD (1999). *Manual for ISCED-97. Implementation in OECD Countries*. Paris: OECD.
- Orfield, G. (2001). Why Data Collection Matters. In W. Huttmacher, D. Cochran et N. Bottani (eds.). *In Pursuit of Equity in Education. Using international indicators to compare equity policies*. Dordrecht: Kluwer.
- Sauvageot, C. (2001). Un outil au service des comparaisons internationales: la CITE. *Politique d'éducation et de formation. Analyses et comparaisons internationales*, 3, pp. 95-117.
- Schriewer, J. (2000). *Discourse Formation in Comparative Education*. Francfort: Peter Lang.
- Thélot, C. (2004). Pour la réussite de tous les élèves. *Rapport de la commission du débat national sur l'avenir de l'éducation*. Paris: La Documentation française.



# La situation de l'éducation secondaire dans quelques pays d'Afrique et d'Amérique latine

**Abdoulaye ANNE**  
BIE, Genève, Suisse

**David SIFUENTES**  
Université de Genève, Suisse

***Abstract.** The task that this chapter undertakes is a comparison of secondary education situations among countries with very different situations and characteristics. They are, in fact, Argentina, Brazil, Cameroon, Chile, Côte d'Ivoire, Ecuador, Egypt, Mali, Morocco, Mexico, Paraguay, Peru, Senegal, Tunisia, Uruguay and Zimbabwe. The education systems in these countries each have their own history and development, and should not be viewed, in this context, as homogenous. Indeed, the danger is to reach incomplete and meaningless conclusions simply by comparing figures out of context. Six indicators have been selected to draw an overall picture of the situation at this level of teaching: school life-expectancy; the net rate of access to the secondary level; the success rate at the end of secondary education; the cost of secondary education per student; the pupil/teacher ratio; and the performance in international surveys—when it has been possible to do so.*

## I. Introduction

L'exercice entrepris dans ce travail est une comparaison des situations de l'enseignement secondaire de pays présentant des profils et ayant des caractéristiques très différents. Il s'agit, en effet, de l'Argentine, du Brésil, du Cameroun, du Chili, de la Côte d'Ivoire, de l'Égypte, de l'Équateur, du Mali, du Maroc, du Mexique, du Paraguay, du Pérou, du Sénégal, de la Tunisie, de l'Uruguay et du Zimbabwe.

Signalons tout d'abord que la période d'analyse concerne les années 1998 et 2002, soit les dernières années pour lesquelles les données sont disponibles. Les tableaux statistiques élaborés pour ce travail l'ont été à partir des documents et des bases de données statistiques des principales sources existant sur les systèmes éducatifs du monde, à savoir l'UIS-UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Institute for Statistics*), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), à travers :

- le rapport de l'UNESCO *World Education Report 2000*;
- la publication de l'OECD/UIS *World Education Indicators (WEI/IEM)*<sup>1</sup>;
- les *Regards sur l'éducation*: les indicateurs de l'OCDE;
- le *Global Education Digest (GED) 2004* de l'UIS-UNESCO;
- la base de données WDI (*World Development Indicators*) de la Banque mondiale.

## 1. Le point sur la situation de l'enseignement secondaire

Ces dernières années ont vu se renforcer à travers le monde la demande d'une meilleure connaissance des systèmes éducatifs au niveau du secondaire et de leurs performances quantitatives et qualitatives, c'est-à-dire d'avoir accès à des données statistiques récentes et de qualité. Faisant suite aux avancées dans le cycle primaire, cette situation répond aussi, en partie, aux engagements internationaux pris pour la réalisation des objectifs de développement économique pour lequel on sait que le secondaire joue un rôle crucial. En effet, l'augmentation des chances d'accès à l'enseignement secondaire a des effets certains sur le développement durable des pays par la promotion des compétences de haut niveau et l'accroissement des investissements dans l'éducation; cependant, très peu de pays du Sud peuvent assurer cette démocratisation avec efficacité (Lewin & Caillods, 2001).

D'une manière générale, le niveau d'enseignement secondaire a été jusqu'ici négligé par la communauté éducative, et ceci même au plan international comme l'a reconnu l'ancien adjoint au Directeur Général de l'UNESCO chargé du secteur de l'éducation, Colin Power, quand il disait: « *We in UNESCO have put much emphasis into basic and higher education, and have neglected the young people in the middle* » (UNESCO, 2004). De fait, l'aide accordée à l'éducation, aussi bien au titre bilatéral que multilatéral, s'est portée pour une grande partie sur d'autres ordres d'enseignement que le secondaire (éducation de base, enseignement supérieur). Dans ce contexte, l'enseignement secondaire en Afrique comme en Amérique latine a reçu très peu d'attention au cours de ces dernières années.

Nous allons, dans ce texte, essayer de rendre compte de la situation de ce niveau d'enseignement dans les deux régions de référence par une analyse comparée des données statistiques disponibles. Auparavant, nous nous proposons de faire un petit rappel sur l'éducation comparée, en tant qu'approche méthodologique utilisée dans ce travail.

---

<sup>1</sup> Incluant les performances et caractéristiques de quelques pays africains (parmi d'autres pays dont Argentine, Brésil, Chine, Inde, Indonésie, Jamaïque, Jordanie, Malaisie, Paraguay, Pérou, Philippines, Fédération de Russie, Thaïlande et Uruguay).



## 2. L'analyse comparée de situations éducatives

On fait généralement remonter la pratique des comparaisons internationales en éducation à Marc-Antoine Jullien (1775-1848) qui défendit le premier une approche raisonnée des politiques éducatives et lança un questionnaire de 266 questions sur les modes d'organisation des systèmes éducatifs de l'époque (Orivel, 2003).

Avec la création, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, de l'UNESCO dont le mandat était de développer l'éducation dans le monde, on entre dans une nouvelle ère pour les comparaisons internationales en éducation. On abandonne petit à petit l'approche orientée vers les systèmes dans leur singularité, pour celle mettant en avant les points communs ou de convergence. Cela a constitué les premiers pas de la mise en place de la nomenclature normalisée que nous connaissons aujourd'hui, caractérisée par un profilage des pays suivant leurs effectifs par niveaux et genres, les taux de scolarisation, le nombre d'enseignants, le nombre de redoublants, les dépenses publiques consacrées au secteur de l'éducation, etc. Une telle approche a fait émerger des normes et une échelle de distinction qui ont privilégié un modèle de système de transmission de valeurs dites universelles, au détriment des spécificités nationales.

Cependant, en ce qui concerne plus précisément la mesure des acquis des élèves, on sait maintenant que de nombreux facteurs peuvent influencer les résultats des enquêtes, dans un sens ou dans un autre; aux nombres de ceux-ci nous pouvons citer les conditions de l'élève, son environnement familial, l'effet maître/école. L'analyse de ces facteurs perturbateurs a montré qu'un certain nombre d'entre eux ont des résultats surprenants selon les situations des pays: ainsi, qu'il s'agisse des moyens mis dans le système, de la taille des classes ou du niveau de formation des enseignants, les résultats ne sont pas toujours conformes à ce qu'ils devraient être.

La spécificité des situations des pays suggère que l'approche comparative de leur situation, à travers un certain nombre d'indicateurs, est sans doute une entrée heuristique utile, notamment pour poser de bonnes questions relativement aux performances des systèmes analysés, mais cette méthode montre des limites lorsqu'il s'agit de prendre en charge des questions plus ciblées et liées aux caractéristiques propres des pays. En effet, s'il existe des lignes de force qui transcendent les systèmes, il y a également des différenciations et des singularités qui sont porteuses de sens dans chaque situation prise séparément, surtout quand on ne dispose pas des données précises sur ces contextes.

## II. Situation actuelle du secondaire en Afrique et en Amérique latine

### 1. Le point dans quelques pays d'Afrique

Dans le cas de la majorité des pays d'Afrique, l'éducation secondaire n'a pas été aussi soutenue que les autres niveaux d'éducation: en effet, un intérêt beaucoup plus

grand a été accordé à l'éducation primaire (investissements considérables pour améliorer la couverture, puis la qualité et les résultats du cycle ; soutien de la coopération au développement multilatérale, bilatérale et non gouvernementale).

Parent pauvre de tout le système éducatif africain, l'enseignement secondaire se trouve aujourd'hui dans une situation critique aussi bien aux niveaux de l'accès que de la qualité. La Conférence des ministres de l'éducation d'Afrique en 1999 à Harare faisait le constat suivant sur ce cycle d'enseignement : «L'accent n'est pas suffisamment porté sur l'enseignement et l'apprentissage de la science et de la technologie, domaine crucial pour la compétition et la survie dans le marché global du XXI<sup>e</sup> siècle». Ainsi, elle recommandait : «Pendant la décennie, les pays membres s'efforceront d'atteindre un taux de 50% des jeunes en âge de fréquenter le secondaire»<sup>2</sup> (Conférence des Ministres de l'éducation d'Afrique [COMEDAF], 2004).

Pour la Conférence des ministres de l'éducation ayant le français en partage (CONFEMEN), il est aujourd'hui établi que près de la moitié des pays africains (22) sont à moins de 20% de taux de scolarisation dans le secondaire, et parmi eux, 8 sont à moins de 10%. Concernant la qualité, les contenus ne sont pas à jour et restent encyclopédiques, autrement dit, loin des préoccupations d'une formation à des compétences. Les enseignants, en nombre insuffisant, sont dans certains pays à 45 et jusqu'à 55% non qualifiés. Et la pandémie du VIH-SIDA fait de nombreux ravages dans ce corps professionnel.

Sur un autre plan, à défaut de pouvoir mesurer les acquis des élèves, les indicateurs d'efficacité interne en donnent une première idée : en 1998, pour les 23 pays sur lesquels on disposait de données, le taux de redoublement moyen au secondaire, tous niveaux confondus, était de 15% (ce taux allant jusqu'à 30% dans certains de ces pays). En fin de cycle, ce taux s'établissait entre 20 et 29%, soit un taux d'échec aux examens élevé, qui pose la question du coût de formation par élève (CONFEMEN, 2002). Mais il convient de préciser à ce niveau que les programmes sont aussi, souvent, très éloignés des réalités locales, ce qui peut expliquer le peu d'intérêt qu'ils suscitent dans certains cas, et par conséquent la mauvaise qualité des acquis. C'est toute la question du sens de l'école, en général, qui se pose ici pour les jeunes.

Nous proposons, à ce stade de la présentation, de passer en revue les indicateurs retenus, avant de présenter les données statistiques leur correspondant.

Par rapport à l'espérance de scolarisation (ou de vie scolaire), qui est une mesure cumulative de la participation exprimant le nombre d'années qu'un enfant peut s'attendre à passer à l'école, il faut noter que les écarts des pays africains sont de l'ordre

---

<sup>2</sup> Le taux moyen dans ce cycle était de 32% en 1995 en Afrique.



de 1 à 4 (p. ex. Niger vs Afrique du Sud ou Tunisie). «En Finlande, en Nouvelle-Zélande et en Norvège, un enfant qui fait son entrée à l'école peut s'attendre à suivre plus de 17 années d'enseignement, soit près de deux fois plus qu'au Bangladesh et au Myanmar, et quatre fois plus qu'au Niger et au Burkina Faso» (GED, 2004, p. 3).

Concernant le taux d'accès à l'enseignement secondaire, les recherches actuelles montrent que la participation au premier cycle du secondaire est courante dans toutes les régions du monde, sauf en Afrique. La situation du continent au regard de cet indicateur est critique. Alors que les autres régions en développement enregistrent en 1998-99 des taux bruts de scolarisation qui dépassent les 50% (Asie du Sud 52%, Asie de l'Est et Pacifique 65%, États arabes et Afrique du Nord 60%, Amérique latine et Caraïbes 82%), l'Afrique au sud du Sahara, elle, se situait autour de 24% (GED, 2004). A titre de comparaison, dans les pays développés ce taux est de 90% et plus.

En ce qui concerne les indicateurs de réussite à la fin du secondaire, très peu de données fiables et utilisables sont aujourd'hui disponibles sur l'efficacité interne des systèmes d'enseignement secondaire en Afrique (Kellaghan & Greaney, 2003). Les seules disponibles sont celles des deux pays (Égypte et Tunisie) participant aux enquêtes de l'OCDE.

Sur un plan plus large, aujourd'hui, la comparaison internationale des performances des systèmes est devenue un instrument d'évaluation de ces systèmes, mais très peu d'enquêtes de ce genre sont menées en Afrique, sinon sur des échantillons très restreints, en termes de couverture géographique mais aussi de populations d'élèves concernés. Nous pouvons citer le programme TIMSS (*Trends in International Mathematics and Sciences Study*), le MLA (*Monitoring Learning Achievement*), le PASEC (Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Conférence des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage) et le SACMEQ (Consortium de l'Afrique australe et orientale des ministères de l'éducation unis pour améliorer la qualité de l'éducation). Ces expériences et les évaluations qui en ont été faites restent relativement récentes et il faudra du temps avant d'en percevoir les effets (Kellaghan & Greaney, 2003).

Concernant les dépenses en éducation, pour les pays africains, le coût par élève au niveau de l'enseignement secondaire reste très faible (en parité de pouvoir d'achat), même si les dépenses en éducation occupent une grande part des dépenses publiques des États. Malheureusement, il apparaît que l'essentiel des budgets de l'enseignement secondaire de ces pays est consacré aux salaires des enseignants (Lewin & Caillods, 2001).

Enfin, en ce qui concerne le ratio du nombre d'élèves par enseignant, indiquant le taux d'encadrement des élèves, il reste très bas dans les pays développés: autour de 14 élèves par enseignant au secondaire pour les pays de l'OCDE en 2003, il tourne autour du double de ce chiffre dans les pays en développement, avec de grandes disparités suivant les pays et les zones dans chaque pays.

Rappelons que la situation des systèmes d'éducation n'est pas homogène sur l'ensemble du continent, ni même à l'intérieur d'un même pays, et qu'il existe donc de très grandes disparités régionales (Kivuva, 2002), sociales et économiques, notamment. Dans ce contexte, les handicaps se superposent pour certains élèves et on assiste à des multi-discriminations : par exemple, une fille pauvre habitant en zone rurale est ainsi plusieurs fois victime.

Dans ce tableau général, les pays anglophones semblent mieux tirer leur épingle du jeu (par rapport aux États francophones de l'Afrique de l'Ouest), puisqu'ils sont dans une situation correspondant à celle de pays de même niveau de développement économique situés dans d'autres régions du monde (CONFEMEN, 2002).

## 2. Le point dans quelques pays d'Amérique latine

En ce qui concerne l'efficacité de l'éducation secondaire dans la région, le nombre d'élèves inscrits dans ce niveau et qui ont obtenu le diplôme de fin d'études secondaires est de 50% environ au Chili, mais seulement de 30% au Mexique et un peu plus d'un tiers au Brésil et en Argentine (*Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe* [PREAL], 2001). Si l'on considère que ces quatre pays figurent parmi les plus développés de la région, on peut penser que la situation dans les autres pays n'est pas meilleure.

Un autre problème de l'éducation secondaire en Amérique latine est celui de la qualité. Par exemple lors de la dernière réunion d'experts organisée par la CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*) à Porto Rico, il a été souligné que ce n'est pas seulement la couverture qui doit être améliorée. Ana Machado, directrice de l'*Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO* (OREALC-UNESCO), a comparé l'intérêt pour assurer l'accès universel à l'enseignement secondaire et le manque d'efforts pour que les élèves terminent ce niveau d'enseignement : le redoublement et l'abandon scolaire continuent à être des problèmes pour les systèmes éducatifs de la région, car les réformes des années 1990 se sont concentrées sur l'amélioration de la qualité des intrants (*inputs*) des systèmes éducatifs, sans considérer la qualité des résultats effectifs des apprentissages. Les pays latino-américains qui ont participé à des évaluations internationales apparaissent systématiquement loin de la moyenne des pays de l'OCDE et du Sud-est asiatique (Machado, cité par Cariboni, 2004).

Un autre chercheur souligne le problème de la dévaluation éducative, autrement dit, la perte d'importance de certains niveaux éducatifs à mesure que leur obtention se généralise, ce qui implique de suivre des études formelles de plus en plus longues pour atteindre des conditions d'emploi ou de salaire similaires à celles que la génération précédente avait atteintes. Le seuil éducatif (nombre d'années d'éducation formelle requises pour obtenir une occupation qui assure une haute probabilité, soit 90%, d'échapper à la pauvreté tout au long de la vie) est actuellement en Amérique



latine de 12 années d'éducation formelle et n'est atteint que par un tiers des jeunes des zones urbaines et un dixième de jeunes des zones rurales (Franco, 2004).

Pour ce qui est de l'équité, le rapport de la Commission internationale sur l'éducation, l'équité et la compétitivité économique en Amérique latine et aux Caraïbes (PREAL, 2001) montre que «dans presque tous les pays pour lesquels on dispose de données, le fait de vivre dans des zones rurales aggrave les inégalités éducatives» (p. 9). Ainsi la situation est particulièrement dramatique pour l'éducation secondaire où, dans la majorité des pays, en zones rurales, les taux d'inscription sont la moitié de ceux que l'on trouve en zone urbaine pour les jeunes qui ne font pas partie des couches pauvres de la population. De même, certains groupes ethniques sont particulièrement défavorisés: les rares informations disponibles en ce qui concerne le Pérou, le Guatemala, le Brésil et la Bolivie montrent que les adultes d'origine autochtone ou africaine en âge de travailler ont, dans le meilleur des cas, trois ans de moins d'éducation formelle que les autres. Le fait que les dépenses publiques en éducation se concentrent de manière disproportionnée sur l'éducation supérieure est aussi un facteur d'inégalité, puisqu'elle sert principalement aux classes moyennes et hautes de la population et que les pauvres y accèdent très rarement (PREAL, 2001).

La question de la pertinence de l'éducation secondaire en regard de la diversité culturelle et des réalités nationales est également problématique pour les pays de la région: l'éducation secondaire doit répondre aux attentes de jeunes dont l'origine sociale est toujours plus hétérogène.

Pour répondre à ces divers défis, les pays de la région réalisent des investissements importants et cherchent de nouveaux modèles pour les processus en cours de réformes de l'éducation secondaire (Braslavsky, 2004; Jarque, 2004).

Depuis la fin des années 1980, les gouvernements des pays latino-américains ont assumé divers engagements concernant les problèmes de couverture, de qualité et d'équité de l'éducation. En 1994, lors du premier Sommet des Amériques à Miami, les chefs d'États se sont mis d'accord sur trois grands objectifs pour l'éducation dans les quinze années à venir; ils ont été réaffirmés en 1998 à Santiago du Chili et en 2001 au Québec et tous les gouvernements ont mis en œuvre des réformes allant dans le sens de ces objectifs (PREAL, 2001). Pour l'éducation secondaire, les gouvernements de la région se sont engagés à atteindre une couverture de 75%.

Rama (2004), lors d'une réunion d'experts pour l'éducation secondaire de la région, a fait le bilan suivant:

*«Parallèlement, l'éducation moyenne ou secondaire a enregistré un progrès notable. La majeure partie des pays en a déclaré obligatoire la première partie (le Chili dès les années 1960, l'Uruguay en 1974, le Mexique en 1993, etc.) [...] Au début des années 1990, les pays de moindre développement relatif enregistraient un taux brut de scolarisation inférieur à 50%; les pays ayant un grand volume de population et*

*une urbanisation croissante, comme le Brésil, la Colombie et le Mexique, ainsi que quelques pays andins, se situaient entre 50 et 75%, et finalement les pays du Cône sud, plus urbanisés et ayant une longue histoire éducative, avaient des taux bruts de scolarisation au-dessus de 75%. Le défi pour l'Amérique latine est d'atteindre l'équité sociale au travers du développement de l'éducation secondaire parallèlement au développement social, de trouver comment avancer simultanément vers les frontières de l'équité sociale et l'incorporation des nouvelles générations à l'éducation secondaire ou, comme alternative improbable, de développer un processus d'accès et de promotion dans le système éducatif fondé sur l'équité, dans des sociétés qui continueraient à être hautement inéquitables ».*

Concernant le financement et d'autres aspects économiques qui influencent le développement de l'éducation secondaire de la région, les experts latino-américains remarquent principalement que seuls l'Argentine, le Brésil, Cuba, la Jamaïque, le Mexique, le Panama, Trinidad et Tobago et l'Uruguay pourraient relever le défi – qui coïncide avec les objectifs de développement de l'ONU pour le Millénaire – dans le cadre de leur budget, pour autant qu'ils enregistrent une croissance annuelle constante de 2,6% de leur produit intérieur brut (PIB) et augmentent leurs dépenses publiques en éducation de près de 2% par année. Par contre, 12 des 22 pays étudiés par l'UNESCO et la CEPAL ne pourront pas atteindre ces objectifs seulement avec des fonds publics. Le déficit sera plus aigu pour les pays dont le système éducatif est moins développé et le PIB par habitant le plus bas (Bolivie, Équateur, El Salvador, Guatemala, Haïti, Honduras et Nicaragua) (Cariboni, 2004).

Dans la région, durant les années 1990, les dépenses en éducation sont passées, en moyenne, de 3 à 4,1% du PIB, avec de fortes différences entre les pays. En comparaison, dans les pays de l'OCDE ces dépenses représentent en moyenne 5,5%, mais le PIB y est 4 à 5 fois plus élevé, avec des situations démographiques moins pressantes pour l'éducation (Machinea, cité par Cariboni, 2004).

Compte tenu, d'une part, de l'histoire et de la situation présente des pays latino-américains et, d'autre part, de l'hétérogénéité sociale, économique, linguistique et culturelle du continent, la comparaison des systèmes éducatifs nationaux est une tâche difficile. Néanmoins elle peut aider à l'analyse de ces systèmes (Fischman & Gvirtz, 2001 ; Narodowski & Andrada, 2004).

### **III. Le point sur les indicateurs**

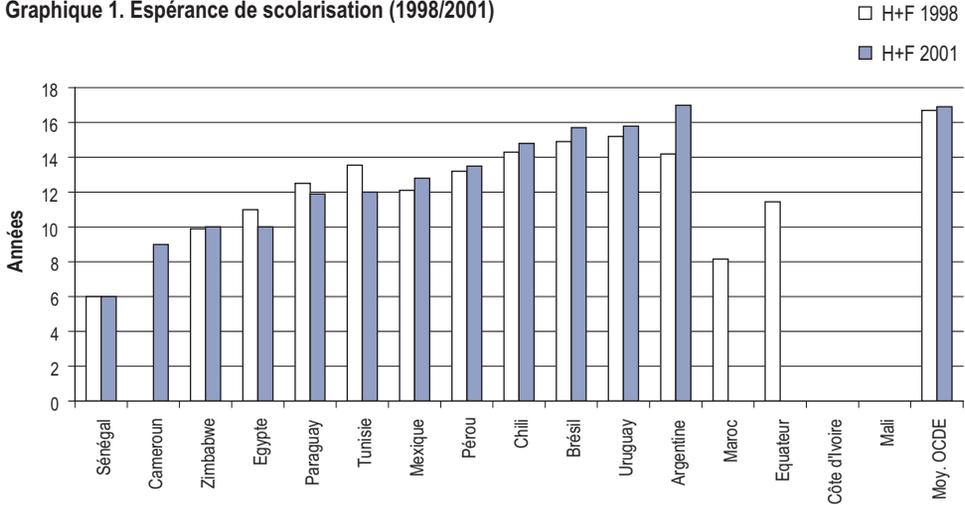
#### **1. L'espérance de vie scolaire**

Cet indicateur donne la durée moyenne pendant laquelle un enfant peut espérer être scolarisé. Il permet d'avoir une large perspective du progrès et fait ressortir les liens entre les différents niveaux d'un système éducatif. Il donne les niveaux d'instruction qui seront potentiellement atteints dans l'avenir ainsi que la réserve de capital



humain provenant de la population. Il faut bien faire la différence entre cet indicateur et le nombre d'années réussies, car ici même les années doublées sont comptées. Ce qui fait que dans les pays à fort taux de redoublement, l'espérance de scolarisation peut dépasser la durée théorique du cycle.

Graphique 1. Espérance de scolarisation (1998/2001)

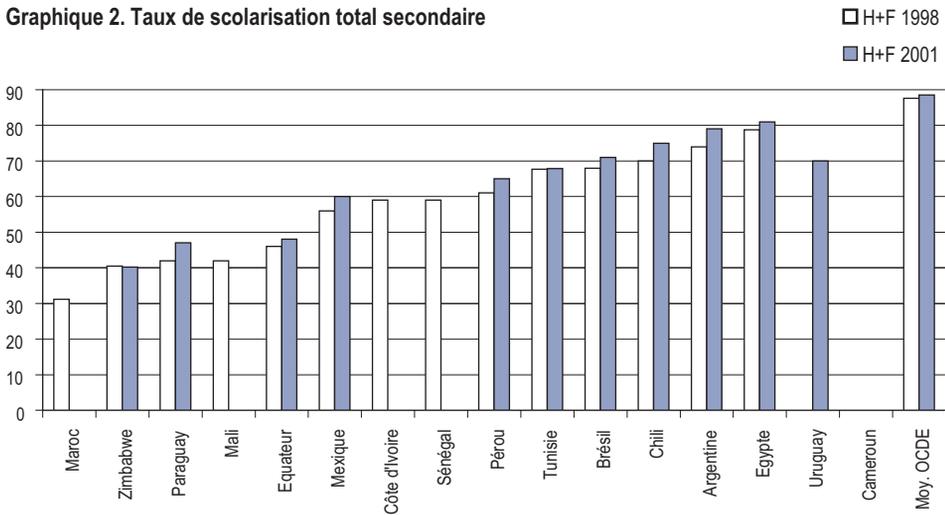


Sources: OCDE; Institut de statistique de l'UNESCO; WDI Database Banque mondiale; SIIS Ecuador.

Le graphique 1 montre une évolution croissante de l'espérance de vie scolaire dans la majeure partie des pays étudiés. Les pays de l'Amérique latine ont des moyennes plus élevées que celles des pays africains et se rapprochent des pays de l'OCDE.

## 2. Le taux net d'accès à l'enseignement au secondaire

Le taux net d'accès à un niveau d'enseignement donné est obtenu en divisant le nombre d'étudiants du groupe d'âge de ce niveau par l'effectif de la population du même âge. Au secondaire, il représente le nombre d'élèves de l'enseignement secondaire divisé par le nombre de jeunes en âge d'être au niveau d'enseignement secondaire.

**Graphique 2. Taux de scolarisation total secondaire**


Sources: OCDE; Institut de statistique de l'UNESCO; WDI Database Banque mondiale; SIIS Ecuador.

Comme l'indicateur précédent, le taux net de scolarisation montre des situations plus favorables dans les pays d'Amérique latine. Cependant, on remarque ici que des pays d'Afrique comme l'Égypte, dans une moindre mesure la Tunisie, ont des taux très élevés.

Pour l'Amérique latine, nous avons des données comparables pour les années 1998 et 2001, pour tous les pays sauf l'Uruguay. Par contre pour l'Afrique, nous ne disposons de données comparables pour les années de référence que pour le Zimbabwe, la Tunisie et l'Égypte.

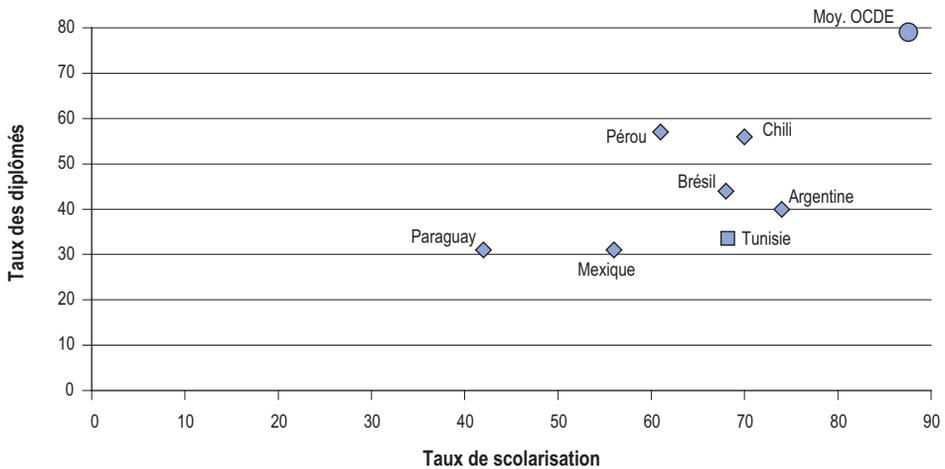
Dans ces sept pays d'Amérique latine, le pourcentage d'élèves scolarisés au niveau secondaire augmente entre 1998 et 2001, mais les écarts dans la région sont importants. Parmi les trois pays d'Afrique pour lesquels il existe des données, seule l'Égypte montre un accroissement notable du taux de scolarisation. Dans les deux régions étudiées, nous trouvons des écarts comparables entre les pays ayant les taux de scolarisation les plus élevés et les plus faibles.

### 3. Le taux de réussite à la fin du secondaire (ou nombre de diplômés du secondaire)

Il correspond au nombre de personnes (quel que soit leur âge) qui obtiennent pour la première fois un diplôme de fin d'études secondaires sur cent personnes ayant l'âge théorique d'obtention de ce diplôme. Ce taux d'obtention reflète non seulement la réussite des élèves ayant atteint l'âge théorique ou modal d'obtention du diplôme de fin d'études, mais aussi celle d'élèves plus âgés.



Graphique 3. Education secondaire 1998



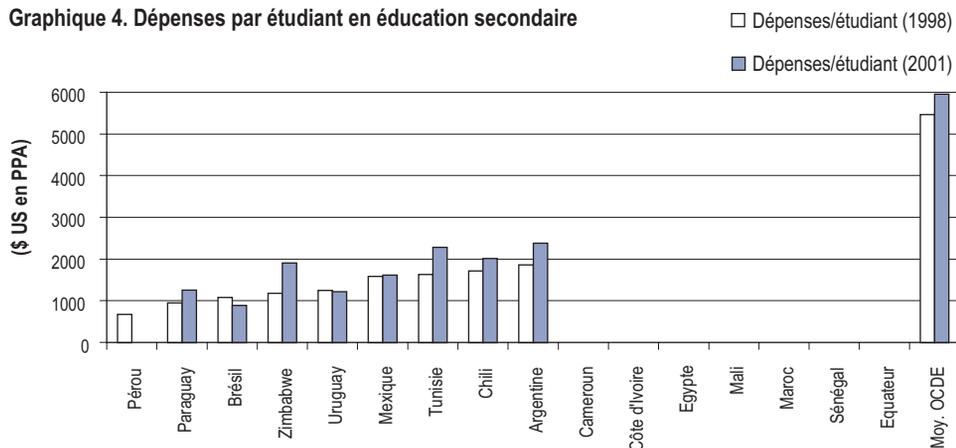
Sources: OCDE; ISU; PNUD - 2003.

Le graphique 3 représente le croisement, pour l'année 1998, du taux de scolarisation et le pourcentage de diplômés. Il montre le retard de nos pays de référence par rapport à ceux de l'OCDE. Ici, nous disposons de données pour six des huit pays latino-américains, alors que pour l'Afrique nous n'avons des données que pour un des huit pays. La comparaison du taux de diplômés avec le taux de scolarisation peut donner des indications sur l'efficacité interne des systèmes éducatifs secondaires des pays.

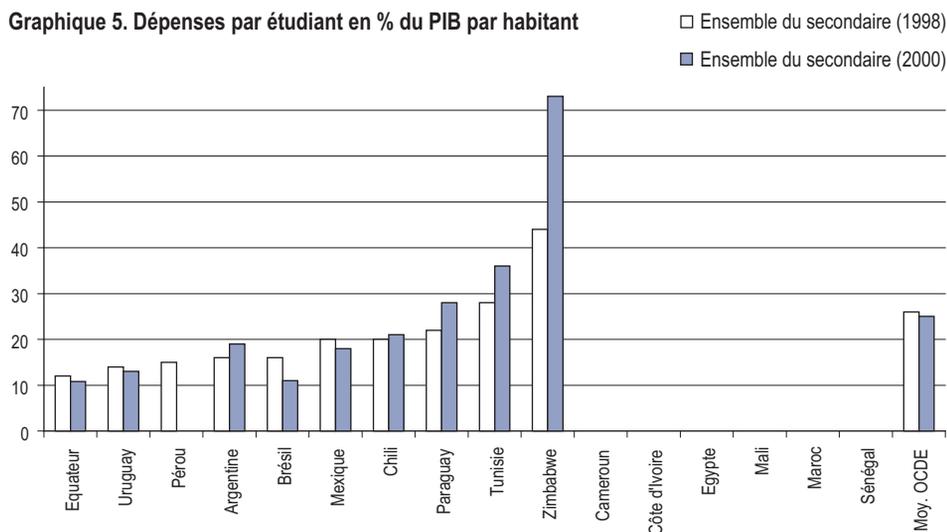
Si l'on compare les deux variables, le Pérou est le pays qui montre le meilleur résultat. L'Argentine et la Tunisie montrent les moins bons résultats (avec des différences de 34 points environ entre les deux variables)

#### 4. Le coût unitaire de l'élève au niveau du secondaire

Cet indicateur est relatif aux dépenses par étudiant du secondaire en proportion du PIB par habitant. C'est donc la part des richesses qu'un pays investit dans l'enseignement secondaire rapportée au nombre d'élèves de ce cycle. Cet indicateur permet de mesurer le niveau d'investissement d'un pays dans le développement du capital humain (UIS-UNESCO, 2004a).

**Graphique 4. Dépenses par étudiant en éducation secondaire**


Source: OCDE; ISU.

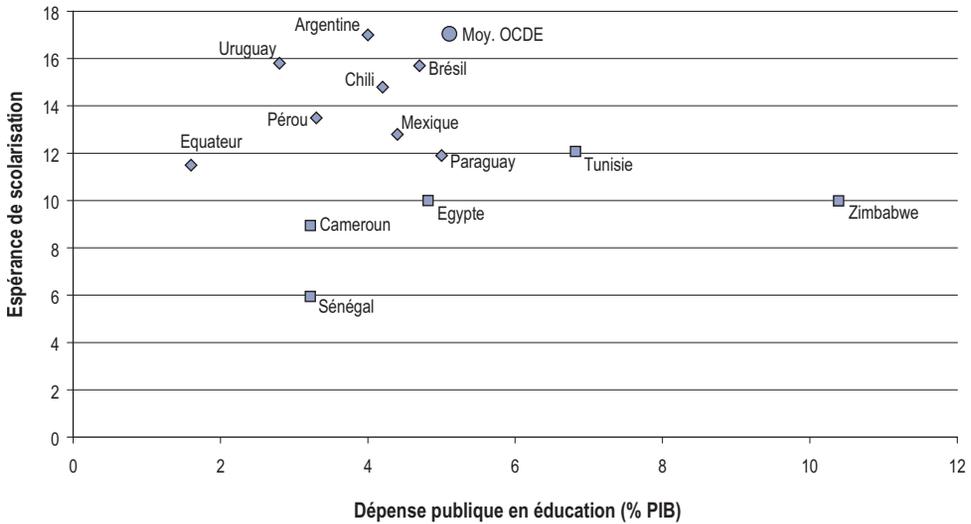
**Graphique 5. Dépenses par étudiant en % du PIB par habitant**


Source: OCDE; ISU.

Comme cela apparaît dans les graphiques 4 et 5, peu de données sont disponibles sur les dépenses par étudiant du secondaire pour les pays d'Afrique, sauf pour les pays participant au projet conjoint OCDE/UNESCO sur les indicateurs de l'éducation dans le monde (IEM/ WEI), à savoir la Tunisie et le Zimbabwe. Dans le cas de ces pays, ces dépenses semblent très élevées ces dernières années.



Graphique 6

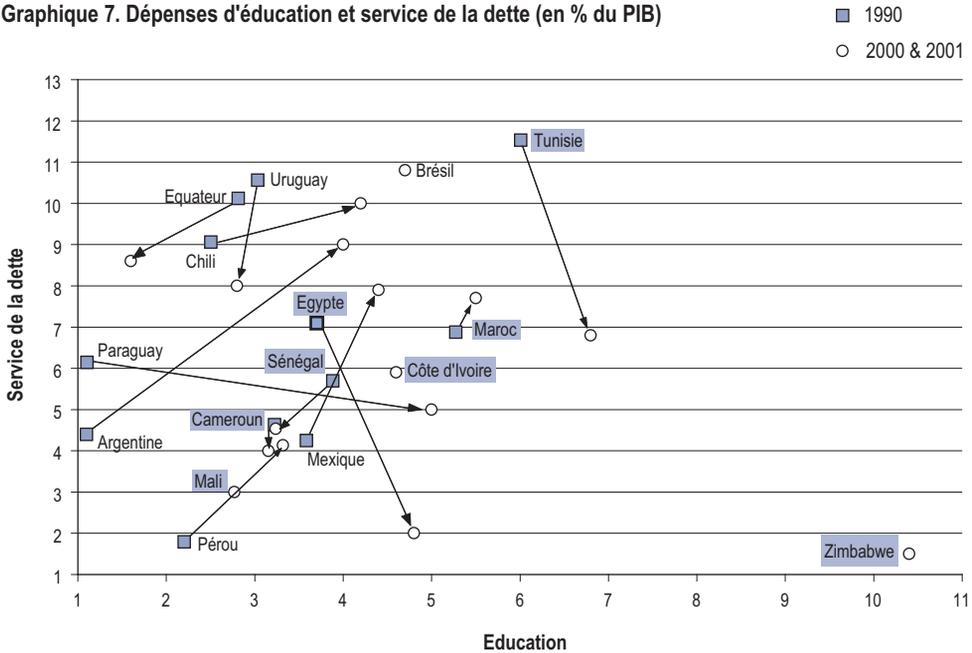


Sources : OCDE ; ISU ; PNUD – 2003.

Sur le graphique 6, les pays latino-américains de notre étude forment un groupe relativement homogène pour les deux variables. Par contre, sur les huit pays africains pris en compte ici, nous n'avons trouvé des données permettant de croiser ces deux variables que pour cinq pays et le graphique nous montre qu'ils sont plus dispersés que les pays de l'autre région.

En comparant les deux groupes de pays, on peut dire que les pays africains ont en moyenne une espérance de scolarisation plus faible que les pays latino-américains, mais que le premier groupe consacre en moyenne une plus grande partie de son PIB à la dépense publique en éducation que le deuxième groupe. Les dépenses en éducation du Zimbabwe et de la Tunisie représentent un pourcentage de leur PIB plus élevé que la moyenne des pays de l'OCDE (plus du double pour le Zimbabwe).

Remarquons que pour l'espérance de scolarisation, l'Argentine montre un résultat comparable à la moyenne des pays de l'OCDE (soit 17 ans pour l'Argentine et 16,9 ans pour la moyenne de l'OCDE).

**Graphique 7. Dépenses d'éducation et service de la dette (en % du PIB)**


Sources: PNUD-2003 et PNUD-2001

Ce graphique permet de comparer, pour 1990 et 2000-2001, les pourcentages du PIB que les pays de notre étude consacrent aux dépenses publiques en éducation et au service de leur dette. Il semble montrer que certains pays, qui ont bénéficié d'effacement ou de réduction des paiements de leurs dettes, ont investi dans le système éducatif (données du PNUD de 2001 et 2003). Remarquons qu'aucun de nos pays d'observation n'est dans une situation d'augmentation du service de la dette et de diminution des dépenses en éducation.

Notons que les croisements représentés par les graphiques 6 et 7 ne montrent pas de corrélation forte entre les variables croisées.

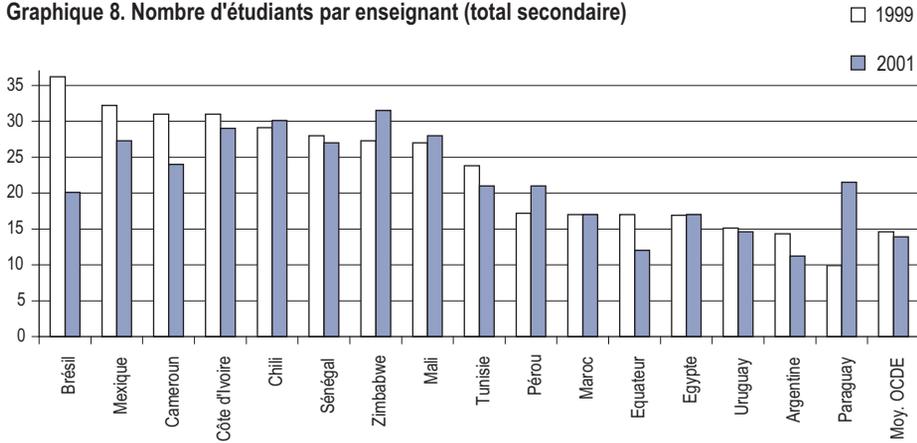
Les rapports du PNUD sur le développement humain, desquels sont tirées les données de ce graphique, ne donnent pas d'indication sur la part du PIB consacrée au service de la dette pour la majeure partie des pays de l'OCDE – donc nous ne pouvons pas faire ici de comparaison.



## 5. Nombre d'élèves par enseignant

C'est un indicateur du taux d'encadrement moyen des étudiants et l'inversion du rapport du nombre d'enseignants pour 100 étudiants.

Graphique 8. Nombre d'étudiants par enseignant (total secondaire)



Sources: OCDE; Institut de statistique de l'UNESCO.

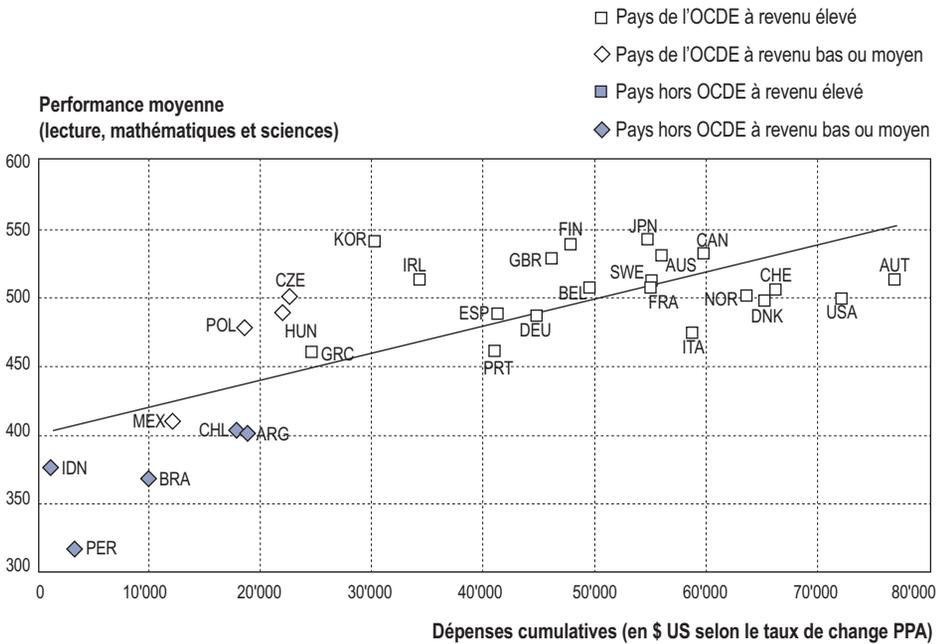
Pour cet indicateur nous disposons de données complètes pour tous les pays inclus dans notre étude. Le nombre d'élèves par enseignant diminue au Brésil, au Mexique, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Sénégal, en Tunisie, en Équateur, en Uruguay et en Argentine. Il reste stable pour le Maroc et l'Égypte et augmente pour le Chili, le Zimbabwe, le Mali, le Pérou et le Paraguay.

## 6. Les indicateurs de performance des enquêtes internationales

Ce sont des mesures de performance des élèves dans des matières particulières en vue de comparaisons des systèmes éducatifs.

### Graphique 9. Dépenses par élève et performance des élèves

Relation entre la performance moyenne, sur les échelles combinées de compétence en lecture, en mathématiques et en sciences, et les dépenses cumulatives des établissements scolaires jusqu'à l'âge de 15 ans, converties en \$ US selon la parité des pouvoirs d'achat (PPA).



Source: OCDE-PISA, Base de données 2003.

Ce graphique, emprunté à la base de données de l'OCDE-PISA 2003, montre la performance moyenne dans les trois domaines évalués par PISA en fonction de la dépense par élève pour les cinq pays de notre groupe de référence (ARG, CHL, MEX, BRA, PER). Ces derniers se trouvent tous en dessous de la performance moyenne et leurs dépenses par élève ne dépassent pas le quart de l'échelle ci-dessus.

Apparemment, il n'y a pas de relation proportionnelle entre la performance moyenne et le coût par élève (voir Mexique, Chili et Argentine; et pour les pays de l'OCDE, voir Pologne et Italie, République tchèque et États-Unis, ou Corée et Japon).



## IV. Analyse

### 1. Critique des données et des indicateurs

Il faut d'emblée noter le manque de données (et leur non-fiabilité quand elles sont disponibles) pour les pays pauvres et plus particulièrement les pays africains. Mais il convient également de rappeler que les données statistiques relatives à l'éducation dans les pays occidentaux ont été péniblement collectées. Pour rappel, celles relatives à l'enseignement secondaire ne sont devenues comparables qu'à partir de 1997, avec la révision et l'adoption de la classification CITE – Classification internationale type de l'éducation (ou ISCED – *International Standard Classification of Education*). Celle-ci postule que les comparaisons statistiques entre pays ne peuvent être bonnes que dans la mesure où les données et les classifications sur lesquelles elles reposent le sont elles-mêmes. La nouvelle classification, CITE 97, remplaçant la première de 1975, introduit des nouveautés qui résident plus particulièrement dans la définition de la formation et dans la structure des domaines de formation post-secondaire et tertiaire. Ainsi, la définition choisie pour la formation devient plus large et englobe tous les processus d'apprentissage organisés. Mais le recensement des activités de formation reste encore un problème dans la réalité des faits (Sauvageot, 2001).

La mise sur pied de l'appareillage nécessaire à la saisie et au traitement corrects des données est donc très récente pour les pays du monde avancé, la première édition des indicateurs de l'OCDE, qui ne date que de 1992, a nécessité quatre ans de préparation. On peut donc comprendre le retard des pays d'Afrique sur ce point, ainsi que le fait que les pays d'Amérique latine, qui appliquent ce modèle depuis plus longtemps, aient des difficultés à le suivre correctement. Et on peut même aujourd'hui se demander si ce retard n'est pas finalement celui du monde occidental, à travers ses organisations internationales qui n'ont pas réussi à remplir leur mandat, à l'image de l'UNESCO.

Pour certains spécialistes de la question, l'abandon momentané par cette dernière de la classification CITE explique en partie l'absence de données pour les pays pauvres. Par ailleurs, si la révision en 1997 a permis une uniformisation de la nomenclature dans le domaine (l'OCDE, l'UNESCO et l'Office statistique des communautés européennes [EUROSTAT]), il faut souligner que le nouveau questionnaire de recueil des données est à deux vitesses : un complet pour les pays riches d'une part et un autre édulcoré pour les pays pauvres d'autre part (Bottani & Pegoraro, le présent ouvrage, 2006 ; Meyer & Ramirez, 2000 ; Sauvageot, 2001). On peut penser que c'est à cause de la difficulté du recueil des données que cet aménagement a été opéré, mais on peut également supposer que ce traitement renforce la non disponibilité soulignée. D'autant plus que tout laisse penser que le recueil de telles données est possible pour peu qu'on y mette les moyens (Engagement de Jomtien, 1991). A partir de là, on peut se poser la question : pourquoi n'a-t-on pas jusqu'ici des données fiables pour tous les pays du monde ?

Plus globalement, on peut s'interroger sur la pertinence réelle pour les pays en développement de se mesurer avec un appareillage statistique développé pour et par des pays riches : est-ce un passage obligé pour le pilotage des systèmes d'enseignement de ces pays ? Les indicateurs statistiques développés ont sans aucun doute une grande valeur, mais n'est-ce pas d'abord une valeur politique, dans ce cas précis ? Il en va certainement différemment pour les pays occidentaux pour qui les indicateurs ont été conçus, mais faut-il demander aux pays d'Afrique et d'Amérique latine (surtout aux pays les plus hétérogènes) de les utiliser tels quels ou de développer un autre équipement pour lire leur système à cette aune ? L'indisponibilité des données ne serait-elle pas liée à ce rapport aux critères et méthodologies de recueil des données ?

Concernant la collecte des données, de nombreux pays fournissent les statistiques de leur système éducatif parce que cela constitue une des conditions pour disposer de financement. Toutefois on sait qu'ils ne font pas toujours preuve de rigueur dans leur collecte : ici, on peut se demander jusqu'à quel point on peut contrôler ces données et exiger qu'elles soient les plus fiables possibles, pour éviter d'avoir des données artificielles.

De fait, si l'on s'intéresse de près au processus de collecte des données, aux méthodes de leur vérification et de leur traitement par les pays en développement notamment, on réalise que les garanties de fiabilité sont quasi inexistantes : que se passe-t-il en amont et en aval des processus ? Quelles sont les sources des données actuelles, et comment et par qui sont-elles traitées ? Quel est le canal de transmission des données pour ces pays ? Qui reçoit le questionnaire ? A qui le retourne-t-on ? Les phases de contrôle sont-elles toujours clairement identifiées ? Dans quelle mesure la vérification de ces données est-elle assurée à tous les niveaux (préparation, collecte, vérification, envoi [canal de transmission], retour et validation) ? Comment améliorer la récolte, la saisie et la correction des données ?

Peu de réponses à ces interrogations sont disponibles. Or, il semble que tant qu'on n'aura pas réglé ces questions, on a beaucoup de chance de passer à côté des défis de l'éducation dans les pays en développement. Et comme ce sont souvent ces données qui s'échangent entre les agences internationales sans beaucoup de précautions, on peut avoir des doutes raisonnables sur leur utilité réelle. Ainsi le PNUD utilise essentiellement les données de l'OCDE et de l'ISU (Institut de statistique de l'UNESCO), avec un traitement plus sophistiqué et une présentation originale, mais ceux-ci ne nous disent rien sur la fiabilité de la source. Quand, de plus, les données se contredisent, on ne sait plus lesquelles croire.

## **2. De la nécessité d'une certaine contextualisation**

En fait, il semble qu'on est passé d'une absence d'indicateurs pour un certain nombre de pays à une imposition de ces indicateurs de la part d'organismes internationaux. Aujourd'hui, on voit utiliser les indicateurs dans tous les contextes, sans qu'il y ait



toujours une réflexion approfondie sur la nécessité de contextualiser ces outils, ce qui est très contradictoire.

Tedesco, par exemple, insiste sur le fait qu'il faut bien tenir compte des spécificités des pays ainsi que des situations particulières à l'intérieur de chaque pays, lors de la collecte, de l'analyse et de la comparaison des données (2004); cela est en rapport avec les influences externes dans les modèles éducatifs des pays et avec le rôle de la coopération internationale (Perez, Anne & Sifuentes, 2004). Des suggestions existent pour abandonner les modèles classiques et que les pays donateurs et les agences de financement passent d'une attitude d'imposition verticale à une relation plus horizontale qui respecte les priorités des pays partenaires.

Dans l'introduction du rapport des experts d'Amérique latine présenté à la PREAL en 2001 sont mentionnées certaines limites de l'utilisation des indicateurs nationaux pour la région :

*« Ce rapport est nécessairement un travail en cours. Dans de nombreux cas, on ne dispose pas des données adéquates pour les pays ; dans d'autres cas, les données ne sont pas comparables ou sont de mauvaise qualité. Les chiffres totaux pour un pays peuvent cacher de grandes disparités internes. Il existe aussi de grandes différences entre les pays de la région. Certains ont clairement de meilleurs résultats que d'autres et certaines de nos caractérisations ne s'adaptent pas parfaitement à chacun des pays de la région » (p. 3).*

Il semble donc qu'il manque une réelle prise en compte des approches critiques des indicateurs, des sources de données et des effets de la compétition, de la manipulation, des influences des pays sur la construction des systèmes éducatifs (Meyer & Ramirez, 2000). Ces critiques, qui montrent la convergence vers un modèle de système éducatif standard, révèlent en même temps le décrochage des pays les plus pauvres et le renforcement des disparités entre les nantis et les pauvres dans un même pays.

On doit donc s'inquiéter de l'avenir, car le fossé entre les pays pauvres et ceux développés a tendance à s'élargir; ce qui pose la question du coût (financier, social et humain) du rattrapage du retard accusé. L'hypothèse qui se dégage de l'analyse de la situation actuelle est qu'elle risque de ne pas changer d'ici l'horizon 2020, si rien de décisif n'est entrepris maintenant.

Cependant, il se développe des initiatives intéressantes et encourageantes, à l'exemple de celle de conception et de gestion des systèmes d'information en éducation en Afrique. C'est un système intégré pour la collecte et le traitement d'informations dont les pays africains attendent beaucoup: conçu à l'origine pour l'enseignement primaire, le système intègre dorénavant les autres niveaux d'enseignement. Retenu par l'ISU comme base méthodologique pour le renforcement des capacités nationales dans les pays de l'initiative accélérée, l'approche multidimensionnelle est en phase pilote dans un certain nombre de pays de l'Afrique de l'Ouest (Burkina



Faso, Sénégal, Mali, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau). Dans ce cadre, le groupe de travail sur les statistiques de l'éducation (GTSE) de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) apporte sa contribution dans la constitution d'un réseau de statisticiens avec les pôles SISED (Systèmes d'informations statistiques sur l'éducation).

En ce qui concerne l'Amérique latine, des efforts sont réalisés dans divers pays et pour l'ensemble de la région, par exemple avec le projet régional d'indicateurs éducatifs (*Proyecto Regional de Indicadores Educativos*) proposé par le gouvernement chilien et mis en œuvre en collaboration avec l'OREALC-UNESCO. Dans le cadre de ce projet, qui a été développé de 2000 à 2003 pour sa première étape, se sont construits des indicateurs éducatifs à partir des bases de données existantes dans les pays de la région, pour pouvoir arriver à la construction d'indicateurs «comparables», avec la contextualisation nécessaire, pour pouvoir améliorer les politiques éducatives et renforcer les systèmes nationaux d'indicateurs de tous les pays d'Amérique latine et des Caraïbes. De la même manière, l'OREALC, avec l'appui de l'UNESCO, travaille au développement d'autres indicateurs, tels que les indices de qualité de l'éducation pour la région, avec la finalité d'avoir une image résumée de l'état de la situation dans les pays de la région. La phase conceptuelle et de validation de ces indicateurs est en cours et leur présentation est prévue pour la fin 2004.



## Références

Association pour le développement de l'éducation en Afrique. (2004). Statistiques de l'éducation. *Lettre de l'ADEA, Volume 16, n° 2*. Paris: ADEA.

Aw, C. (2001). *L'enseignement secondaire en Afrique subsaharienne : synthèse sur les aspects de diagnostic et de prospective*. Dakar: UNESCO-BREDA.

Aw, C. (2001). *Perspectives de l'enseignement secondaire en Afrique subsaharienne : défis liés à l'impact de l'EPT et axes d'orientation stratégique*. Dakar: UNESCO-BREDA.

Bhuwanee, T. (2001). *Document conceptuel de l'Atelier régional sur l'enseignement secondaire*. Ile Maurice.

Braslavsky, C. (2004). "La Educación Secundaria en América Latina Prioridad de la Agenda 2000" [Page Web]. Accès: <[www.iipe-buenosaires.org.ar/pdfs/EFA2000.pdf](http://www.iipe-buenosaires.org.ar/pdfs/EFA2000.pdf)>

Bray, M. & Thomas, R.-M. (1995). Levels of comparison in educational studies: Different insights from different literatures and the value of multilevel analyses. *Harvard Educational Review*, 65, 3, 472-490.

Cariboni, D. (2004). "Educación - América Latina: ¿Otra década perdida?" [Page Web]. Accès: <[ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=29968](http://ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=29968)>

Conférence des ministres de l'éducation d'Afrique (2004, 12 juin). [Page Web]. Accès: <[www.dakar.unesco.org/education\\_fr/secondaire.shtml](http://www.dakar.unesco.org/education_fr/secondaire.shtml)>

Conférence des ministres de l'éducation ayant le français en partage (2002). Document de référence de la 50<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN. Ouagadougou.

EdStats - the World Bank's comprehensive Database of education statistics (2004, 17 juin)

[Page Web]. Accès: <[www1.worldbank.org/education/edstats/](http://www1.worldbank.org/education/edstats/)>

Fischman, G. & Gvirtz, S. (2001). An overview of educational policies in the countries of Latin America during the 1990s. *Journal of Education Policy*, 16, 499-506.

Franco, R. (2004). "La Educación Media como factor clave de la equidad y el crecimiento" [Page Web]. Accès: <[www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes\\_Retos\\_Educación\\_Secundaria.pdf](http://www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes_Retos_Educación_Secundaria.pdf)>

Institut de statistique de l'UNESCO (2004, 14 mai). [Page Web]. Accès: <[www.uis.unesco.org/ev\\_fr.php?ID=2867\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.uis.unesco.org/ev_fr.php?ID=2867_201&ID2=DO_TOPIC)>

Jarque, C. (2004). "Los grandes retos de la Educación Secundaria en América Latina y el Caribe" [Page Web]. Accès: <[www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes\\_Retos\\_Educación\\_Secundaria.pdf](http://www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes_Retos_Educación_Secundaria.pdf)>

Kivuva, A.-L. (2004). "Secondary Education reform in Kenya: The quest for Quality, Relevance, and Equity" [Page Web]. Accès: <[www.ginie.org/cstudies/africa/cs-africa.htm](http://www.ginie.org/cstudies/africa/cs-africa.htm)>

Kellaghan, T. & Greaney, V. (2003). *Pilotage des performances : évaluations et examens en Afrique*. Biennale ADEA. Maurice.

Lewin, K. & Caillois, F. (2001). *Financer l'expansion de l'enseignement secondaire dans les pays en développement*. Paris: UPO.

Megahed, N. (2004). "Secondary education Reforms in Egypt: Rectifying Inequality of Educational and Employment Opportunities" [Page Web]. Accès: <[www.ginie.org/cstudies/egypt/cs-egypt.htm](http://www.ginie.org/cstudies/egypt/cs-egypt.htm)>

Meyer, J. & Ramirez, F. (2000). "The World Institutionalization of Education". In Schriewer, J. (Ed.). *Discourse Formation in Comparative Education* (pp. 111-132). Frankfurt: Peter Lang.

- Narodowski, M. & Andrada, M. (2004). Monopolio estatal y descentralización educativa. Una exploración en América Latina. *Revista de Educación*, 333, 197-219.
- OCDE (2004). «Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE» [Page Web]. Accès : <[www.oecd.org/searchResult/0,2665,fr\\_2649\\_201185\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/searchResult/0,2665,fr_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html)>
- Orivel, F. (2003). De l'intérêt des comparaisons internationales en éducation. Colloque international «Éducation comparée et coopération». La Réunion. Novembre 2003.
- Perez, S. (dir.); Anne, A. & Sifuentes, D. (2004). Transferts de modèles éducatifs et réformes de l'enseignement secondaire : recherche sur la situation contemporaine 1980-2000. Projet de recherche RUIG-BIE/FPSE/UEDH. Formation interdisciplinaire au dialogue politique dans le champ de l'éducation. Manuscrit en préparation.
- Programme des Nations Unies pour le développement (2003). Rapport mondial sur le développement humain 2003. Les objectifs du Millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine. Paris : PNUD – ECONOMICA.
- Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (2001). “Quedándonos atrás. Un Informe del Progreso Educativo en América Latina”. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. Santiago : PREAL.
- Rama, G. (2004). “Una visión global de los desafíos del desarrollo de la Educación Secundaria en América Latina” [Page Web]. Accès : <[www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes\\_Retos\\_Educación\\_Secundaria.pdf](http://www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes_Retos_Educación_Secundaria.pdf)>
- Sauvageot, C. (2001). Un outil au service des comparaisons internationales : la Classification internationale type de l'éducation (CITE). *Politiques d'éducation et de formation*, 3, 95-117. Bruxelles : De Boeck.
- Tedesco, J. (2004). Algunos dilemas de la Educación Secundaria en América Latina [Page Web]. Accès : <[www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes\\_Retos\\_Educación\\_Secundaria.pdf](http://www.iadb.org/int/DRP/esp/Red4/Documentos/Grandes_Retos_Educación_Secundaria.pdf)>
- Trends in International Mathematics and Sciences Study (2004). [Page Web]. Accès : <[nces.ed.gov/timss/results.asp](http://nces.ed.gov/timss/results.asp)>
- UIS-UNESCO (2004a). “Education Indicators: Technical Guidelines” [Page Web]. Accès : <[www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5202\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5202_201&ID2=DO_TOPIC)>
- UIS-UNESCO. (2004b). *Global Education Digest 2004 : au-delà de l'éducation primaire universelle*. (pp. 7-34). Montréal : UIS.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2004). “Reforming secondary education” [Page Web]. Accès : <[www.unesco.org/education/educnews/99\\_10\\_18/secondaryed.htm](http://www.unesco.org/education/educnews/99_10_18/secondaryed.htm)>



# Secondary education and 'transition' in Central and Eastern Europe

**Guntars CATLAKS**

*Education International, Brussels, Belgium*

**Résumé.** *La région de l'Europe centrale et orientale se caractérise par une grande diversité au niveau de la scolarité. On peut toutefois relever des tendances communes qui, ces quinze dernières années, sont : un abaissement de l'âge de la fin de la scolarité obligatoire à 15 ou 16 ans, soit jusqu'à l'enseignement secondaire inférieur ou l'enseignement primaire supérieur (de base) ; le prolongement et la différenciation de plusieurs filières dans l'enseignement secondaire supérieur ; l'augmentation des choix et de la responsabilité individuelle dans l'éducation secondaire ; des réformes fondamentales entreprises sur le contenu (particulièrement dans les sciences sociales) et sur l'évaluation.*

*Les motivations pour réaliser ces réformes ont été politiques (conséquence de la démocratie et de l'économie de marché) et pédagogiques (changement de paradigme, passant d'une éducation axée sur la connaissance à une éducation centrée sur l'apprenant). Pour les nouveaux pays membres de l'UE et ceux en voie d'adhésion, l'influence du processus d'intégration européenne a été très important, parallèlement à l'impact majeur des organisations internationales et des ONG sur les réformes. Il existe des différences entre les pays de cette région ; cependant, des tendances communes se dessinent. Les réformes menées dans les nouveaux pays membre de l'UE ont été plus importantes et plus générales que dans l'ex-Union soviétique – plus diverses, avec la création d'écoles pour l'élite au sein du système d'éducation public et une attention moindre pour le reste de la population.*

## Introduction

It is difficult to speak about the general situation today in such a large and diverse region as Central and Eastern Europe. It includes:

- *New European Union (EU) member States:* the Czech Republic; Estonia; Hungary; Latvia; Lithuania; Poland; Slovakia; Slovenia.
- *Future European Union member States:* Bulgaria; Romania.
- *South-Eastern European countries:* Albania; Bosnia and Herzegovina; Croatia; Macedonia; Serbia and Montenegro.

- *The European part of the Commonwealth of Independent States (the former USSR)*: Byelorussia; Moldova; the Russian Federation; Ukraine.

Secondary education in the region is usually understood as upper/post-primary general education. In most countries (Central Europe and the Baltic) the upper age limit is 18 years (for twelve grades). In Russia and the post-USSR countries: 17 years (for eleven grades). The lower entrance levels usually correspond with age 15/16 (eighth or ninth grades). This implies three or four years of full secondary schooling (two years in Russia).

Secondary education is completed by examinations, followed by a certificate (if the examination results are satisfactory) granting entrance to higher education.

The region referred to as Eastern and Central Europe is very diverse culturally, politically and economically. Historically, education systems emerged under different traditions and conditions, and the last fifteen years of political reforms have only added to the diversity. The current review will demonstrate the particular mix of Central European educational traditions, Soviet influenced pedagogy and the various trends of democratic reform that have affected education during the past fifteen years. The statistical overview will illustrate very different levels of development and direction for these reforms. Meanwhile, there are some obvious similarities in reform strategies and implementation.

Economically, some countries already belong to the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD—the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia); some others are on the point of joining it (Slovenia and the Baltic countries); some others—Byelorussia, Moldova, Russia, Ukraine—are still quite far from doing so. In general, the region is divided between EU-oriented and Russia-oriented countries, with the inevitable consequences for educational reforms. However, it must be stressed that today it is not possible to speak about two such clear-cut paradigms in education—Western democratic and Soviet—as it was fifteen years ago. There are clear signs of convergence, at least at the policy level.

In general, most countries in the region share a common experience of almost fifty post-Second World War years of Communist regimes and varying levels of Soviet influence. For general education systems and the secondary system in particular, this political tradition meant universalization of education,<sup>1</sup> compulsory enrolment, unified curricula and pedagogy, centralized planning and control, and ideologization of social science subjects in line with Communist philosophy and political views.

In the early 1990s the curriculum and the content of studies were reformed and transformed almost everywhere in the region. However, most teachers had received their

---

<sup>1</sup> All students were supposed to follow the same curriculum and highly centralized programme; transfer between the levels of education was smooth and formal.



training before the age of reform, which meant that the methodology and teaching practices remained the most difficult part of the education system to change.

In this chapter I would like to give an overview of the main trends over the last fifteen years: (a) among the new EU member States and accession countries; and (b) among the former Soviet Union countries. The indicators used are: attendance rates; expected years of schooling; and completion rates.

### **Curriculum reforms: from universal secondary education to freedom of choice**

The common tradition during the Soviet period was universal secondary education. All students were obliged to continue with their education until the completion of secondary school (17–18 years of age), which led to entrance to higher (tertiary) education institutions.

Secondary education was often combined with vocational/professional education in two ways. First, the technical/vocational schools were obliged to offer the full secondary curriculum in parallel to vocational training. Second, regular secondary schools were offering special vocational programmes alongside the normal curriculum.<sup>2</sup>

The ideology of universal secondary education was based on a dichotomy between concepts of 'governmental care for all of the people' and the people's 'responsibility to perform their best'. Education was perceived as an obligatory undertaking for non-adults. The complete course of secondary education, as well as higher education, was free of charge; albeit, the latter was not compulsory but selective, although similarly regulated.

The general statistics of the time show considerable socially progressive achievement. Enrolment rates were close to 100%; while student performance reflected expectations. When compared to the statistics of most Western countries, these data allowed governments to illustrate the 'unquestionable demonstration of the benefits of socialism', and even today universal secondary education remains a slogan for some critics of current reforms. It is necessary, however, to examine these achievements in more detail.

1. It is not possible to have entire confidence in the enrolment and performance statistics; public information was controlled and censored, allowing only 'positive' information to be published;

2. Governments often manipulated and adjusted the data to satisfy the needs of political propaganda;

---

<sup>2</sup> As a general rule, the practice was to use (cheap) student labour in factories or in agriculture for less skilful functions.

3. Participation in secondary education, as well as in examinations, was often formal and inefficient; drop-out and poor performance rates were not published, and data were often adjusted at the school level to meet the official target figures.

More importantly, the whole secondary education system lacked motivation, both for students and teachers. The curriculum was standard and compulsory for all, while irrelevant to real-life needs and ignoring individual interests. Great efforts were invested by educators and school administrations to involve all young people in schooling, even against their will.

Major reforms in education in the early 1990s were closely related to the general political reforms taking place in the context of democratization. The keywords of the political reforms were 'freedom of choice' and 'individual responsibility', following the liberal philosophy of the West. Accordingly, the roles of the State and government were re-conceived as that of regulator and arbiter, not as provider and distributor. This paradigm switch in public opinion influenced the education systems very profoundly, albeit at first superficially.

One of the first reforms was re-organization of the curriculum, limiting compulsory education to the primary (and lower secondary) level, and the introduction of a voluntary choice between secondary education or vocational education—or working life. Inside the general secondary education curriculum there was an increasingly free choice of optional subjects or specialized tracks, or a combination of both. Schools gained the opportunity to modify their curricula and introduce subjects of their own choice.

A second period of reform introduced new centralized examinations as a tool for ensuring fair comparative evaluation and certification. Although not without difficulties of implementation, such reforms were widely supported and welcomed by a large majority of the population. However, after some time, new problems emerged:

1. The new models accentuated differences among schools and inequalities in educational provision;
2. Government control over the process and quality of education was limited;
3. The comparability of secondary school programmes declined and this hampered the transfer of students between schools;
4. Competition increased between schools and parents and led to the differentiation of educational quality;
5. There was a greater need for parents and students to make the right decisions about the future, which stimulated social differentiation as well.



Today, we can speak of a relatively common secondary curriculum model among the new EU member and accession countries in Eastern Europe, which is not much different from that found in the rest of Europe.

The division between primary and secondary is not clear-cut. Usually there is some overlap in time, when students can complete their lower secondary education in primary school—in which case the term upper primary is sometimes used—or in pro-gymnasium classes leading smoothly into full upper secondary level.

The idea behind this flexible system is to allow early specialization for those students who demonstrate clear abilities, and to give time for reflection and later choice to those who do not. In practice, this often leads to increased competition between students (parents) and less equal opportunities for all students at the later stage.

Everywhere, the lower secondary school level (often called basic or full primary) is compulsory. In the case of the Baltic countries and Romania, it continues until the age of 16 (ninth grade); in Bulgaria, the Czech Republic, Poland and Slovenia it ends at age 15. This stage begins at around the age of 10 to 12 years of age, but in some countries it is the continuation of elementary school, forming the common *basic* school (in the Baltic) similar to the *Grundskool* in Scandinavia.

It is followed by the upper secondary education level, which offers few choices. Usually the choice is between *gymnazium/gimnazija* (Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Slovenia, Slovakia) and various technical/vocational schools.<sup>3</sup> At the upper secondary level, students are streamed (selected) into parallel tracks with some subject specialization. Such tracks take various forms, but mainly differentiate between mathematical/science and humanitarian/social orientations.

The level of entrance or transfer from lower to upper secondary school differs. In Latvia you may enter the *gymnazija* already at the age of 13 (pro-gymnasium), or transfer to it after the completion of the ninth grade at age 16. In Lithuania you can enter *gimnazija* or professional school at the age of 14. In Hungary and Slovakia the transfer to the gymnasium may take place at the age of 12 or 14.

In some countries the compulsory education level includes the first part of upper secondary education. In Hungary the end of full-time compulsory schooling is 18, but that is exceptional. In most countries the completion age is 16; in Slovenia and the Czech Republic, 15.

<sup>3</sup> In some countries (Latvia, Lithuania) there is still a choice between *gimnazija* and simple secondary school (*vidusskola* [Lat.], *vidurine mokykla* [Lit.]), the former offering a slightly more sophisticated curriculum, but otherwise formally equal. In Romania and Poland, the terms are different: *gymnazjum* (Pol.)/*gimnaziu* (Rom.) is the name for primary school, while secondary school is called *liceum* (Pol.)/*liceu* (Rom.).

In most countries of the region students follow the general syllabus of subjects (common core) in lower secondary school, and are then streamed into different types of specialization in upper secondary school. In some countries, like Latvia, Lithuania and Slovakia, however, students can be streamed before the end of compulsory education, when (or if) they enter the gymnasium schools at an early stage (European Commission, 2002, p. 72–73).

Nevertheless, the countries of the region retain the largely regulated compulsory curriculum. The greatest proportion of flexible timetable in full-time compulsory education is found in Poland—35% of total taught time, compared to the figures of between 30 and 60% found in Western European countries (European Commission, 2002, p. 79).

The old tradition of having separate secondary education tracks *per se*, like the *Realschule* in Germany, with limited time at the level of secondary education, has died out or was not reborn in the 1990s. The various vocational schools that offer secondary education provide it on the same formal level as the gymnasium, allowing the students after completion to enter university or the job market. At the upper secondary level in some countries there are more students in general than in vocational education.

Especially in Hungary (89.7%) and the Baltic countries (Estonia, 67.4%; Latvia, 61.4%; and Lithuania, 60.4%), the majority of secondary students now choose general secondary education tracks compared to the vocational. This phenomenon may illustrate the consequences of economic reforms in the early 1990s—the break with the Soviet-oriented planned economy and the subsequent crisis in the system of vocational training.

Paradoxically, in other countries of the region, like Bulgaria (55.7%), the Czech Republic (80.2%), Poland (64.2%), Slovakia (78.6%) and Romania (62.5%), the majority of secondary level students go to vocational schools (European Commission, 2002, p. 89).

In a similar way, great differences can be observed among the countries of Western Europe. Most probably such variations can be explained by the interplay of sets of factors, such as industrial traditions, educational traditions and job-market preferences. Despite the obvious fragmentation and diversification of the systems, they are comparable with Western Europe and offer transferability, reasonable choice and continuation to those students who enter secondary education.

In general, the trend in the region has been quite clear: to divide the former complete universal secondary education into: (a) lower secondary—compulsory education, which prepares for life; and (b) upper secondary—specialization and preparation for further studies at university with curricular tracking (gymnasium tracks) or working



professional life (vocational schools). Such trends mean earlier specialization, less uniformity and compatibility, and will lead to more diversified societies.

This tendency is similar, but less clear, in Byelorussia, the Russian Federation and Ukraine. In Russia, general education is divided between four years of elementary schooling, followed by seven years of secondary school (eleven years in total). Ten years of schooling (four elementary plus six secondary) are compulsory for everyone. Those students, who choose to follow the pure vocational track (*professionalno techniceskoje ucilisce*) or the vocational/secondary track (*professionalnij licej*), or even a non-university institution with secondary + professional qualification, can leave secondary school after grade nine (EuroEducation.net). This level of secondary education (lower secondary) is called basic education, similar to that in the Baltic States and Scandinavia.

Secondary (complete) general education on the basis of basic general education (nine years) continues for two more years and ends when students are 17 or 18 years old. After completion, graduates can apply for entrance to a higher education institution.

The enrolment statistics for Russia are still impressive compared to the remainder of Europe. There is 100% primary enrolment, followed by 92% secondary enrolment, and 68% tertiary enrolment (World Bank, 2001). This model, even though in principle not much different from the European norm, still resembles the Soviet period tradition—universality, avoiding early and distinctive specialization at secondary level, comparability and easy transfer from primary to secondary and to tertiary. However, various sources point to the growing inequalities in access to quality education in Russia.

Thus, the recent OECD review states: Different social groups have different and changing educational needs which have become increasingly different and even polarized. Unequal access to high quality schools and extra-curricular activities is becoming more noticeable, especially comparing urban/rural regions (Institute for the Study of Russian Education, 1995).

There are four main types of general schools in Russia:

1. Secondary general schools (*obsceobrazovatel'naja*) that comprise all grades 1–11, and lead to a general secondary certificate;
2. Other types of general secondary schools, but with concentration in some subject areas or languages, called specialized. Often they are affiliated with some higher education institution and prepare students for them. Such schools, even when general, are selective and perceived as elitist and have followed the same tradition since Soviet times;



3. Gymnasiums and lyceums are also general secondary schools, specialized in the humanities (*gimnazija*) or science (*licej*), with more subjects and extra-curriculum activities, special curricula, etc.

4. The last group of institutions are usually private, charge tuition fees and are very selective, both in faculty and student-acceptance procedures. You can find them mostly in Moscow and St. Petersburg; there are very few in other regions. Obviously such schools serve the needs of an emerging middle class, providing high-quality education for a high price (Rozano, 2003).

The situation is rather similar in Ukraine and Byelorussia. Ukraine official documents admit following the European pattern and most recent reforms have introduced twelve-year education, adding one year to full secondary education. In detail, however, the Ukrainian system of secondary education is very similar to the Russian one. There are three levels of education: first level—four years of primary school; second level—five years of upper primary or basic education; followed by three years (formerly two years) of complete secondary. In practice, at the institutional level, more than half of them (11,065 out of 21,903 schools) comprise all levels in one school, following the same old tradition of the unified general school. Statistically, there are relatively more first- and second-level-only schools in the countryside (5,445), and very few in the cities (781) (Ministry of Education of Ukraine, 1999).

Compulsory education lasts nine years and students after this grade can choose vocational or general education. Statistics show 96.8% secondary enrolment (World Bank, 2001). This means that most of pupils receive full general secondary education up to the eleventh grade, with little specialization. However, in recent years the number of those who leave general upper secondary education to enter various vocational schools and the job market has significantly increased, especially in the countryside and the regions to the East.

The need for specialization (and higher quality?) in Ukraine is met by specialized schools—gymnasiums, lyceums, colleges for gifted children—offering an extended curriculum and profiled teaching in some subject areas.

In Byelorussia the current situation is similar to that in Ukraine. The new model of general secondary education is being implemented, with three levels of study: preparatory (grades 1 to 3), general primary (grades 4 to 9) and complete general secondary (grades 10 and 11), with twelve years of study altogether. At the third level, it is planned to introduce five types of lyceums and gymnasiums: general, humanistic, scientific, artistic and polytechnic. Such a division corresponds very closely with tracking in most European countries. Currently there are already State specialized secondary institutions—colleges, technicums, gymnasiums, lyceums—providing higher level/specialized education (EuroEducation.net).



It seems that in post-Soviet countries, there are more explicit trends to specialize (compete) between elitist secondary education institutions, rather than between curricular tracks inside all schools. Such a trend is selective towards students and regions (metropolitan/urban/rural) and could foster social segregation in the future.

### **Change in content and methodology**

The first and obvious change that took place in the late 1980s and early 1990s over the whole region was the abandonment of the former curriculum of communist ideological indoctrination in subjects like the social sciences (under various names) and a radical change in the content of history.

However, the new concepts of teaching about society, politics and history emerged slowly and with difficulty. There were few intellectual and pedagogical resources available inside these countries. One widespread view among intellectuals in the early reform years was the 'de-ideologization' of political views and the 'de-politization' of the policies followed in education. A total rewrite of history textbooks took place from the point of view of nationalism and anti-communism. As a result, there was a period of some confusion during which various models of teaching history were tried out. Meanwhile, social science almost totally disappeared from the curriculum.

A new wave of 'democratization' of the curriculum started in the early 1990s, mostly based on foreign expertise and initiatives. The new social subjects, like civics or citizenship, economy, political science and philosophy, were developed and introduced, at first as projects, later becoming part of the official curriculum. Important agents of change were Western governments and NGOs connected with local partner organizations. Some of the major players in this field were: the United States Information Agency; the National Endowment for Democracy (USA); the Center for Civic Education (USA); the Open Society Institute (USA); the Council of Europe; the Citizenship Foundation (UK); and SLO (Curriculum Institute, Netherlands).

The beneficial outcome of these initiatives was that the new democratic content in the curriculum and textbooks was in place by the middle of 1990s; however, the weak side remained the teachers' skills and competences, since the former pedagogy was still widespread. These were the most difficult tasks of the reform, which still remain unresolved today. Adaptation of the Western models of inter-active classroom strategies to the realities of Eastern European schools was difficult and challenging. If the social sciences were more easily adaptable, then traditional subjects like mathematics, physics, chemistry, geography and biology were—and largely remain—strongholds of pedagogical tradition. This situation is often motivated by continuing good quality and performance in these subjects.

Overall, if we evaluate today the relative proportion of the subjects in Eastern/Central European countries to Western Europe, there are great similarities. However, there is a pattern that on average in Eastern/Central Europe slightly more time in the curriculum is devoted to teaching mathematics and the natural sciences than in the West (European Commission, 2002, p. 79).<sup>4</sup>

Comparing this with the fact that the total time taught in Eastern/Central Europe on average is still shorter than in the 'fifteen' European Union countries, and the time allocated for other core subjects, like mother-tongue, foreign languages, human sciences, sport and arts, is about the same, it is clear that the major difference in Eastern/Central Europe is that its curriculum is much more centralized than in the West. In the latter, the amount of the timetable that is flexible is considerably larger.

Another important recognizable difference is on the methodology. The various international comparative research studies of students' performance (like PISA, TIMSS and Civics) illustrate greater emphasis in ECE countries on knowledge and facts, rather than on application and co-operative skills, which are performed considerably better in Western countries.

This is easily understandable because the majority of teachers received their primary training back in the 1960s, 1970s and 1980s under an entirely different approach to pedagogy. In-service training systems in the region in the last decade have not yet been effective.

In general, the paradigm shift from knowledge-centred to learner-centred pedagogy, as conceived and promoted by the reforms, is far from over in the region.

### **The decline of participation in secondary education**

Compulsory education generally comes to an end with completion of lower secondary (upper primary) education or during the upper secondary level. Almost everywhere in Europe the participation rates decline progressively at the end of compulsory education. Overall enrolment decreases by around 5% in the year that marks the end of compulsory education and by 11% in the first year after that period.

The extent of this decline varies among the countries in the region. The smallest decline is in the Czech Republic, Poland and Slovenia. In these countries about 80% of students still attend school during the second year after the end of compulsory education. In contrast, in Bulgaria the participation rate drops below 50% in the second year after the end of compulsory education.

---

<sup>4</sup>The pattern in Western Europe itself is not clear. There are similar situations in Northern countries, France and Germany as in Eastern/Central Europe; meanwhile, less time is devoted to these subjects in Spain, Portugal, Italy and the Netherlands.



In general, it could be said that it is typical that the reduction accelerates over time and is sharpest during the second year after the end of compulsory education. In Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania and Romania, the participation rate drops gradually from almost 100% at the age of 15 to around 70% at the age of 18 (European Commission, 2002, p. 85).

The other noticeable pattern in the region is that in most countries girls stay in education longer than boys. In Estonia, Latvia and Lithuania, two years after the completion of compulsory schooling, female participation rates are at least 10% higher than those of males (European Commission, 2002, p. 88). These patterns are similar in all European countries and do not illustrate a particular difference in the region.

The factors determining such declines are not easy to analyse. There is a lack of comparable data for the region. Some suggestions may be made, however.

1. There is an obvious connection with the formal end of compulsory school. This is clear in the case of Estonia and Lithuania, where 16 years of age marks a quite sharp decline in attendance. It may mean that many students simply do not want to continue education or cannot pass the examination to enter secondary school.
2. In most countries, however, the decline gradually progresses during the whole period of upper secondary level, illustrating rather the inability of many students (particularly males) to cope with the demands and procedures of secondary education.

Drop-out during secondary education is considered a serious problem in most countries of the region. On average, it affects about 30% of the age cohort. It seriously limits the chances of these young people in working life and undermines national economic development. Research into the causes is limited. Recent publications in Latvia point in the direction of social inequalities. In most cases, students who drop out came from socially vulnerable families and/or regions (Dedze et al., 2004).

It is also evident in Latvia, as well in other Baltic countries, that centralized and pro-selective examinations and certification favour the best performers and discriminate against students with individual needs, slow learners, those with behavioural difficulties or simply poor performers. If we compare the certified assessment requirements for the completion of compulsory/lower secondary education in various countries of the region, clear patterns emerge.

In Poland the final grades are based only on the marks (a final examination has been introduced since 2002), while in the Czech Republic and Slovakia no certificate is awarded. In these three countries the decline in participation is very slow and limited.

In contrast, in the three Baltic countries the final examinations combine external and internal tests and results are measured against standardized performance requirements. In Romania the final grade is determined only by external examination. In all

of these countries there is a pertinent decline of attendance rates corresponding with the end of compulsory school (European Commission, 2002, p. 82).

### **The completion of secondary education**

In Central/Eastern European countries about three-quarters of 22-year-olds have successfully completed secondary education on average (2002). This figure is comparable to that in Western Europe. However, there are quite remarkable differences among countries. If in the Czech Republic, Poland and Slovakia the figure exceeds 90%, then in Bulgaria, Latvia and Romania the figure is around 75% (European Commission, 2002, p. 93).

Almost everywhere there is a final examination leading to the certificate. In most countries there is a combination of internal and external examinations. Even so, the Czech Republic, Poland and Slovakia represent the oldest surviving tradition of having only internal school examination, combined with the marks obtained during the school year.<sup>5</sup> In Romania, on the contrary, certification is only determined by the external final examination.

Among the graduates from general secondary schools, there are considerably more girls than boys. On average, in the 'fifteen' European Union countries in 2002, there were 131 girls for each 100 boys graduating from the upper secondary school. In the Eastern/Central Europe this difference is even more marked. In Bulgaria there are almost twice as many girl graduates than boys (195). In Poland there are 179 girls per 100 boys; in Romania, 162; in Estonia and Hungary, more than 150 (European Commission, 2002, p. 92).

One general observation can be made: upper general secondary education and consequently university-type higher education is becoming strongly feminized. The same pattern is present in the 'fifteen' European Union countries, but somewhat less explicit.

---

<sup>5</sup> This was the common practice in the USSR.



## References

Dedze, I., et al. (2004). *Savlaicīgu pamatizglīības iegūvi traucējošo faktoru kopums* [Factors limiting acquirement of basic education in Latvia.]. Riga, Latvia: Providus. <[www.politika.lv](http://www.politika.lv)>

European Commission (2002). *Key data on education in Europe, 2002*. Brussels.

EuroEducation.net. *Structure of the education system in Russia*.  
<[www.euroeducation.net/prof1/russco.htm](http://www.euroeducation.net/prof1/russco.htm)>

EuroEducation.net. *Structure of the education System in Belarus*.  
<[www.euroeducation.net/prof/belarco.htm](http://www.euroeducation.net/prof/belarco.htm)>

Institute for the Study of Russian Education (1995). *The reform of education in New Russia: a background report for the OECD Review of Russian Education*. Virtual newsletter of East European, Eurasian and Russian Education.  
<[www.indiana.edu/isre/newsletter/vol6no2/oecd.htm](http://www.indiana.edu/isre/newsletter/vol6no2/oecd.htm)>

Rozano, N. (2003). *The system of Russian secondary education*. Fifty-fifth Annual Conference of NAFSA, Salt Lake City, Utah.  
<[www.useic.ru/russian\\_education/secondary.htm](http://www.useic.ru/russian_education/secondary.htm)>

Ukraine. Ministry of Education (1999). *Ukraine's system of basic education: Education for All 2000 Assessment: Ukraine National Report*. Kiev: Ministry of Education of Ukraine.  
<[www.ednu.kiev.ua/edu\\_se\\_bas.htm](http://www.ednu.kiev.ua/edu_se_bas.htm)>

World Bank (2001). *Russian Federation: summary education profiles*.  
<[www.worldbank.org/edstats/summaryEducation/profiles](http://www.worldbank.org/edstats/summaryEducation/profiles)>

World Bank (2001). *Ukraine: summary education profiles*.  
<[www.worldbank.org/edstats/summaryEducation/profiles](http://www.worldbank.org/edstats/summaryEducation/profiles)>





# Secondary education in Asia

**Mark BRAY**

**JIANG Kai**

*University of Hong Kong, China*

**Résumé.** *Comme dans d'autres parties du monde, l'enseignement secondaire en Asie est considéré comme insatisfaisant du point de vue de la structure, du contenu et de l'accès et l'on cherche à entreprendre des réformes importantes pour rénover les systèmes éducatifs.*

*Cet article se concentre sur certains points prioritaires, en commençant par évoquer la question de l'accès et de l'égalité dans l'enseignement secondaire pour aborder ensuite la dimension de la qualité et des curricula. La partie suivante, consacrée aux enseignants, dresse un tableau de leurs caractéristiques et du rapport existant quant au nombre d'élèves par enseignant. Ces éléments mettent en évidence que l'enseignement secondaire comprend également l'éducation extrascolaire. On observe en effet dans les pays asiatiques un développement croissant des cours privés. Enfin, l'article se conclut par une réflexion sur la valeur de l'analyse comparative.*

## Introduction

Asia is a diverse continent. On the one hand, it has the world's two most populous countries, i.e. China and India; and on the other hand, it has several of the world's smallest countries, including Bhutan, Brunei Darussalam and Maldives. Asian countries are also scattered across a wide spectrum of economic development. The continent has some of the world's richest countries, including Japan and Singapore; but it also some of the poorest, such as Bangladesh, Nepal and Tajikistan. Asia is home to some of the world's oldest civilizations, including those of China and India, but also to much modernity and technological change, as can be seen in such vibrant cities as Hong Kong, Seoul and Tokyo. All of these factors have an impact on education, as well as on other dimensions of society. Diversity means that, although this chapter can make some generalizations, the differences in individual societies must be constantly borne in mind.

Most Asian countries have already achieved universal primary education. They still need to address issues of quality and orientation at the primary level, but in quantitative terms the cutting edge of change has now been transferred to the secondary and tertiary levels. The Delors Report (Delors et al., 1996, p. 125) described secondary education as 'the crossroads of life', because of its role in links with continuing education, but also to the workplace and society. As in other parts of the world, many

policy-makers in Asia are dissatisfied with the structure, content and scale of secondary education, and seek major reforms as part of the wider re-engineering of education systems (Hughes, 2003; Maclean, 2003).

Given the space constraints, it has been necessary to set priorities for this commentary. The chapter begins with a focus on access and equity, before turning to dimensions of quality and curricula, which are related. The next section focuses on teachers, including comments on the characteristics of the teaching force and the range of pupil/teacher ratios. Subsequent discussion points out that secondary education includes out-of-school learning. It highlights the nature and impact of supplementary private tutoring, which is a particularly striking phenomenon in Asia. The chapter concludes by emphasizing the value of comparative analysis.

## Access and equity

Table 1 presents data on average school life-expectancy by region. The global figure indicates that a child entering school in 2001 could expect to spend 9.3 years in primary and secondary education. The Asian figure was below this average. Tertiary education had almost no impact on the overall school life-expectancy in Africa, but did add one year to that expectancy in Asia. Most Asian policy-makers would like to raise levels to exceed the world average and are working actively to achieve that goal.

The data in Table 1 disguise considerable differences within regions. Within Asia, Israel, Japan and Hong Kong had average school life-expectancies exceeding thirteen years, while the Lao People's Democratic Republic (Lao PDR), Bangladesh and Myanmar were at the other end of the scale. Further differences were evident within each of these countries. In general, populations in rural areas had lower school life-expectancies than their counterparts in cities, and some countries displayed major internal differences by geographic region (Lee, 2004).

**Table 1: Average school life-expectancies by region, 2001**

|               | Average school life-expectancy (years) |                  | Coverage          |                |                  |                |
|---------------|--|------------------|-------------------|----------------|------------------|----------------|
|               | Primary/secondary                      | Primary/tertiary | Primary/secondary |                | Primary/tertiary |                |
|               |  |                  | Countries         | Population (%) | Countries        | Population (%) |
| Africa        | 7.6                                    | 7.8              | 49/53             | 89.4           | 29/53            | 38.4           |
| North America | 11.2                                   | 14.3             | 27/31             | 95.4           | 13/31            | 86.2           |
| South America | 12.1                                   | 13.7             | 12/12             | 100.0          | 9/12             | 91.7           |
| Asia          | 8.9                                    | 9.9              | 47/50             | 99.2           | 38/50            | 90.0           |
| Europe        | 12.4                                   | 15.4             | 37/44             | 99.4           | 37/44            | 99.4           |
| Oceania       | 12.4                                   | ...              | 9/17              | 95.0           | 7/17             | 61.5           |
| <b>World</b>  | <b>9.3</b>                             | <b>10.8</b>      | <b>179/207</b>    | <b>93.6</b>    | <b>133/207</b>   | <b>80.0</b>    |

Source: UNESCO, 2004, p. 10.

**Table 2: Gross enrolment rates, selected Asian countries, lower and upper secondary education, 2001/02**

| Country               | Theoretical entrance age | Theoretical duration (years) | Gross enrolment rates, lower secondary |      |        | Gross enrolment rates, upper secondary |      |        |
|-----------------------|--------------------------|------------------------------|--|------|--------|--|------|--------|
|                       |                          |                              | Total                                  | Male | Female | Total                                  | Male | Female |
| Afghanistan           | 13                       | 6                            | 13                                     | 26   | –      | 11                                     | 22   | –      |
| Armenia               | 10                       | 7                            | 91                                     | 91   | 91     | 76                                     | 67   | 85     |
| Azerbaijan            | 10                       | 7                            | 87                                     | 88   | 87     | 59                                     | 61   | 57     |
| Bahrain               | 12                       | 6                            | 102                                    | 100  | 104    | 87                                     | 81   | 94     |
| Bangladesh            | 11                       | 7                            | 63                                     | 57   | 70     | 34                                     | 35   | 33     |
| Brunei Darussalam     | 12                       | 7                            | 114                                    | 114  | 115    | 67                                     | 62   | 72     |
| Cambodia              | 12                       | 6                            | 33                                     | 41   | 26     | 10                                     | 14   | 7      |
| Georgia               | 10                       | 7                            | 85                                     | 85   | 86     | 62                                     | 53   | 72     |
| Hong Kong (China)     | 12                       | 7                            | 100                                    | 100  | 101    | 63                                     | 63   | 62     |
| Indonesia*            | 13                       | 6                            | 72                                     | 71   | 73     | 44                                     | 45   | 42     |
| Iran, Islamic Rep. of | 11                       | 7                            | 91                                     | 97   | 85     | 66                                     | 66   | 67     |
| Japan*                | 12                       | 6                            | 102                                    | 102  | 102    | 103                                    | 102  | 103    |
| Jordan*               | 12                       | 6                            | 91                                     | 91   | 92     | 76                                     | 74   | 78     |
| Kazakhstan            | 11                       | 7                            | 91                                     | 92   | 91     | 82                                     | 84   | 79     |
| Kuwait                | 10                       | 8                            | 91                                     | 91   | 91     | 79                                     | 74   | 84     |
| Kyrgyzstan            | 11                       | 7                            | 95                                     | 95   | 96     | 62                                     | 62   | 63     |
| Lao PDR               | 11                       | 6                            | 51                                     | 59   | 44     | 29                                     | 34   | 23     |
| Lebanon               | 12                       | 6                            | 87                                     | 83   | 91     | 67                                     | 64   | 71     |
| Macao (China)         | 12                       | 6                            | 106                                    | 105  | 106    | 67                                     | 62   | 73     |
| Malaysia*             | 12                       | 7                            | 98                                     | 97   | 100    | 48                                     | 44   | 53     |
| Maldives              | 13                       | 5                            | 97                                     | 93   | 101    | 16                                     | 17   | 16     |
| Mongolia              | 12                       | 6                            | 83                                     | 78   | 89     | 60                                     | 51   | 70     |
| Myanmar               | 10                       | 6                            | 43                                     | 45   | 41     | 32                                     | 32   | 31     |
| Nepal                 | 11                       | 7                            | 61                                     | 68   | 53     | 30                                     | 35   | 24     |
| Oman                  | 12                       | 6                            | 86                                     | 89   | 82     | 71                                     | 69   | 73     |
| Philippines*          | 12                       | 4                            | 88                                     | 84   | 91     | 64                                     | 59   | 70     |
| Qatar                 | 12                       | 6                            | 98                                     | 99   | 98     | 82                                     | 77   | 87     |
| Republic of Korea*    | 12                       | 6                            | 95                                     | 94   | 95     | 88                                     | 88   | 88     |
| Saudi Arabia          | 12                       | 6                            | 73                                     | 78   | 67     | 65                                     | 67   | 63     |
| Syrian Arab Republic  | 12                       | 6                            | 62                                     | 66   | 58     | 27                                     | 27   | 26     |
| Tajikistan            | 11                       | 7                            | 91                                     | 97   | 86     | 55                                     | 69   | 40     |
| Turkey*               | 12                       | 5                            | 80                                     | 88   | 71     | 73                                     | 85   | 61     |
| United Arab Emirates  | 12                       | 6                            | 85                                     | 86   | 84     | 73                                     | 67   | 79     |
| Uzbekistan            | 11                       | 7                            | 101                                    | 102  | 101    | 91                                     | 96   | 86     |
| Viet Nam              | 11                       | 7                            | 84                                     | 87   | 81     | 49                                     | 51   | 47     |

– = nil or negligible; \* = provisional.

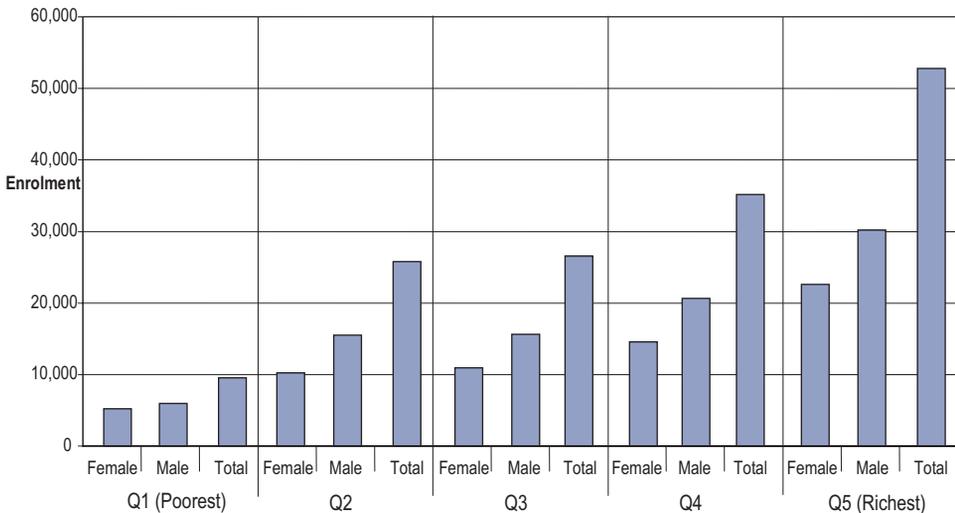
Source: UNESCO, 2004, p. 84, 86.

One dimension of the picture is amplified by Table 2, which shows gross enrolment rates in selected Asian countries. When making comparisons, it is important to note differences in the theoretical entrance ages to secondary education and in the duration of the secondary stage. The table, nevertheless, shows some striking features. As might be expected, in most countries enrolment rates were more modest at upper secondary than at lower secondary levels; and in many countries the enrolment rates of females were significantly lower than those for males.

Table 2 also shows some remarkable extremes. At one end is Afghanistan, in which 26% of males—but no females—were recorded as receiving lower secondary education; and at the other end is Macao, in which, because of the enrolment of children outside the official age group (either younger or older), gross enrolment rates in lower secondary education reached 105% for males and 106% for females. Enrolment rates tended to be relatively low in Islamic societies; but this pattern was not uniform, with some Islamic societies having high enrolment rates. Further, in contrast to a prevailing stereotype, the statistics for Bahrain, Bangladesh, Brunei Darussalam, Jordan, Malaysia and Maldives, in which Islam is the dominant religion, showed higher enrolment rates for females than for males.

Concerning income inequalities, the role of education is complex. While poverty is in general a hindrance to attaining education, education can also be a means to break through poverty. The income barriers to access tend to increase at higher levels of education systems. With reference to Indonesia, for example, statistics presented by Tjondronegoro et al. (1996, p. 211) showed that 87.3% of poor children aged 7–12 were enrolled in school compared to 93.2% of non-poor children. However, for the age group 13–15, the respective proportions were 58.2 and 78.2%; and for the age-group 16 to 18, the gap widened to 21.1 and 52.8%. Data from Cambodia recorded in Figure 1 show a similar picture in which children in the higher-income quintiles formed much larger proportions of new intakes in lower secondary schools. However, this gap was expected to narrow as the secondary education sector expanded.

**Figure 1: Lower secondary school new intakes by poverty quintile, Cambodia, 2001**



Source: Cambodia, 2002, p. 13.



## Quality and curricula

The quality of education may be difficult to measure and even to define, but is of obvious importance in all contexts. As noted by Chapman and Adams (2004, p. 2), quality may be measured and evaluated according to inputs (e.g. number of teachers, amount of teacher training, number of textbooks), processes (e.g. amount of instructional time, extent of active learning), outputs (e.g. test scores, graduation rates) and/or outcomes (e.g. performance in subsequent employment). Data are available on all these measures, though they cannot all be reported on here.

Concerning student achievement as measured by cross-national test scores, in at least some subjects the economically advanced countries of Asia are among the world leaders. For instance, the Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) showed that students in Singapore, the Republic of Korea, Japan and Hong Kong ranked at the top of the scale in both science and mathematics (Martin et al., 2004; Mullis et al., 2004). However, in the poor countries the picture is very different. Many students, even after junior secondary schooling, do not acquire the knowledge and skills that elsewhere would have been consolidated by the end of primary schooling. Chapman and Adams (2004, p. 5) highlighted concerns in Lao PDR, Viet Nam and Nepal. In Lao PDR, for example, textbooks were scarce or non-existent in many schools and the absence of systems for teacher upgrading and professional support was said to be endemic at all levels of education. Policy-makers in such settings lament the inability of their education systems to produce a labour force sufficiently literate and skilled to compete internationally.

As Chapman and Adams (2003, p. 58) added, such conditions exist despite elaborate bureaucracies and claims by every government that quality is a priority. Part of the difficulty lies in the elusive nature of targets and in competition for resources. Improving educational quality, while maintaining the integrity of the national systems of education and attaining equity goals, is much more difficult than achieving quantitative expansion. Also, technological changes can be grasped by rich societies more easily than by poor ones, which then widens the gap.

In Asian countries in which access to higher education is constrained, most graduates of upper secondary school go directly into the labour market. Indeed, in some countries, as shown in Table 2, a large proportion of lower secondary graduates must immediately enter the labour market. This requires curricula to have some direct relevance to the labour market, as well as preparing for higher levels of the education system. Many Asian countries face the challenge of deciding which knowledge, skills and values are best learned in work settings and which should be taught in school. Malaysia and Viet Nam are among the countries that have undergone curriculum reform to adjust the balance between the worlds inside and outside schools (Baker & Begg, 2003, p. 346).



Secondary schools, of course, have a much wider role to play than merely preparing for the next educational stage and/or the world of work. Especially in the latter years of secondary schooling, students need to learn about the responsibilities of citizenship. The analysis of citizenship education by Kennedy and Fairbrother (2004) noted constant tensions, first between Asian and Western notions of citizenship, and second between nationalism and globalization. Various Asian perspectives were mediated by culture, religion, national identity, social context and political values. These perspectives could often be traced back to deep cultural roots within different Asian societies that had not been eliminated by colonialism or globalization. At the same time, many political systems in Asia reflect Western values, particularly in terms of specific political institutions. Sometimes, this leads to a clash of cultures which impacts on schools (see also Cummings, Tatto & Hawkins, 2001).

## Teachers

Table 3 presents statistics on secondary school-teachers in selected Asian countries. Again the diversity of patterns is very evident. For example, the proportion of teachers who are female ranges from 9% in Jordan to 76% in Philippines. This is to some extent a cultural matter, reflecting broader perceptions of the role of women in society and the workforce. In most countries, the proportion of teachers who are female is highest in primary schools, diminishes in secondary schools and diminishes further in tertiary education. Over time, however, the proportion of teachers in the region who are female has increased (Kennedy, 2003, p. 869).

**Table 3: Secondary school-teachers in selected Asian countries, 2001/02**

| Country                   | No. of teachers | % female | % trained teachers | Pupil/teacher ratio |
|---------------------------|-----------------|----------|--------------------|---------------------|
| Bangladesh                | 285,109         | 15       | ...                | 37                  |
| Bhutan                    | 812             | 36       | 89                 | 32                  |
| Brunei Darussalam         | 3,377           | 51       | ...                | 11                  |
| Cambodia                  | 21,997          | 29       | 99                 | 22                  |
| Hong Kong (China)         | 26,448          | 54       | ...                | 18                  |
| Indonesia*                | 1,114,798       | 40       | ...                | 14                  |
| Iran, Islamic Republic of | 343,258         | 46       | ...                | 29                  |
| Japan*                    | 619,504         | ...      | ...                | 14                  |
| Jordan*                   | 33,843          | 9        | ...                | 18                  |
| Kazakhstan                | 170,269         | 85       | ...                | 12                  |
| Kuwait                    | 23,673          | 56       | ...                | 10                  |
| Kyrgyzstan                | 51,364          | 70       | 68                 | 13                  |
| Lao PDR                   | 13,296          | 42       | 96                 | 24                  |
| Lebanon                   | 46,827          | 53       | ...                | 7                   |
| Macao (China)             | 1,753           | 57       | 60                 | 24                  |
| Malaysia*                 | 125,571         | 63       | ...                | 18                  |
| Maldives                  | 1,884           | 41       | 63                 | 13                  |
| Mongolia                  | 12,910          | 70       | ...                | 22                  |
| Myanmar                   | 76,150          | 78       | 66                 | 31                  |
| Nepal                     | 58,190          | 14       | 28                 | 29                  |
| Oman                      | 15,165          | 50       | 100                | 18                  |
| Philippines*              | 151,750         | 76       | ...                | 38                  |
| Qatar                     | 4,909           | 55       | ...                | 10                  |
| Republic of Korea*        | 189,273         | 45       | ...                | 20                  |
| Saudi Arabia              | 159,108         | 48       | ...                | 13                  |
| Tajikistan                | 50,279          | 45       | ...                | 18                  |
| Thailand*                 | 237,944         | 54       | ...                | ...                 |
| United Arab Emirates      | 17,832          | 55       | 52                 | 13                  |
| Viet Nam                  | 334,219         | 65       | 92                 | 26                  |

... = not available; \* = provisional.

Source: UNESCO, 2004, p. 94, 96.

Concerning the proportion of teachers who are trained, Table 3 reports data from only eleven countries. Nevertheless, the data again show a wide range, from 28% in Nepal to 100% in Oman. These statistics must be treated with caution since the definition and nature of training differs in different settings. Thus, while 99% of secondary teachers in Cambodia are described as trained, their general levels of education and training are considerably lower than the teaching force in Macao, for which the reported figure is only 60% trained (Maeda, 2003; Li & Kwo, 2004).

The last column in Table 3 reports pupil/teacher ratios ranging from the remarkably low figure of 7:1 in Lebanon to 38:1 in Philippines. The pupil/teacher ratio is, of course, not the same thing as class size, since at any one moment during the school day not all teachers are necessarily engaged in classroom teaching. In low-income societies, classes tend to be large because of resource constraints; but in some societies they reflect on-going traditions and cultural patterns. In Macao, for example, the

government is making an effort to reduce classes to forty-five pupils or below, but finds that class sizes remain higher in some schools because these schools have strong reputations and many parents want their children to be enrolled there (Adamson & Li, 2004, p. 45). In neighbouring Hong Kong, pressure from parents and teachers is in favour of smaller classes, but the government has not been convinced that the extra costs from small classes will generate benefits of a justifiable magnitude. In mainland China, Lewin et al. (2001, p. 201) highlight class sizes of about forty-three pupils in junior secondary schools, but there are approximately 3.2 teachers per class so pupil/teacher ratios are just 13.5:1.

Concerning the outcomes from classes of different sizes, much, of course, depends on approaches to teaching and learning within the classrooms. Blatchford and Catchpole (2003, p. 745) note that in China whole-class teaching is the norm, in part because teachers tend to regard their pupils as operating largely at the same level and therefore without the need for mixed-ability groups. Pairwork is used, but in a different manner to Western countries. It is almost always prepared in advance, and is performed to the teacher and the class. Whole-class teaching is also easier when pupils are highly motivated; but much also depends on cultures of teaching and learning, which have different cultural characteristics, not only between Chinese and Western societies but also between Chinese and other Asian societies (Watkins & Biggs, 2001).

Salary levels demonstrate the somewhat ambivalent position of teachers in Asia. Mehrotra and Buckland (1998, p. 29) reported that, while some countries, including the Republic of Korea, Bangladesh and Thailand, increased teachers' salaries during the 1980s and 1990s, this was not the case throughout the region. Mehrotra and Buckland added (p. 6) that teachers' salaries as a multiple of per capita gross domestic product (GDP) were lower in Asia (1.84) than in West and Central Africa (7.28) and South and Eastern Africa (5.90), and only slightly better than in Latin America (1.79). Kennedy (2003, p. 873) noted that these and other statistics indicate that the status of teaching as a profession was not high in the Asian region. He added that in societies, such as Japan and Hong Kong, where salaries were attractive, the conditions of teaching were very stressful.

### **Private supplementary tutoring**

Secondary education is more than secondary schooling. The lives of a great many Asian students are dominated by out-of-school tutoring, as well as by schooling itself. This is, of course, also true elsewhere in the world (Bray, 1999; Ireson, 2004); but tutoring has long been an especially strong phenomenon in Asia (Yoo, 2002; Bray, 2003; Kwok, 2004).

The forms of private tutoring may be varied. Some tutoring is provided one-to-one in the homes of either the tutors or their clients, while other tutoring is in small groups,



in large classes or even in huge lecture-theatres with video-screens to cater for overflows. Some tutoring is provided entirely by correspondence in the mail or over the Internet; and in some societies tutoring is provided by telephone. Table 4 presents statistics on the scale of private tutoring in selected countries, and shows that it may be a significant phenomenon in both poor and prosperous societies.

**Table 4: The scale of private supplementary tutoring in selected Asian countries**

| Country                  | Scale   |
|--------------------------|---|
| <b>Cambodia</b>          | Respondents in 31% of 77 primary schools indicated that pupils received tutoring. Among urban schools, the proportion was 60%. At post-primary levels, proportions were higher still.   |
| <b>Hong Kong</b>         | One survey of 507 students found that 45% of primary, 26% of lower secondary, 34% of middle secondary and 41% of upper secondary students receiving tutoring.   |
| <b>Japan</b>             | One survey found that 24% of elementary pupils and 60% of secondary pupils attended <i>juku</i> . Another 4% received tutoring at home. Nearly 70% of all students had received tutoring by the time they had completed middle school.                |
| <b>Malaysia</b>          | 8,420 students were surveyed in secondary Forms 3, 5 and 6. Respective proportions receiving tutoring were 59%, 53% and 31%. About 83% of students had received some form of tutoring by the time they reached upper secondary level.                 |
| <b>Myanmar</b>           | A survey of 118 Grade 9 and 10 students in Yangon Division found that 91% receiving tutoring. Among 131 students in Grades 5 to 8, 66% received tutoring.   |
| <b>Republic of Korea</b> | One survey indicated that in Seoul, 82% of elementary, 66% of middle and 59% of academic high school students received tutoring. In rural areas, proportions were 54%, 46% and 12%.   |
| <b>Sri Lanka</b>         | 1,873 students were surveyed in Years 6, 11 and 13. Proportions receiving tutoring in Years 6 and 11 were 80% and 75%. In Year 13 the proportions were 62% for arts students, 67% for commerce students and 92% for science students.                 |
| <b>Singapore</b>         | A survey of 1,052 households, plus interviews with 1,261 students, found that 49% of primary pupils and 30% of secondary pupils received tutoring.  |
| <b>Taiwan</b>            | Government statistics indicate that in 1996 Taiwan had 4,266 tutoring centres with 1,505,491 students. Other centres are unregistered and are illegal. A 1998 survey found that 81% of 397 senior secondary students were receiving private tutoring. |

Source: Bray, 1999, p. 24-25.

An important distinction can be made between two types of situations in the provision of tutoring: (a) where the tutors are also teachers in the mainstream system and are receiving additional payment for tutoring pupils who are already their students in the mainstream; and (b) where the tutors provide tutoring for students for whom they do not otherwise have any responsibility. The former situation, which is found in countries as diverse as Cambodia, Cyprus, Lebanon and Russia, is widely considered very problematic. The teachers justify the practice on the grounds that they are unable to cover the syllabus during official class hours and/or are paid such low salaries for their mainstream duties that they are forced to find ways to supplement their incomes. Critics of such circumstances point out that assistance to pupils who are really in need should be part of the teachers' normal work, for which they should



not receive extra pay. Critics add that some teachers deliberately slow down their mainstream work in order to ensure that syllabuses are not fully covered and that markets therefore exist for their services. Worse, critics point out, an element of blackmail might be involved: teachers might inform their mainstream students, either directly or indirectly, that pupils who do not come to the private lessons will be penalized in class tests and other activities. Teachers may also deliberately fail students in order to create a market for their services.

Recognizing the dangers of such a situation, some governments forbid mainstream teachers from accepting payment for supplementary tutoring of their own students. Singapore and the Republic of Korea are societies in which such regulations are enforced. However, mainstream teachers in those societies are still allowed to accept payment for tutoring pupils from other schools.

Tutors who are not already employed as mainstream teachers may vary widely in characteristics. Tutors may be young or old, well-qualified or poorly-qualified, male or female, full-time or part-time, and employed by an institution or self-employed. Thus, the characteristics of the tutoring force are more diverse than those of the mainstream teaching force. University students commonly supplement their incomes by providing tutoring for secondary and perhaps primary schoolchildren; and in some societies, secondary school students earn money by tutoring primary school pupils.

Because the tutors have to respond to market needs, they usually make a special effort to find out what students want and then respond to it. In the words of one Hong Kong tutor (cited in Tseng, 1998, p. 62): 'I care about my performance in the tuition centre because I regard students as customers, not like in the formal school.' Tutorial centres in Hong Kong commonly increase their attractiveness by offering the most recent technology, including CD-ROMs and the Internet. Some centres offer prizes for academic success and expand their markets by advertising through leaflets, posters, newspapers, magazines, cinemas and television.

Casual observers sometimes assume that most students receiving tutoring are academically weak and in need of remedial assistance. In fact, the opposite is the case: the dominant group comprises students whose performance is already good and who want to maintain their competitive edge. In Hong Kong and Taiwan, proportions of students in high-ranking schools receiving tutoring were much greater than proportions in low-ranking schools (Tseng, 1998).

Like most forms of private education, tutoring is more easily available to the rich than to the poor. As such, tutoring seems to be a mechanism that maintains and perhaps increases social inequalities. Much depends on the types of tutoring as well as the quantity. While mass tutoring institutions may be inexpensive, they may also be limited in the extent to which they achieve gains in learning. Richer families can more easily afford one-to-one and small-group tutoring, which is more closely tailored to individual needs and which may take place in the children's homes, while



poorer families must tolerate mass-produced forms of tutoring for which their children may have to travel substantial distances.

## Conclusions

This chapter has sketched some of the main contours of secondary education in Asia, highlighting overall features but stressing that much diversity exists both between and within countries. Most Asian countries have achieved universal primary education and this has permitted the cutting-edge of developments to move to secondary and tertiary levels. A firm foundation of secondary education in Asian countries has been established, but much remains to be done on both the quantitative and the qualitative fronts. Within the realm of policy-making and policy-implementation, much can be learned from comparison not only within but also beyond the Asian region.

Issues of equity and access of course involve many variables. Among the easiest variables to measure are simple enrolment rates, which can be examined both across and within countries and also by gender, socio-economic status, etc. Qualitative variables are less easy to measure, but are also of great importance. Most Asian societies realise that they must develop secondary education with high quality, but not at the cost of excellence. Policy-makers also seek ways to meet manpower needs but, on the other hand, to serve social needs through curricula that promote healthy citizenship and other values.

At the core of all this work must be the teaching force. Cross-national statistics show striking variations in the characteristics of teachers, including their gender and professional qualifications. The statistics also show differences in pupil/teacher ratios, which are in part linked to class size. Again, cultural factors are important determinants of policy and practice in different parts of the region.

Cultural practices are also a major element in the scale and nature of out-of-school private supplementary tutoring, which has long been a feature of the lives of many children, especially in East Asia. Worldwide, the scale of such out-of-school tutoring appears to be increasing. Asian experiences show that such tutoring has many meritorious features, but also that it can be problematic. Policy-makers in other parts of the world might particularly benefit from looking at this aspect of education in Asia.

Above all, this chapter has shown that, while in some respects models for secondary education have globalized features found all over the world, their characteristics also reflect local societies and cultures. This interplay between local and global forces must always be borne in mind and is itself a fascinating topic for analysis in a comparative framework.

## References

- Adamson, B.; Li, T.S.P. (2004). Primary and secondary schooling. In: Bray, M.; Koo, R., eds. *Education and society in Hong Kong and Macao: comparative perspectives on continuity and change*, p. 35-60. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong; Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Baker, R.; Begg, A. (2003). Change in the school curriculum: looking to the future. In: Keeves, J.P.; Watanabe, R., eds. *International handbook of educational research in the Asia-Pacific region*, p. 541-54. Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Blatchford, P.; Catchpole, G. (2003). Class size and classroom processes. In: Keeves, J.P.; Watanabe, R., eds. *International handbook of educational research in the Asia-Pacific region*, p. 741-54. Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Bray, M. (1999). *The shadow education system: private tutoring and its implications for planners*. Paris: UNESCO-IIEP. (Fundamentals of educational planning, no. 61.)
- Bray, M. (2003). *Adverse effects of private supplementary tutoring: dimensions, implications, and government responses*. Paris: UNESCO-IIEP. (Series: Ethics and corruption in education.)
- Cambodia. Ministry of Education, Youth and Sport. (2002). *Poverty analysis of education access trends: discussion paper*. Phnom Penh: Ministry of Education, Youth and Sport.
- Chapman, D.; Adams, D. (2004). *The quality of education: dimensions and strategies*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong; Manila: Asian Development Bank. (Series: Education in developing Asia, vol. 3.)
- Cummings, W.K.; Tatto, M.T.; Hawkins, J., eds. (2001). *Values education for dynamic societies: individualism or collectivism*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong.
- Delors, J., et al. (1996). *Learning: the treasure within*. Paris: UNESCO. (Report to UNESCO by the International Commission on Education for the Twenty-first Century.)
- Hughes, P.W. (2003). Reforming secondary education and the education of adolescents. In: Keeves, J.P.; Watanabe, R., eds. *International handbook of educational research in the Asia-Pacific region*, p. 1,231-42. Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Ireson, J. (2004). Private tutoring: how prevalent and effective is it? *London review of education*, vol. 2, no. 2, p. 109-22.
- Kennedy, K.J. (2003). Teaching as an occupation and learning profession. In: Keeves, J.P.; Watanabe, R., eds. *International handbook of educational research in the Asia-Pacific region*, p. 867-81. Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Kennedy, K.J.; Fairbrother, G.P. (2004). Asian perspectives on citizenship education in review: postcolonial constructions or precolonial values? In: Lee, W.O., et al., eds. *Citizenship education in Asia and the Pacific: concepts and issues*, p. 289-301. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong; Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Kwok, P. (2004). Examination-oriented knowledge and value transformation in East Asian cram schools. *Asia Pacific education review*, vol. 5, no. 1, p. 64-75.
- Lee, W.O. (2004). *Equity and access to education: themes, tensions and policies*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The



University of Hong Kong; Manila: Asian Development Bank. (Series: Education in developing Asia, vol. 4.)

Lewin, K.M., et al. (2001). Secondary school financing in China: the new economics of schooling. In: Lewin, K.; Caillods, F., eds. *Financing education in developing countries: strategies for sustainable growth*, p. 197–243. Paris: UNESCO–IIEP.

Li, T.S.P.; Kwo, O.W.Y. (2004). Teacher education. In: Bray, M.; Koo, R., eds. *Education and society in Hong Kong and Macao: comparative perspectives on continuity and change*, p. 77–85. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong; Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.

Maclean, R. (2003). Secondary education reform in the Asia-Pacific Region. In: Keeves, J.P.; Watanabe, R., eds. *International handbook of educational research in the Asia-Pacific Region*, p. 73–91. Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.

Maeda, M. (2003). Cambodia: teachers burdened with the negative legacy. In: Chiba, T., ed. *Teacher education in developing countries*, p. 30–64. Tokyo: Japan International Cooperation Publishing. [In Japanese.]

Martin, M.O. et al., eds. (2004). *TIMSS 2003 International Science Report: findings from IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the fourth and eighth grades*. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.

Mehrotra, S.; Buckland, P. (1998). *Managing teacher costs for access and quality*. New York, NY: UNICEF (UNICEF Staff Working Papers; Evaluation, Policy and Planning Series.)

Mullis, I.V.S., et al. (2004). *TIMSS 2003 International Mathematics Report: Findings from IEA's Trends in International Mathematics and*

*Science Study at the Fourth and Eighth Grades*. Chestnut Hill, MA: TIMSS & PIRLS International Study Center, Boston College.

Tjondronegoro, S.M.P.; Soejono, I.; Hardjono, J. (1996). Indonesia. In: Quibria, M.G., ed. *Rural poverty in developing Asia*, vol. 2, p. 75–242. Manila: Asian Development Bank.

Tseng, J. (1998). *Private supplementary tutoring at the senior secondary level in Taiwan and Hong Kong*. Hong Kong: The University of Hong Kong. [M.Ed. dissertation.]

UNESCO (2004). *Global education digest 2004: comparing education statistics across the world*. Montreal, Canada: UNESCO Institute for Statistics.

Watkins, D.A.; Biggs, J.B., eds. (2001). *Teaching the Chinese learner: psychological and pedagogical perspectives*. Hong Kong: Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong.

Yoo, Y.H. (2002). *Economics of private tutoring: in search for its causes and effective cures*. Seoul: Korea Development Institute.



---

DEUXIÈME PARTIE

# Dynamiques de développement de l'enseignement secondaire et transferts de modèles éducatifs aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles





# American high schools since the early nineteenth century

**William J. REESE**

*University of Wisconsin-Madison, USA*

**Résumé.** *Peu d'institutions donnent un aperçu aussi clair de la nature de la société américaine que l'enseignement secondaire. C'est en 1821 à Boston que la première école secondaire (high school) a été fondée comme alternative aux principales écoles alors en place, les académies sous contrôle privé et les écoles publiques Latin Grammar Schools, qui offraient toutes deux une formation de pointe et préparaient un petit nombre de garçons pour l'enseignement supérieur (Reese, 1995). Dans les années 1890, seuls 6% de l'ensemble des adolescents fréquentaient l'enseignement secondaire et la plupart d'entre eux ne parvenaient pas jusqu'au diplôme. Les fondateurs des premiers établissements d'enseignement secondaire ne pouvaient alors imaginer leur formidable développement au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Les inscriptions doublèrent au cours de chaque décennie entre 1890 et 1930. Puis, pendant la grande dépression, des millions de jeunes furent obligés de quitter leur place de travail, contribuant à ce que les high schools deviennent une institution de masse. Après la Seconde Guerre mondiale, malgré un taux de déperdition toujours élevé chez les plus pauvres et les minorités ethniques, l'enseignement secondaire devint une institution universelle. Progressivement, la grande majorité des élèves obtinrent un certificat. Toutefois, malgré ces résultats encourageants, alors qu'au cours du XX<sup>e</sup> siècle l'enseignement secondaire devint plus accessible et plus démocratique, on lui reprocha de manière récurrente de ne pas être à la hauteur. D'après ces critiques, le système des high schools manquait de cohérence. Leur niveau était peu élevé. Elles mettaient donc la nation « en danger ». L'expansion constante du système a été accompagnée d'un flux non moins constant de critiques.*

## Introduction

Few institutions provide a clearer window onto the nature of American society than the high school. Boston opened the first free high school in 1821 as an alternative to the main secondary schools of the day—the privately controlled academy and the public Latin grammar school—both of which offered advanced subjects and prepared a small number of boys for college (Reese, 1995). As late as 1890, only 6% of all adolescents attended high school and most did not graduate. The founders of the earliest high schools could not have imagined their growth in the twentieth century. Enrolments doubled every decade between 1890 and 1930. Then the Great Depression displaced millions of teenagers from the workplace, ensuring that high schools

would become mass institutions. After the Second World War, despite persistently high drop-out rates for the very poor and ethnic minorities, the high school became a universal institution. The great majority of students soon graduated. But this has not led to jubilation. As high schools over the course of the twentieth century became more inclusive and democratic, numerous critics repeatedly found them wanting. High schools, they said, lacked a coherent purpose. Their standards were low. They helped place the nation 'at risk'. The steady expansion of the system ensured a steady stream of criticism.

## Origins

The earliest high schools had also been criticized, but for different reasons. When the first free, tax-supported high schools appeared in eastern seaboard cities in the 1820s and 1830s, critics attacked them as elitist and contrary to the ideals of the emerging common school system—to serve all children equally. The great dream of reform-minded citizens in the pre-Civil War era was to build an expansive system of schools, free of tuition, for all children—or at least all white children. The dilemma was that most 'free' education in cities, such as New York or Philadelphia, was restricted to educating the poor. Middle and upper-class citizens usually sent their children to schools that charged tuition (Kaestle, 1983). Boston had built a system of free elementary schools after the American Revolution. But its only free secondary school was the legendary Latin School, built in the 1630s to educate a handful of boys who were headed mostly to Harvard. The opening of the new high school in 1821 was therefore momentous, since it offered older boys an education that was not college preparatory, but rather to prepare them for life and for the working world. It was not a vocational school, but its founders valued advanced studies for middle-class boys who could become clerks, businessmen and successful in the commercial city.

Towns and cities throughout the northern states ultimately opened high schools, for boys and girls alike. Following the European example, separate schools for boys and girls were established in larger east coast towns and cities. But most high schools were co-educational. In fact, because many middle-class girls in particular wanted to become teachers, girls flocked to them, becoming the majority of pupils in the typical secondary school. This helped to set a social pattern that continued into the twentieth century. Girls attended high school at a higher rate than boys, had fewer disciplinary problems, fewer expulsions, and overall better grades and graduation rates. In many communities in the nineteenth century, boys were absent or a minority on graduation day. School-teachers and officials routinely noted that girls were simply the best students: compared to boys they studied harder, were more mature and thrived academically. Because they often became elementary teachers, these girls also provided a dependable stream of cheap labour for the lower schools, whose enrolments expanded over the course of the century. Boys left school earlier, due to more job opportunities and parental expectations about working to help their families (Reese, 1995).



Citizens built high schools with a political purpose in mind. The rhetoric surrounding them was that free secondary schools, like schools generally, allowed talent to rise while promoting mobility and keeping the social order fluid. Everyone contrasted this with Europe, where a tiered system of secondary education presumably confirmed the aristocratic order and class system. There was a more immediate political goal. In the cities, where high schools were born, free public elementary education focused on the schooling of the poor. In the 1820s and 1830s, the champions of the public school system realized that they desperately needed the support of middle- and upper-class taxpayers. Otherwise, free, tax-supported public education would never rise above its pauper status and appeal to a broad class of children.

The high school offered a clever way to attract the respectable classes to the system. From the start, supporters called it a meritocratic institution (Labaree, 1988). Throughout the nineteenth century, high schools usually admitted students on the basis of an entrance examination. So the system held out the carrot of free, advanced studies—supposedly equal to the best private schools—to anyone who could delay entry into the work force and could pass an often rigorous test. School boards sometimes set rules that required prospective students to attend the lower grades for a certain number of years before being allowed to sit for the test. The strategy worked. Investing huge amounts of money into the top tiers of the schools to ensure the highest quality, city schools quickly lured more children from the most respectable social classes out of the private sector, in the northern states especially (Reese, 1995).

High schools remained primarily urban institutions in the nineteenth century. Towns and cities had the wealth, diversified economy and demographic characteristics to make high schools possible. They were enormously expensive institutions to build and maintain. For example, to attract the better-off classes, cities built very expensive high schools; a building typically cost considerably more than an elementary school. Secondary teachers were often college or academy graduates and earned considerably more than elementary teachers (who were increasingly women, taught the most students and had the lowest status). While any pupil who could pass the entrance exam could attend high school, the practical reality for working people was that their children usually left school by age 12. And so the high schools were solidly bourgeois. The pupils were mostly bright, middle- and upper-middle class—and white. They were the pride of the system. Some working-class youth, principally girls who studied in the hopes of teaching elementary school, attended. Some were hired locally and many taught in one-room country schools. A handful of African-American youth also attended secondary school in the urban North (Reese, 1995).

The high school was thus an ingenious political device to lure talented and respectable children into the schools, a reform that helped upgrade standards in the lower grades. It became the apex of an expanding public system. While some youth in the countryside occasionally studied some advanced subjects in their ungraded schools, high schools were mostly found in large villages, towns and cities before the twentieth century. Sometimes villages would consolidate smaller buildings into

'union schools', which might offer some high-school classes. Farm families, however, usually resisted school consolidation and wanted their children to focus on the 'Three R's' and a basic education. High schools thus depended on the demographic realities of the city, where enough money and adolescents were concentrated to make secondary school classes feasible.

High schools trained relatively few pupils for college in the nineteenth century. The typical secondary student was a girl, often headed for a job as a teacher. Boys who attended usually entered the white-collar world before graduating and became clerks or businessmen or professionals, which still did not necessarily require college attendance. Some high-school boys before and after the Civil War, and more boys and girls by the late nineteenth century, did go to college. Most high schools, however, prepared their pupils for life, not college. Yet they were often accused of favouring those bound for college over everyone else, even though the curriculum was largely non-classical, eschewing Greek for advanced studies in the common English branches (Reese, 1995). Attacked by opponents as elitist and expensive, the high schools endured, popularly known by their advocates as the 'people's college', a place where in theory any talented and ambitious boy or girl, irrespective of their social background, could receive a free education in the advanced subjects.

The high school formed the top rung of an emerging system of graded schools in the cities, where children of roughly the same age clustered together in the same classroom. Age-graded classrooms were a major innovation in the pre-Civil War era and depended on a concentration of children of similar ages (Kaestle, 1983). By setting admission standards at a certain level, the high schools in effect helped to standardize instruction for everyone in the lower grades, whether or not pupils aspired to high school. That is, high schools were part of a hierarchical system of age-graded instruction in which the course of study was becoming more uniform. For the minority of pupils who attended high school, the curriculum built upon the sequenced layers of subjects taught in the lower grades. Beginning in the ninth grade, secondary pupils typically studied algebra, English, science, a foreign language (often, but not always Latin), history and geography. Most secondary pupils dropped out by tenth grade, but the high schools in the North had enrolments that exceeded private academies by the 1880s (Reese, 1995).

Throughout the late nineteenth century, criticisms of the high schools abounded. During the depression of the 1870s, employers grumbled that schools were not teaching youth the value of hard work. Such attacks intensified during the economic downturn in the 1880s and severe depression that followed between 1893 and 1897, the worst one before the 1930s. The charge that the schools were not teaching practical subjects is somewhat timeless in American history. You can never be too practical in America, as Alexis de Tocqueville and other foreign commentators noted in the nineteenth century. And the problem of defining what was practical, and whether there was a clear or common purpose to the high school, only accelerated when it became a mass institution.



## The twentieth century

By the early decades of the twentieth century, the pressure on secondary schools to become even more practical and serviceable to local communities intensified. Increasingly, secondary schools faced legions of students, from all social backgrounds, who clamoured for admittance. Not all of them were destined for academic success, never mind for college or university. More and more youth would go to college in the twentieth century, especially by the 1960s, making high schools more critical to the success of the college bound, the bulk of whom came from the white middle classes. Whether the high schools could educate everyone without seriously sacrificing academic standards for the brightest, most-ambitious and most-favoured students increasingly became the main concern among affluent parents and most professional educators.

Was democracy compatible with high standards? Most educational theorists said 'no'. As a result, by the early 1900s, they endorsed comprehensive high schools, which by the time of the First World War enjoyed the support of most professionals. Comprehensive high schools offered a variety of curricula under one roof, a way of not totally abandoning democracy while ensuring the differentiation of the student body. Ostensibly to ensure some coherence and stability within them, these schools simultaneously expanded the social life of school for everyone and downplayed high-quality academics for the children of the working classes. The so-called extra-curriculum—sports, clubs and so forth—was ostensibly the glue that held the school together. High schools grew larger in size, even in rural areas where many one-room buildings closed due to school consolidation.

Between the 1890s and the 1920s, national blue-ribbon committees representing the National Education Association articulated the basic contrasting ideals of the American high school for the twentieth century (Angus & Mirel, 1999). In 1892 the famous Committee of Ten report defended the high school from critics who wanted to add more courses in manual training and vocational education. It argued instead that the high school should remain academic and not provide a different curricula for those heading to college or to work. This led to decades of criticism, as educational reformers accused committee members of favouring the college bound. Soon after the report was issued, the psychologist G. Stanley Hall said that a 'great army of incapables' was descending upon the schools; most students, he said, could not study serious subjects (Krug, 1964). Critics for the next half century complained that the colleges, in fact, dominated life in the high school. Since college enrolments were growing, high schools had to offer enough academic subjects to meet the admission requirements of colleges and universities, even though the majority of pupils never planned to advance beyond the local high school. And many pupils still did not proceed past tenth grade. In 1918, the Cardinal Principles report of the National Education Association showed the impact of such thinking; it endorsed comprehensive high schools, with different tracks for different students, as the model for the future.

The report also applauded the expansion of the extra-curriculum, such as sports and other student activities (Kliebard, 2004).

The sheer expansion of the nation's secondary school population in the twentieth century was without precedent. In 1929, on the eve of the disastrous world depression, America's high schools were already in the midst of an incredible boom. The editor of *School life* (Editorial, 1929) gloated that: 'New York City has more secondary schools than all of France, Los Angeles more than all of Austria, and Detroit more than London, though its population is only one-tenth as great.' But the problems attendant upon such growth were enormous. Whole sections of rural America, particularly in the South, where the majority of African-Americans lived, lacked any high school, though that would be rectified in the coming years. Elsewhere, educators complained that swelling school enrolments brought in hordes of students who could not master an academic curriculum. In the larger urban high schools, students were funnelled into separate curricula, from academic to vocational, in comprehensive schools. Instead of separating the sheep from the goats in separate institutions as in Europe, said some critics, Americans separated them within the same building. High schools were increasingly for everyone, but not everyone in the comprehensive high school would receive the same education.

If high schools were no longer special places of learning, thanks to their democratization, they also lost their status within school systems vis-à-vis the elementary grades. Male high school teachers were often called 'professors' in the nineteenth century. We may recall that they were paid more than elementary school-teachers and taught pupils who had passed a rigorous entrance test. All that changed in the twentieth century. Except for a handful of prestigious high schools within a few cities that maintained entrance tests, high schools were now for everyone (Reese, 2005). After the 1920s, more elementary and grammar schools practised social promotion: passing nearly everyone as a matter of course. As a result, high-school pupils were now a heterogeneous mass. The response of high schools was to separate the pupils into separate curricula, as high schools lost their once-exclusive clientele.

As high-school attendance became more universal, the value of a secondary degree declined precipitously after the Second World War. Employers used school credentials to screen job applicants, and college increasingly became the gateway to middle-class jobs and the professions. In that context, the absence of a high-school degree was often calamitous, even barring young people from joining the military. The status of going to high school and teaching in high school declined, but the failure to attend and graduate often led to bleak futures for the working poor. Despairing at the state of urban secondary education, James B. Conant in 1961 warned that 'social dynamite' was being planted in the inner cities (Conant, 1961). City high schools were once the academic standard bearers of the system, but after the Second World War suburbs had the best-funded, strongest academic secondary schools. As credentials rose in importance, the urban poor were systematically placed at a disadvantage, whether competing for jobs or aspiring to college.



Over the course of the twentieth century, vocational education became the great panacea for the many pupils that educators said lacked ability or ambition (Kliebard, 1999). Over time, vocationalism took its toll on academics. By the early 1980s, the United States Department of Education (*The condition of education*, 1983) estimated that about 38% of all high-school pupils were in the college preparatory course, 37% in the vocational, and 25% in the ‘general’ curriculum, which was a watered-down academic course. This resulted from decades of assault on the notion of a common academic curriculum for everyone. Study after study also demonstrated that middle- and upper-class white citizens dominated in the college preparatory classes; they also had more access after the 1950s to honours and advanced placement classes, thereby gaining an edge in taking standardized college admission tests. Working-class children, especially children of colour, were more likely to end up in under-funded, less-academic high schools and were the main clientele for vocational education, which in America has long been of low status and usually did not lead to high-paying jobs (Reese, 2005).

As the high school weakened its overall academic character in the twentieth century, it dramatically increased its social nature. Educators often believed that the masses of youth could not master academics, but rightly understood that they increasingly attended not especially for the love of learning but due to the absence of work and the enforcement of compulsory education laws. One solution was to engage pupils in non-academic school activities, such as working on the school newspaper, joining various student clubs or playing sports (Spring, 1972). Many student activities were, in fact, dominated by a minority of pupils, often the middle and upper classes, except for some sports teams. The poor less often participated in academically oriented groups—the French club or the physics club—or in student government. But there was no denying the impact of these social activities on the inner life of the schools.

The extra-curriculum decisively transformed the high school. Students in rural areas joined pig clubs, corn clubs and the Future Farmers of America. In many high schools throughout the nation, the excellence and student competition missing in many classes were evident on the sportsfields. Football in Texas, basketball in Indiana, and mass sports everywhere captivated communities. Schools were often better known for their sports teams than for their academic programmes. The foyers of many high schools, noted the sociologist James Coleman in 1965, resembled athletic clubs (Coleman, 1965). High schools had mascots, school cheers and other social markers that had been less prominent in the nineteenth century. The non-academic character of many high schools would become a public concern after the Second World War, when some citizens called for more academic excellence, at least for the college bound, and complaints about the tepid secondary curriculum grew increasingly deafening (Angus & Mirel, 1999).

Because America’s schools were established by the individual states and not by the federal government and were heavily dependent upon local taxes, their financial resources varied considerably from one community to another. In the nineteenth cen-

tury, educators unanimously believed that urban high schools were superior to fledgling, rural secondary schools. By the Second World War, however, as secondary school attendance became more universal across the nation, urban high schools lost their pre-eminence. Poor, often increasingly brown and black students left behind in the cities attended the weakest academic high schools, which were often poorly funded, with the least experienced teachers, and by the 1950s and 1960s with rising rates of violence. Films that gained international fame, such as *Blackboard jungle* in 1955, solidified the popular image of the roughest urban high schools. It depicted not a high status institution, but Bronx Vocational High School, where academic interests were few and threats to school safety many.

In several waves of reform after the Second World War, civil rights activists laboured to integrate high schools and to raise their academic profile. All schools in the South were segregated by law before 1954, including high schools. After a long civil-rights struggle, many southern high schools became more integrated by the early 1970s, thanks to court decisions and federal pressure. By then, southern high schools were in fact more racially integrated than northern ones (Hodgson, 1976). In the North, however, where urban neighbourhoods were increasingly separated by class and race as whites retreated to the suburbs, youth of colour were increasingly isolated into poorly funded, academically weak schools precisely at a time when school credentials mattered more. While there was more racial integration in the South, even here African-Americans and the poor generally were still over-represented in special-education classes and in the remedial, general and vocational tracks (Reese, 2005).

## Conclusion

The history of the American high school thus shows the dilemmas of popularization and democratization. In the early nineteenth century, high schools were born as an alternative to the college preparatory secondary schools of their day, served a tiny percentage of the adolescent population, and maintained relatively high academic standards for everyone. A majority of the pupils who attended were white girls, largely from the middle classes, and not everyone who attended expected to graduate. By the mid-twentieth century, the 'people's college' finally lived up to its name, becoming a universal institution. College preparation grew in importance. But the democratization of the high school was its Achilles' heel. As more and more pupils attended, they were less and less likely to study academic subjects. The current Bush administration insists that schools leave no student behind. Whether one can insist upon high standards and academics for everyone in a system of virtually universal attendance remains the great dilemma of modern secondary schools.



## References

- Angus, D.L.; Mirel, J.E. (1999). *The failed promise of the American high school, 1890-1995*. New York, NY: Teachers College Press.
- Coleman, J.S. (1965). *Adolescents and schools*. New York, NY: Basic Books.
- The condition of education* (1983). Washington, DC: National Center for Educational Statistics.
- Conant, J.B. (1961). *Slums and suburbs*. New York, NY: McGraw-Hill Book Company.
- Editorial (1929). The National Survey of Secondary Education. *School life*, April, vol. 14, no. 150.
- Hodgson, G. (1976). *America in our own time: from World War II to Nixon: what happened and why*. New York, NY: Vintage Books.
- Kaestle, C.F. (1983). *Pillars of the republic: common schools and American society, 1780-1860*. New York, NY: Hill & Wang.
- Kliebard, H.M. (1999). *Schooled to work: vocationalism and the American curriculum, 1876-1946*. New York, NY: Teachers College Press.
- Kliebard, H.M. (2004). *The struggle for the American curriculum, 1893-1958*. New York, NY: Routledge/Falmer.
- Krug, E.A. (1964). *The shaping of the American high school, 1880-1920*. New York, NY: Harper & Row.
- Labaree, D.F. (1988). *The making of an American high school: the credentials market and the central high school of Philadelphia, 1838-1939*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Reese, W.J. (1995). *The origins of the American high school*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Reese, W.J. (2005). *America's public schools: from the common school to 'No Child Left Behind'*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Schultz, S.K. (1973). *The culture factory: Boston public schools, 1789-1860*. New York, NY: Oxford University Press.
- Spring, J.H. (1972). *Education and the rise of the corporate State*. Boston, MA: Beacon Press.





# Dynamiques du développement de l'éducation secondaire et transfert de modèles éducatifs en Équateur durant les XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles

**Martha MOSCOSO**

*Instituto de Estudios Ecuatorianos, Quito, Équateur*

**Abstract.** *During the nineteenth and twentieth centuries, education in Ecuador went through several stages at which time many types of educational experiments were tried out. They were fundamentally concerned with the content and the curriculum, and less with the teaching methods, which received little attention. These reforms were carried out on the initiative of international agencies and organizations or following the adoption of models originating in countries considered to be developed, and not on the basis of the country's real needs or situation. Their implementation, particularly during curricular reforms, did not lead to the anticipated outcomes. Several of these experiments followed one another without any attempt at a critical analysis.*

## Introduction

Retracer en quelques pages les dynamiques du développement de l'éducation secondaire et du transfert de modèles éducatifs en Équateur durant deux siècles est une tâche assez difficile, compte tenu surtout de l'ampleur des réformes éducatives et de la diversité des moments historiques. Cet article présente un bref survol des périodes considérées comme les plus significatives dans l'historiographie nationale.

Par ailleurs, peu d'études ont été menées sur l'éducation dans le pays et les plus nombreuses font référence à ces périodes historiques fondamentales. C'est le cas pour la période *conservatrice* de la moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, pour la période *libérale* de la fin du XIX<sup>e</sup> et du début du XX<sup>e</sup> siècle et celle allant des deux dernières décennies du XX<sup>e</sup> siècle jusqu'à nos jours.

## L'éducation et l'esprit libertaire

La période de l'après-indépendance est marquée par la prédominance d'un esprit de changement. On commence à percevoir le chemin menant au progrès, la voie vers

laquelle la société doit se diriger. Le chemin vers la civilisation implique de se débarrasser des anachronismes coloniaux. Dans cette perspective, on cherche à transformer les relations sociales, marquées par une mentalité féodale, la sujétion et la servilité d'une grande partie de la population. Les Indiens commencent à être considérés comme des citoyens, avec les mêmes droits et devoirs que la population blanche et métisse.

De la même façon, l'éducation apparaît comme un des éléments les plus importants pour atteindre le progrès. Le système d'éducation mutuelle est ainsi introduit, basé sur la méthode de Joseph Lancaster, Anglais et protestant, et destiné à la formation d'une grande quantité d'enfants de différents âges et des deux sexes (Ossenbach, s.d., p. 24). En 1835, le président Vicente Rocafuerte fonde le premier collège féminin, Santa María del Socorro, où ont été instruits beaucoup de jeunes de Quito. Ce collège a été dirigé par le professeur lancastérien Isaac W. Wheelwright jusqu'en 1838, date à laquelle il a dû abandonner ses fonctions suite à l'opposition de l'église. «[...] Les curés et les dévots, par intérêt et non par fanatisme, lui ont fait une guerre sourde, incessante. Quelques pamphlets ont été publiés à son encontre auxquels il a victorieusement répondu. Mais, fatigué par cette lutte sotte et insensée, il est retourné à Valparaiso » (Moncayo, 1979, p. 227).

Ce système, le plus avancé à cette époque, devait servir à établir les bases d'un État laïque et à «civiliser» la nation (Rocafuerte cité par Démelas et Saint-Geours, 1988, p. 123). Dans la société que Rocafuerte imaginait, il n'y avait pas de place pour le fanatisme religieux, l'État devait être moderne, reposer sur le respect de la liberté individuelle privée et la liberté de conscience : «Le chrétien est libéral par essence et l'intolérance doit être interprétée comme une maladie» (Rocafuerte cité par Démelas et Saint-Geours, 1988, p. 114).

En ce qui concerne l'éducation, Rocafuerte proposait que «[...] l'instruction publique soit considérée comme un des devoirs essentiels du gouvernement ; car du moment que le peuple connaît ses droits, il n'y a pas d'autre manière de le diriger que celle de cultiver son intelligence et de l'instruire dans l'accomplissement de ses devoirs. L'instruction des masses renforce la liberté et détruit la servitude...» (Rocafuerte cité par Vargas, s.d., p. 186)<sup>1</sup>.

Il fallait aussi instruire les classes dirigeantes, jugées incapables, ambitieuses et peu patriotes au contraire du peuple considéré comme une masse captive, le patrimoine des prêtres et des autorités militaires (Rocafuerte cité par Démelas et Saint-Geours, 1988, p. 118).

---

<sup>1</sup> Selon les données recueillies par Fr. José María Vargas, en 1841 il y avait 139 écoles pour jeunes hommes, accueillant 4323 élèves et 31 écoles pour jeunes filles, comptant 546 élèves; 126 étaient privées ou municipales, et 44 publiques (p. 189).



Toutefois, tant les projets de réforme de l'éducation que d'accès à la citoyenneté pour les Indiens furent abandonnés, la classe dirigeante n'ayant pas intérêt à renoncer à ses privilèges et ne souhaitant pas rénover son système économique reposant alors sur le travail de la population indienne. Il fut également difficile de réaliser, dans la pratique, que les femmes soient intégrées dans le système éducatif au même titre et dans les mêmes conditions que les hommes.

### **Caractéristiques de l'éducation après l'indépendance**

- Esprit de changement ;
- perspective du progrès ;
- consigne de base pour la laïcisation de la société et de l'éducation ;
- éducation mutuelle, modèle de Joseph Lancaster ;
- l'éducation comme devoir essentiel du gouvernement ;
- formation d'une grande quantité d'enfants de différents âges ;
- inclusion des femmes dans le système éducatif.

### **Religion et éducation: la période conservatrice**

La période suivante (1860-1875) correspond à un changement dans la manière de concevoir la société et l'éducation : de l'approche de Rocafuerte pour qui «la prospérité morale et la force politique d'une nation sont en relation directe avec le degré de tolérance religieuse admis dans sa constitution» (cité par Démelas et Saint-Geours, 1988, p. 114), on est passé à un projet fondé sur la religion catholique. La formation de bons catholiques a succédé à la formation de bons citoyens. L'objectif de Gabriel García Moreno, qui a occupé la scène politique à cette époque, a été de créer un système éducatif pris en charge par les ordres religieux provenant de France. «La base de l'éducation primaire et secondaire était l'instruction morale et religieuse» et séparée par sexe (Goetschel, 1996, p. 37). Parmi les autres objets d'attention durant cette période, on trouve également l'éducation supérieure et technique, l'éducation moyenne des femmes de l'élite et la formation professionnelle des femmes des couches populaires.

L'éducation, accessible aux diverses catégories de la population, est cependant définie par une orientation différente suivant les caractéristiques de chacun des milieux auquel elle s'adresse. Les mêmes ordres religieux étaient chargés d'éduquer les garçons et les filles issus de différentes classes sociales. Ainsi, par exemple, l'Ordre du Sacré-Cœur se chargeait d'instruire d'une part les filles des élites sociales et économiques et d'autre part les filles de condition modeste dans une école gratuite. L'Ordre du Bon Berger prenait aussi en charge l'éducation des filles pauvres. Toutefois, les

contenus de l'éducation étaient différents. L'éducation des garçons de l'élite devait les préparer à diriger la société, celle des jeunes filles à devenir de bonnes épouses et mères. Elles apprenaient les travaux manuels, la couture, la peinture et le dessin, la musique et le chant, l'instruction morale et religieuse, la lecture, l'écriture et la grammaire espagnole, l'arithmétique, le français, la géographie et l'histoire sacrée (Goetschel, 1999, p. 38). Quant aux jeunes filles des couches populaires, leur instruction comprenait la religion, la morale et des connaissances rudimentaires de lecture, d'écriture et d'arithmétique. Leur éducation était principalement centrée sur la préparation au travail. Enfin, la population indienne ne recevait qu'une instruction religieuse.

L'éducation, en somme, répondait à un modèle de société hiérarchisée, médiatisée par l'ordre théologique, religieux et moral, présenté comme créé par Dieu, ordre inamovible et qui devait être accepté par tous. Ce système n'a toutefois pas été seulement en vigueur au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, mais a aussi perduré au XX<sup>e</sup> siècle.

### **Caractéristiques de l'éducation durant la période conservatrice**

- Éducation religieuse, définie selon la classe sociale et la race;
- éducation répondant à un ordre des choses défini par Dieu, inamovible et sans appel;
- éducation pour le travail conçu comme servitude;
- éducation des femmes pour le foyer;
- éducation des hommes : formation des élites;
- modèle d'éducation européen, français.

## **L'éducation laïque de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et du début du XX<sup>e</sup> siècle**

Une des préoccupations fondamentales des libéraux, en prenant le pouvoir en 1895, a été de s'occuper de l'éducation, qui se trouvait jusqu'alors entre les mains de l'Église. En 1905, l'école équatorienne a été déclarée laïque et obligatoire<sup>2</sup> et, à partir de 1906, l'éducation a été prise en charge par l'État et les municipalités, l'Église devant financer elle-même ses écoles<sup>3</sup>.

Le système éducatif proposé par le gouvernement libéral reposait sur trois axes principaux : la laïcisation de l'enseignement et de la morale, la formation des enseignants du primaire grâce à la création des Collèges normaux et la formation professionnelle,

---

<sup>2</sup> *Ley reformatoria de la Constitución de 1897* du 8 octobre 1905.

<sup>3</sup> Constitution de 1906, Art. 16.



avec un accent mis sur l'éducation des femmes. En effet, la modernisation du système, désormais fondé sur la raison, l'ordre et la santé publique, impliquait que l'enseignement professionnel se réoriente vers la formation des sages-femmes et des infirmières nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

Cette politique libérale, axée sur la modernité, a donné lieu à une nouvelle conception du travail, désormais réglementé par l'État, avec pour conséquence une nouvelle définition de l'éducation. Ce modèle mettait l'accent sur la participation des femmes dans l'espace public sans toutefois modifier leur rôle traditionnel dans la société : celui d'épouse, de mère et d'éducatrice. L'État a encouragé leur intégration particulièrement dans les secteurs des services (téléphones, télégraphe, poste), de l'éducation, de la littérature et de la philanthropie. Selon cette perspective, l'élargissement du marché du travail représentait une étape importante et le chemin vers le progrès. A l'époque du chemin de fer, de l'électricité, de l'automobile et du cinéma, le travail et la formation professionnelle devaient constituer les éléments fondamentaux pour favoriser l'accès des classes moyennes à la modernité.

L'idée de l'éducation pour le travail, destinée notamment aux femmes, a été adoptée en prenant pour modèles des pays d'Europe et d'Amérique du Nord, considérés comme « développés » et « civilisés ». Les idéologues et les politiciens libéraux, tout comme leurs différents prédécesseurs, suivaient attentivement le développement de ces pays. Le discours officiel sur les femmes intégrait des éléments se rapportant à la situation française, anglaise et américaine comme par exemple l'accès des femmes au service public. Les libéraux se référaient donc à un modèle extérieur pour montrer les progrès de la civilisation. Toutefois, à l'opposé de cette vision progressiste, certains éléments considérés comme pré-modernes étaient toujours bien présents dans la société, comme l'existence même de la population indienne, la société rurale traditionnelle, le paternalisme des propriétaires fonciers, l'analphabétisme, le retard culturel, le manque d'éducation, l'insalubrité, les maladies, etc. Face à cette situation, l'État libéral a essayé de faire changer les choses, en transformant les formes de servitude des Indiens comme le *concertaje*, en abolissant la prison pour dettes, en réglementant l'hygiène publique et la prostitution, etc.

Les jeunes filles des milieux aisés et de l'élite étaient instruites dans les écoles et les collèges religieux privés. Après leurs études, elles ne s'orientaient pas vers des activités productives mais plutôt vers des activités intellectuelles ou la philanthropie. Au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, les femmes des classes moyennes furent les enseignantes des collèges religieux. Durant le XX<sup>e</sup> siècle, elles devinrent les éducatrices du système scolaire laïc. De cette manière, elles continuaient à développer leurs qualités de mère à l'école. Leur emploi en qualité de sages-femmes puis d'infirmières, chargées de s'occuper des femmes, des enfants et des malades, était également considéré comme une prolongation de l'essence féminine, fondée sur la relation femme-mère-enfants. Les hommes des élites poursuivaient, quant à eux, leurs études, y compris jusqu'à l'université. Enfin, la population indienne n'avait accès qu'à de rares écoles rurales, mais non au système éducatif.

La conception de l'éducation a changé pendant la période libérale, mais pas les pratiques et les comportements quotidiens influencés par la morale traditionnelle. Afin de créer une société laïque, sans ingérence de l'idéologie religieuse – principalement catholique – et pour limiter le pouvoir de l'Église sur la population, un système éducatif laïc a été mis en place. Ces objectifs n'ont toutefois été que partiellement atteints, faute de ressources économiques suffisantes. Malgré tout, un processus d'extension de l'éducation aux couches populaires, principalement dans les villes, a été mis en œuvre, ce qui a permis l'intégration d'une partie de la population féminine dans la profession enseignante.

Le projet libéral du début du XX<sup>e</sup> siècle contient l'idée de moderniser la société et la nécessité de transformer les paradigmes de l'éducation. Il s'agissait alors d'éduquer les différentes couches de la population selon sa classe sociale. Ces principes généraux étaient fondés sur le besoin d'une préparation pour la vie. Le libéralisme a mis l'accent sur l'éducation des garçons et des filles de faibles ressources économiques et des orphelins des deux sexes pour les préparer à devenir de futurs citoyens. La citoyenneté était alors étroitement liée à l'accès à l'éducation, à la qualification et à l'exercice d'un des droits fondamentaux du libéralisme : le travail. Il n'était pas suffisant d'offrir des soins et de l'attention aux défavorisés ni de satisfaire leurs besoins immédiats. Il était aussi nécessaire d'offrir une éducation qui transforme les filles en « femmes du futur » et les garçons en « des citoyens honorés, laborieux et aimant [les] traditions glorieuses [du pays] »<sup>4</sup>. L'enseignement était fondé sur la pratique et non sur la théorie. L'éducation mixte, appelée à l'époque « coéducation », faisait également partie de ce projet libéral tout comme le développement de l'enseignement professionnel et artistique pour former les employés qualifiés. Quelques écoles professionnelles ont été créées à cet effet comme l'École des Beaux-Arts de Quito (architecture, sculpture et peinture), des écoles de dessin et de peinture, l'École des Arts et Métiers de l'Université où étaient enseignés la menuiserie, la mécanique, le dessin, la chimie, la physique et le tissage des tapis pour les femmes<sup>5</sup>. En 1925, le gouvernement décréta que, dans chaque canton principal des provinces, une école des métiers et de l'industrie pour les femmes devait être ouverte à la charge des municipalités respectives<sup>6</sup>. En 1928 déjà, l'École de Quito fonctionnait avec ses sections de couture, de broderie sur machine, de peinture, de tissus, de confection de vêtements pour hommes et femmes, de lingerie, et d'un département de dactylographie<sup>7</sup>. Des ateliers particuliers étaient réservés à l'enseignement de la broderie pour la « lingerie fine ». Les écoles et les ateliers publics s'adressaient aux jeunes des classes moyennes et les établissements privés à ceux des milieux aisés<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> MNM/Q, Communications reçues de la *Junta Nacional de Beneficencia*, 1911, 21 juillet 1911, f. 99.

<sup>5</sup> *El Ecuador Comercial*, Année V, No. 47, mai 1927, p. 24.

<sup>6</sup> *El Ecuador Comercial*, Année III, No. 27, septembre 1925, p. 39.

<sup>7</sup> *El Día*, Quito, 12 juillet 1930.

<sup>8</sup> *El Ecuador Comercial*, Année V, No. 37, juillet 1926, p. 61.



Durant la période libérale, les formations féminines, comme infirmière et sage-femme, et les arts et métiers ont constitué des secteurs prioritaires de formation, alors qu'ils figuraient déjà dans les préoccupations du gouvernement de García Moreno. Une école spécialisée en obstétrique<sup>9</sup> a été ainsi ouverte dès 1866 et, en 1911, l'école d'infirmière de Quito a été fondée, comme annexe de la Faculté de médecine<sup>10</sup>. Il s'agissait de promouvoir l'intérêt des femmes « instruites et de bonne classe sociale » pour une profession nouvelle et utile.

Bien que cette période soit caractérisée par des valeurs nouvelles comme la patrie et le patriotisme, le travail, la participation des femmes au monde professionnel, la laïcité – autant d'aspects d'une morale nouvelle – dans les familles et dans la vie quotidienne, les valeurs traditionnelles rattachées à la morale catholique ont perduré. Les rôles des femmes et des hommes dans le foyer sont ainsi demeurés inchangés tout comme les tâches dévolues aux mères, chargées de l'éducation des enfants et de la transmission des valeurs. L'Église, toujours en charge de l'éducation, s'est sentie attaquée dans ses valeurs et s'est défendue en encourageant la population catholique à s'opposer aux nombreuses politiques libérales qui, selon elle, attaquaient la famille et à la morale, comme le mariage civil et l'éducation laïque obligatoire. Elle a incité à cet effet la participation des pères de famille à l'éducation religieuse et morale des enfants (Sinardet, 1999; Moscoso, 1999).

Malgré le projet de laïcisation de la société, l'éducation religieuse a subsisté parallèlement à l'école laïque et publique. Toutes deux étaient destinées à un public différent. La coexistence de ces deux types d'éducation subsiste encore aujourd'hui. Jusqu'à la réforme de 1978, les élèves suivaient l'école durant deux journées, le matin et l'après-midi, avec une pause pour le déjeuner à midi; à la suite de quoi, l'horaire continu a été introduit – soit les matins, soit les après-midi – en prenant comme modèle le système d'enseignement nord-américain. On poursuivait ainsi deux buts: d'une part, laisser aux étudiants une période du jour libre pour des activités extra-curriculaires, sportives ou culturelles; d'autre part, suppléer au manque de locaux scolaires, en accueillant suivant deux tranches horaires distinctes les étudiants répartis en groupe ou les élèves de deux collèges. Cette dernière solution a été plus souvent employée que la première, les collèges publics ne disposant pas de ressources suffisantes pour offrir de telles activités aux élèves.

<sup>9</sup> AMH/Q, Lettres et Pétitions adressées au Président du Conseil durant l'année 1866, T. I, Quito, 25 juillet 1866, f. 162.

<sup>10</sup> Annales de la Société médicale et de chirurgie de la province du Guayas, No. 22, Guayaquil, Typographie Julio Fogain, décembre 1922, pp. 516-517.

### Caractéristiques de l'éducation dans la période libérale

- Éducation laïque;
- valeurs et morale laïques;
- coexistence de l'éducation laïque avec l'éducation religieuse;
- éducation définie par les classes sociales;
- éducation pour le travail, élément nécessaire pour la modernisation et pour la vie familiale;
- inclusion des classes moyennes et des femmes;
- coéducation.

### Des années 1980 jusqu'à nos jours<sup>11</sup>

A partir des années 1980, deux périodes distinctes se dessinent, marquées toutes deux par des tentatives de modernisation de l'éducation, mais orientées vers des perspectives différentes: une première tentative impliquant une modernisation comprise comme un processus de réappropriation d'une identité nationale, et une deuxième caractérisée par la dénationalisation des politiques éducatives sous l'influence de la globalisation et de la force acquise par les programmes des agences internationales.

### De 1978 à 1994: modernisation de l'éducation et renforcement de l'identité nationale

Cette période a contribué à la modernisation de l'éducation. Le Ministère de l'éducation s'est vu renforcé. La demande d'un accès à l'enseignement, tant technique qu'humaniste, s'est accrue. L'éducation s'est vue considérée comme un des piliers les plus importants pour le développement du pays. Les plans et les programmes d'études élaborés pendant la dernière dictature militaire, en 1978, illustrent la préoccupation du gouvernement de donner une place importante à la culture nationale et de moderniser le système éducatif. Une mise à jour de l'éducation en fonction des progrès de la science et de la technologie modernes s'avérait nécessaire. Dans l'enseignement secondaire furent créées les sections de physique-mathématiques, chimie-biologie et sciences sociales. Toutefois, le projet «de techniques modernes d'apprentissage» (activités en classe, comme la dynamique de groupes, l'utilisation des moyens audio-visuels, la participation active de l'étudiant pour la construction de la connaissance) contenues dans les plans d'études, restèrent lettre morte.

<sup>11</sup> La plus grande partie de l'information incluse dans cette partie du travail provient de l'étude effectuée par Rosemarie Terán et Martha Moscoso pour le Réseau universitaire international de Genève (RUIG) - BIE/FPSE/UEDH: Transfert des modèles éducatifs dans l'enseignement secondaire formel public (1980-2003), présentée en janvier 2004.



Les fonctionnaires mêmes du Ministère, les conseillers, les spécialistes des programmes éducatifs, les professeurs de l'enseignement moyen et supérieur et des commissions organisées par les directions provinciales d'éducation participèrent à l'élaboration des plans et programmes.

Le retour à la démocratie, en 1979, produisit de grands espoirs et un élan pour transformer les bases de l'éducation nationale. En 1983, une nouvelle Loi sur l'éducation fut promulguée. Un de ses principes de base était la promotion, à travers l'éducation, d'une culture nationale authentique, prenant ses racines dans la réalité équatorienne. L'offre du baccalauréat et l'admission dans l'enseignement secondaire<sup>12</sup> ont été élargies et un effort particulier a porté sur l'éducation technique. D'après cette loi, les étudiants du cycle diversifié pouvaient s'orienter d'une part vers la réalisation de cursus de courte durée, comme des formations après le cycle de base, comprenant une ou deux années d'études, et d'autre part vers le baccalauréat après trois années d'enseignement dans chacune des sections. Dans la première option, les étudiants pouvaient opter pour une formation professionnelle sans titre de baccalauréat. Dans la deuxième, l'obtention du baccalauréat leur permettait de poursuivre des études supérieures ou d'entrer sur le marché du travail avec un baccalauréat technique. L'accent particulier mis sur l'enseignement technique devait servir à influencer le processus de modernisation et de développement du pays. Cette initiative fut d'ailleurs soutenue par l'assistance technique des agences internationales comme l'UNESCO, le PNUD, le SECAB (*Secretaría del Convenio Andrés Bello*).

Bien que cette loi s'applique à tout le système éducatif, certaines exceptions étaient prévues comme celle relative au fonctionnement des établissements éducatifs expérimentaux définis comme «des centres-pilotes d'analyse de projets éducatifs et de changement des plans, des programmes et des modalités du baccalauréat». Ceci a constitué le premier pas vers la formation par la suite d'un réseau de centres éducatifs fonctionnant avec une autonomie presque totale par rapport au Ministère. Cette mesure a eu pour conséquence de faire perdre à cette institution sa force dans la gestion de l'éducation.

En 1992, le Modèle alternatif expérimental (MAE) a été créé, avec le parrainage du Ministère de l'éducation, par l'intermédiaire de la Section d'expérimentation éducative. Le MAE regroupait un éventail de centres éducatifs publics et privés d'un certain prestige. Cette expérience a permis la rencontre de l'éducation publique et privée donnant des résultats intéressants aux niveaux de l'organisation curriculaire: la création d'unités éducatives sur plusieurs niveaux afin de donner une cohérence au plan d'études; une division du niveau moyen en trois cycles: initial, préparatoire, spécialisé; l'organisation de l'année scolaire en périodes de cinq mois; un système de modules; l'évaluation intégrale et celle de la qualité; la coéducation (héritage du

---

<sup>12</sup> D'après les données fournies par Martha Grijalva, entre 1979 et 1986, le nombre d'étudiants de l'enseignement secondaire est passé de 160'000 à 270'000. *Investigación y evaluación de la educación media diversificada*, 1992 (inédit).



laïcisme libéral). Ce fut la dernière expérience menée à bien par les fonctionnaires eux-mêmes, les enseignants et les autorités éducatives. Entre 1992 et 1994, le projet AMER a été mis sur pied pour améliorer l'éducation rurale de base.

Dès 1994, une nouvelle réforme a été entreprise, orientée vers l'éducation de base. Les fonctionnaires du Ministère de l'éducation ont participé à son élaboration. Ils ont reçu également l'appui de l'Institut Alberto Merani de Bogotá pour formuler le plan national d'études pour les dix années d'éducation de base. Ce plan était fondé sur la pédagogie « conceptuelle »<sup>13</sup>. Le Ministre a dû quitter ses fonctions au moment où ce projet était examiné et il fut rejeté par l'Union nationale des éducateurs, considéré par ses membres comme un projet proposé par le Ministère sans aucun accord avec les enseignants qui estimaient ne pas avoir suffisamment participé à son élaboration. Ce projet est le dernier à avoir été conçu avec la participation des fonctionnaires du Ministère. Ultérieurement, le nouveau projet de Réforme curriculaire de consensus pour l'éducation de base a été élaboré avec la participation d'un comité exécutif, EB-PRODEC, financé par la Banque mondiale. Ce comité disposait d'une autonomie totale vis-à-vis du Ministère, disposant de ses propres ressources, de l'appui politique du gouvernement et de meilleurs salaires.

On peut dire que ce projet de réforme constitue la première grande offensive de la mondialisation et l'avènement de l'éducation de base dans le pays. Le Ministère dirige son effort en direction de l'éducation de base et l'éducation secondaire reste désormais à l'arrière-plan. Ainsi, les projets de plan d'études pour le baccalauréat acquièrent un caractère expérimental et sont appliqués dans des groupes de collèges. L'Université andine Simón Bolívar est une des institutions à avoir travaillé sur cette réforme. Le programme de l'Université andine est suivi par les professeurs d'environ 120 établissements scolaires.

En 1988, la Direction nationale d'éducation interculturelle bilingue (DINEIB) a été créée pour l'éducation des populations indigènes. Ses objectifs visaient la préservation des groupes ethniques, la transmission des cultures et des langues indigènes. Ce système d'enseignement comprenait le cycle de base, le baccalauréat et le post baccalauréat.

---

<sup>13</sup> La réforme pédagogique rassemblait les postulats les plus importants formulés par Piaget, Ausubel, Novak, Vigotsky. Miguel et Julian de Zubiria ont élaboré un programme qui synthétisait les orientations cognitives avec la critique du constructivisme.



### **Caractéristiques du transfert de modèles dans la qualité de l'éducation durant cette période**

- Projet d'éducation avec une identité nationale ;
- extension de la couverture scolaire ;
- processus de renforcement du Ministère de l'éducation ;
- promulgation de la Loi sur l'éducation et des plans et des programmes d'études diversifiés pour le baccalauréat ;
- projet au niveau national ;
- participation des universités pour reformuler et orienter le baccalauréat et les nouveaux plans d'études ;
- possibilité des collèges d'obtenir le statut de centres expérimentaux : autonomie (processus initial de décentralisation) ;
- institutionnalisation de l'éducation indigène.

### **De 1994 à aujourd'hui : globalisation et dénationalisation des politiques éducatives**

Durant cette période, un changement de tendance s'est produit dans l'éducation. Le développement de la globalisation a engendré un processus de dénationalisation, dû à la présence de la coopération internationale, comme la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement (BID). La réalisation des projets recommandés par ces organismes a obligé le gouvernement à s'endetter. Un déplacement du Ministère de l'éducation et de la culture (MEC) s'est en outre produit vers les comités exécutifs, entraînant l'affaiblissement des fonctions du Ministère dont les activités se concentrent sur la réglementation au détriment de la formulation de politiques éducatives. Le MEC a poussé, d'autre part, les établissements éducatifs à prendre en charge la formation morale et civique des élèves. Face au manque d'initiatives officielles, des réseaux de collèges, publics comme privés, se sont formés pour développer leurs propres projets d'innovation. Cette diversité de situations, reposant sur l'autogestion, a généré des inégalités tant dans l'orientation que dans la qualité de l'offre. Dans ce contexte, le MEC a été chargé de freiner quelque peu l'autonomie des centres éducatifs, désormais soumis à des mesures de contrôle. Par ailleurs, le Ministère des finances, renforcé par l'action des politiques néo-libérales, a acquis une capacité de décision importante dans la gestion du budget de l'éducation, dont la part dans le budget de l'État a ostensiblement diminué passant successivement de 21.7% en 1985, à 17.01% en 1990, à 8.01% en 2000 et à 9.25% en 2001.

En 1996, une nouvelle réforme curriculaire a été proposée par un comité exécutif créé par la BID. Ce projet intégrait les lignes directrices du Plan d'études et d'éducation rurale élaboré au début des années 1990. Afin d'assurer à tous les enfants et les jeunes l'acquisition de compétences minimales nécessaires à la vie, l'éducation de base, gratuite et obligatoire, compte dix années. Trois années supplémentaires sont nécessaires pour suivre le cycle diversifié ou obtenir le baccalauréat.

Le débat pédagogique s'articule autour de l'école nouvelle ou active, qui représente l'innovation la plus importante parmi les alternatives à l'éducation traditionnelle. C'est à la suite de l'introduction du constructivisme, importé en Équateur par la réforme éducative espagnole, que la pédagogie active, comprenant de nouvelles bases issues de la psychologie de l'apprentissage, s'est implantée. Le monopole quasi total de l'éditeur Santillana sur le marché des manuels scolaires a contribué à diffuser l'approche constructiviste. En effet, depuis les années 1990, la publication de manuels par le MEC a cessé et l'éducation publique est devenue l'un des plus grands clients des maisons d'édition internationales. Cette pratique a notamment eu une incidence sur la formation de l'identité culturelle de la population équatorienne dont la diversité et la spécificité ne sont plus prises en compte.

L'éducation équatorienne a également subi l'influence des pays latino-américains, dont Cuba, le Chili et la Colombie. Des experts cubains ont été consultés lors des récents processus d'innovation réalisés dans les universités formant les enseignants publics, comme à l'Université centrale de l'Équateur. Dans le cas du Chili, il s'agit d'une coopération portant sur la formation des maîtres.

En 2001, une instance officielle chargée du Programme du baccalauréat a été créée pour faire le lien entre les nombreuses offres de baccalauréat dispersées non seulement dans les collèges mais aussi au sein du Ministère. Le contrôle exercé par le MEC s'effectue principalement à travers le Projet éducatif institutionnel (PEI) qui privilégie l'administration et la gestion de l'institution éducative au détriment du plan d'études. Le PEI est devenu une formalité que les établissements doivent remplir et qui soulève quelques difficultés. Les collèges doivent ainsi recourir aux services de «spécialistes» rémunérés pour l'élaboration du projet. Mais, parallèlement, cet instrument a renforcé la marge de manœuvre et la part d'autogestion des établissements pour leur projet pédagogique et curriculaire. Ce processus s'est consolidé suite à la mise en œuvre du décret 1786.

Parmi les réseaux autogérés les plus importants qui ont développé une coopération institutionnelle avec le MEC, on trouve: les collèges expérimentaux regroupés au sein de l'Association nationale des établissements expérimentaux de l'Équateur (ANPEE)<sup>14</sup>; les collèges qui participent au programme de réforme curriculaire de

---

<sup>14</sup> L'ANPEE regroupe environ 250 collèges publics et privés. Quelques collèges expérimentaux ont mis en pratique le système ISO de gestion administrative et de la qualité éducative comme moyen d'amélioration continue (ANPEE, 2001).



l'Université andine Simón Bolívar; les collèges municipaux; l'Association des recteurs de l'Équateur (ARECISE). L'Université andine Simón Bolívar, dans le cadre du programme du baccalauréat, participe à la formulation du plan d'études pour les matières de base et à la mise à jour du matériel et des manuels.

### *L'éducation pour tous*

Le projet d'éducation de base pour tous, dont les lignes directrices suivent les recommandations internationales, a été principalement envisagé du point de vue politique et de la rhétorique sans que son application pratique ne soit garantie. L'objectif fixé, quant à l'éducation de base, n'a pas encore été atteint. Malgré les propositions de réformes, celles de la société civile, les mandats internationaux, etc., on a constaté une détérioration de la situation de l'éducation à la suite du processus de «dollarisation» des moyens de paiement circulant en Équateur (1999); pour des raisons liées à la crise économique et ses répercussions sur la majorité des familles, par le défaut de réalisation des mandats et l'insuffisance des ressources allouées. Des milliers d'enfants n'ont pas été inscrits à l'école et beaucoup d'entre eux ont déserté au fur et à mesure que l'année avançait<sup>15</sup>. Concrètement, le fait que les trois premières années de l'enseignement secondaire soient comprises dans l'éducation de base a eu pour conséquence de laisser le projet curriculaire sans orientation précise ni planification adéquate.

## **Initiatives en cours**

### *L'enseignement à distance*

Il est important de mentionner les initiatives mises en œuvre par les secteurs sociaux et destinées à combler les lacunes du système d'éducation public. Depuis plusieurs années, quelques-unes rencontrent un certain succès comme les Écoles radiophoniques populaires de l'Équateur, créées en 1962; le système radiophonique *Shuar* (1972); l'Institut radiophonique *Fe y Alegría* (IRFEYAL) (1974). La loi sur l'éducation de 1983 autorise cette méthode d'enseignement à distance en tant qu'«éducation compensatoire». En 1986, un tel système a été développé pour l'éducation publique. Depuis 1988, le MEC permet à la Confédération des collèges catholiques (CONFEDEC) de créer des unités éducatives à distance dans les principales villes du pays, avec le soutien financier de l'État. On a ainsi assisté à une multiplication des centres éducatifs, mais pas toujours de bonne qualité.

---

<sup>15</sup> Voir Milton Luna, «Hacia donde va la educación, va el país». *Revista Diners* (267), Quito, août 2004, pp. 14-25. «En 1999, 483'851 enfants n'ont pas été inscrits à l'école pour des raisons d'ordre économique. Chaque année, environ 100'000 enfants de 5 ans ne peuvent s'inscrire en première année de l'école et un total de 746'019 enfants n'ont pas été inscrits à l'école primaire» (ibid. p. 17).

### ***Espaces de dialogue politique : le Contrat social pour l'éducation***

«Seule l'éducation sauvera l'Équateur» : cette phrase résume l'idée principale du Contrat social pour l'éducation, espace de participation citoyenne créé par la société civile et parrainé par l'UNICEF. Il se donne pour objectifs d'élargir la couverture de l'éducation de base et d'obtenir qu'elle soit de qualité. Le Contrat social fait pression sur le Congrès pour qu'il approuve la loi sur l'éducation, en provoquant un débat national sur ce sujet. Toutefois, les résultats paraissent plutôt modestes et, jusqu'à présent, le seul compromis accepté par le Ministère de l'éducation a été d'inclure tous les enfants dès l'âge de 5 ans dans la première année d'éducation de base, ce qui constitue un progrès relatif si l'on se place dans la perspective de l'éducation tout au long de la vie, selon la conception en vigueur dans les pays dits développés. D'autre part, on n'a pas assisté à une vaste participation de la population au débat sur l'éducation de base.

Parmi les autres initiatives développées, il y a également le Laboratoire latino-américain d'évaluation de la qualité de l'éducation (LLECE), promu par l'UNESCO, comprenant un agenda pour la période 2004-2007. L'Agenda andin pour l'éducation se compose des propositions faites par la *Corporación Andina de Fomento* (CAF) et les journaux *El Comercio* de Quito et *El Tiempo* de Bogotá. L'objectif principal de cette initiative est d'obtenir que les gouvernements andins considèrent l'éducation comme un secteur stratégique pour le développement.

### ***Le projet de loi organique d'éducation générale***

Ce projet, présenté par le Ministère de l'éducation et de la culture (MEC) au Congrès il y a 5 ans, n'a pas encore été examiné en second débat. Il contient plusieurs propositions pour l'amélioration de l'éducation comme la gratuité, la participation de la société civile au débat sur l'enseignement, la mise sur pied d'un système national d'évaluation de la qualité et de la gestion des institutions éducatives ; la réorganisation du MEC pour qu'il devienne «souple, efficace et puisse encourager la prise de décisions techniques et institutionnelles, faire des propositions techniques, politiques et pédagogiques, favoriser le lien avec la communauté et se préoccuper de la professionnalisation, la qualification et la formation permanente des enseignants»<sup>16</sup>. Ce projet de loi prévoit en outre que les pères et les mères de famille ainsi que les enseignants participent aux instances chargées de surveiller l'application des plans d'éducation et la gestion des ressources. Enfin, il entend réaliser aux niveaux pédagogique, administratif et financier une déconcentration et une décentralisation. Un autre projet, élaboré par le Mouvement des citoyens École de la liberté, a été présenté au Congrès il y a deux ans, soutenu par les collègues privés, l'ex-Ministre de l'éducation,

---

<sup>16</sup> Guadalupe Larriva, «Los proyectos de educación duermen en el Congreso», *Revista Diners* (267), Quito, Août 2004, p. 19.



la CONFEDEC et les Chambres de la production (la Chambre du commerce, de l'agriculture, de la construction). Ce projet est toujours à l'étude au Congrès et n'a pas encore été approuvé.

### ***Les codes de coexistence***

Pendant le mandat du Ministre Rosa María Torres, une nouvelle voie a été trouvée pour répondre et résoudre les problèmes disciplinaires auxquels faisaient face les collèves, recourant traditionnellement à la répression. Prenant l'exemple de l'expérience argentine, le Ministre a proposé un accord ministériel prévoyant que les établissements appliquent un «code de coexistence» reposant sur l'accord et le consensus des élèves, des autorités, des enseignants et des parents. On ne sait pas si ce code est toujours en vigueur actuellement.

### ***Baccalauréat humaniste-technique***

Ce système, proposé par l'Association nationale des établissements expérimentaux (ANPEE), a été introduit dans 10 collèves. Ce projet intègre dans la formation technique un enseignement humaniste.

### ***Baccalauréat technique polyvalent***

Soixante collèves suivent actuellement ce programme de baccalauréat, introduit depuis l'an 2000 suite à l'accord passé entre le Ministère de l'éducation et l'Université andine Simón Bolívar. Il s'agit d'un programme d'enseignement professionnel. Le plan d'études comprend quatre domaines : instrumental (connaissances et compétences); formatif (connaissances de type social et valeurs); technico-professionnel (qualification pour le travail dans des domaines spécifiques et complémentaires); relation avec le travail (expériences de travail).

### ***Projets d'institutionnalisation de l'éducation à l'environnement dans les écoles bilingues***

Ce programme, initié en 2004, est appliqué dans un premier temps dans les 62 écoles d'une même province, puis sera ensuite étendu à huit provinces. Il repose sur quatre axes importants: la protection des déserts, de la forêt, de l'environnement et la création d'une culture environnementale. Il est soutenu par des organisations nationales et internationales.

### ***Formation aux valeurs***

Bien qu'il ne soit pas généralisé, quelques collèges ont introduit, dans le cadre de la gestion éducative de la qualité, un enseignement pour la formation aux valeurs, telles que l'éducation pour la démocratie, des programmes permettant aux adolescentes enceintes de poursuivre des études, des échanges entre élèves de cultures et de langues différentes, etc.

### ***Éducation pour les enfants avec des besoins spéciaux: l'exemple du programme des Enfants travailleurs de la Banque centrale de l'Équateur***

Cette institution a développé un projet de formation qui tient compte de la situation vécue par les enfants et les jeunes disposant de faibles ressources. Les Programmes d'enrichissement instrumental (PEI) et d'Expérience d'apprentissage par la médiation (EAM) se fondent sur l'idée que «l'être humain est ouvert, réceptif au changement, et que l'intelligence est un organisme dynamique et flexible». Ils s'appuient également sur la théorie de la Modificabilité cognitive structurelle (MEC), développée par le psychologue israélien Reuven Feuerstein. Cette théorie reconnaît que tout être humain «indépendamment de son âge, de ses conditions génétiques, socio-économiques et affectives, qui ont une incidence sur son fonctionnement mental, possède une propension au changement en tant que caractéristique structurelle». Ce programme nécessite l'intervention d'un médiateur<sup>17</sup>.

### ***Écoles du futur dans la société de la connaissance: le système métropolitain d'éducation<sup>18</sup>***

Grâce à la délégation de certaines tâches aux gouvernements locaux, la Direction de l'éducation du District métropolitain de Quito a pu développer un projet original destiné à transformer les centres éducatifs qui composent le sous-système métropolitain d'éducation en des Écoles du futur<sup>19</sup>.

Dans ce but, la Direction a proposé de mettre en place «un modèle décentralisé et participatif qui contribue à transformer et à consolider la société à travers une identité nationale et une perception universelle», en offrant «une éducation de qualité, qui a pour fondements les principes d'identité, d'équité, la participation, la pertinence et l'efficacité qui garantissent à la population une meilleure qualité de vie».

---

<sup>17</sup> Plan du *Programa del Muchacho Trabajador del Banco Central del Ecuador*, PMT.

<sup>18</sup> L'information sur le système métropolitain d'éducation a été recueillie suite à une entrevue avec le Directeur de l'éducation de la commune de Quito, Augusto Abendaño, *El Comercio va a las aulas*, Quito, julio 2003, 6-7.

<sup>19</sup> Accord Ministériel No. 4511, RO 504, 29 janvier 2002, qui reconnaît le sous-système métropolitain d'éducation et transfère les compétences et les responsabilités du MEC à la Direction d'éducation du District métropolitain de Quito.



Des gouvernements scolaires ont ainsi été créés pour jouer un rôle actif dans la transformation des écoles en prenant part à la prise de décisions, à l'administration du plan d'études et au contrôle des actions des fonctionnaires des écoles.

Ce projet comporte plusieurs volets : la formation des citoyens à travers la valorisation de l'identité, l'amélioration du processus de dialogue, le renforcement des compétences des citoyens, la connaissance de leurs droits et devoirs ; le baccalauréat international ; le manuel de qualité ; Quito Educa.Net.

### ***Edufuturo. Technologie de l'information et de la communication pour l'éducation de base***

Il s'agit d'un programme d'éducation du Conseil de la province de Pichincha, réalisé dans les écoles publiques de neuf cantons de la province, et dont l'objectif est l'apprentissage via Internet. Ce programme compte cinq projets : le renforcement des capacités des enseignants en ce qui concerne la technologie et le curriculum (7000 enseignants) ; l'équipement et l'assistance technique (fourniture des ordinateurs avec des programmes dans environ 1105 écoles) ; le portail éducatif (pages en réseaux) ; la production de *software* éducatifs déléguée à une entreprise extérieure ; l'accès à l'Internet.

#### **Caractéristiques de cette seconde période**

- Processus croissant d'autonomisation des établissements éducatifs selon une approche expérimentale ;
- diminution de la capacité du MEC à organiser et planifier l'éducation : rôle normatif et de contrôle (dates du début des classes ; coût des pensions ; négociation avec l'Union des professeurs, etc.) ;
- projets pédagogiques pris en charge par les universités et les municipalités (à Quito p. ex.) ;
- création d'espaces de dialogue par la société civile pour contrôler et exercer une pression (mais n'ayant qu'une faible influence sur les politiques éducatives) ;
- propositions de décentralisation éducative et de déconcentration des fonctions du Ministère ;
- opposition du syndicat des professeurs et organisations de grèves, revendications ; mise en œuvre d'initiatives particulières, isolées, mais qui peuvent devenir des modèles pour le reste des établissements, au vu des résultats obtenus.

## L'éducation et ses résultats

- Historiquement, on constate que l'éducation en Équateur a subi l'influence de modèles occidentaux, importés de pays considérés alors comme progressistes, civilisés ou développés. Dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, c'est la culture française qui a servi de modèle de société et d'éducation. Cependant, les efforts du président Gabriel García Moreno pour que l'Équateur devienne un protectorat français n'ont pas donné les résultats escomptés. Durant la période libérale qui a suivi, les yeux étaient toujours rivés sur l'Occident, et plus particulièrement sur l'Angleterre et les États-Unis. Enfin, dans les dernières décennies du XX<sup>e</sup> siècle, le choix s'est porté sur les programmes des agences internationales.
- Les modèles de développement adoptés dans le pays n'ont jamais reposé sur un modèle de développement propre, qui prendrait en considération les caractéristiques de la population et suivrait un processus spécifique. C'est pourquoi, notamment, les catégories de la population éloignées des classes dirigeantes et de l'élite sont restées en marge du système. Les populations indigènes n'ont pas été prises en compte tout comme la population métisse urbaine ou le secteur paysan rural. La discrimination et l'exclusion des processus éducatifs se perpétuent encore aujourd'hui de la même manière.
- Le transfert de modèles dans le système éducatif équatorien a été toujours effectué sans une analyse précise du contexte, des possibilités de succès, sans une évaluation des résultats obtenus et les réformes se sont succédé ainsi.
- A partir des années 1980, mais surtout depuis les années 1990, on assiste à une baisse de la qualité de l'éducation tant publique que privée, qui ne joue plus son rôle pour le développement du pays. Seuls les élèves de l'éducation privée, de meilleure qualité, satisfont aux besoins actuels. Ceci explique en partie pourquoi il n'existe pas de volonté politique pour sortir l'éducation de l'état d'affaiblissement dans lequel elle se trouve.
- L'éducation publique et privée de basse qualité ne peut former les jeunes pour le marché du travail ou pour les études universitaires dans les mêmes conditions que certaines institutions privées. L'effet inverse à celui désiré se produit : le système éducatif produit et reproduit les inégalités les plus importantes et les plus profondes. Les jeunes diplômés des collèges publics et privés de bas niveaux voient leurs chances de concurrencer les élèves de meilleure formation fortement réduites. Des générations entières de jeunes, mal formés et non compétitifs, sont vouées à rester à l'écart du bien-être de la société de consommation, ne disposant pas de salaires conséquents.
- L'école privée, malgré son coût important, ne garantit pas non plus une bonne qualité. Dans beaucoup de cas, ces institutions s'apparentent à des entreprises réalisant du profit.



- Les enseignants sont mal payés et peu reconnus socialement. Leurs revendications portent essentiellement sur les salaires et non sur des aspects pédagogiques ou la recherche d'une meilleure qualité de l'éducation.
- Malgré l'extension de la couverture éducative au cours de ces dernières années, et ceci à tous les niveaux d'enseignement (même si elle ne couvre pas encore la totalité de la population en âge d'étudier), on assiste à une diminution de la qualité et du volume des investissements.
- Peu d'investissements dans l'éducation. Dans les faits, malgré la défense de l'éducation publique, le système privé s'est davantage élargi. Au niveau national, entre 1998 et 2002, 78.7% du total des collèves créés sont privés et 21.3% publics (Paladines, 2004, p. 12).
- Promulgation de lois qui n'apportent pas des solutions.
- Processus initial de décentralisation de l'éducation. Treize municipalités participent à ce processus portant sur la qualification des enseignants, l'alphabétisation, l'infrastructure, etc.
- Propositions de réformes curriculaires appliquées sans succès et sans continuité. Cette situation s'explique par la rotation des ministres – une moyenne d'un par année – dont les actions ont été, dans la majorité des cas, réduites à négocier avec le syndicat des enseignants et à étouffer les grèves survenant chaque année.

## Références

- ANPEE (2001). *Sistemas de calidad en centros educativos. Manual de interpretación* (versión preliminar realizada por el Centro de Gestión de Calidad S.A, Ecuador).
- Démelas, M.-D., Saint-Geours, Y. (1988). *Jerusalén y Babilonia. Religión y política en el Ecuador. 1780-1880*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Revista *Diners* (2004), 267, Quito, Agosto.
- Goetschel, A.M. (2003). *Educación de las Mujeres*. Tesis de Doctorado en curso, Universidad de Amsterdam.
- Goetschel, A.M. (1999). *Mujeres e imaginarios*. Quito: Abya Yala.
- Goetschel, A.M. (1996). "Educación e imágenes de Mujer". M. Moscoso (Edit.), *Y el amor no era todo... Mujeres, imágenes y conflictos*. Quito: ABYA YALA/DGIS Holanda.
- Goetschel, A.M. (1995). "La posibilidad del imaginario". M. Moscoso (comp.), *Palabras del Silencio. Las mujeres Latinoamericanas y su historia*. Quito: ABYA YALA/DGIS-Holanda/UNICEF.
- Grijalva, M. (1992). Investigación y evaluación de la educación media diversificada (inédito).
- Moncayo, P. (1979). *El Ecuador de 1825 a 1875*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Moscoso, M., Teran R. (2004). «Transferts de modèles éducatifs dans l'enseignement secondaire formel public (1980-2003). L'Équateur : Étude de cas». Projet de recherche RUIG/BIE/FPSE/UEDH.
- Moscoso, M. (1996). "Discurso religioso y discurso estatal: la mujer sumisa". M. Moscoso (Edit.), *Y el amor no era todo... Mujeres, imágenes y conflictos*. Quito: ABYA YALA/DGIS Holanda.
- Moscoso, M. (1999). "El papel de las mujeres en la educación familiar en el Ecuador. Inicios del siglo XX". P. Gonzalbo (coord.), *Familia y educación en Iberoamérica*. México: El Colegio de México.
- Ossenbach, G. (s.d.). *Estado y educación en América Latina a partir de su independencia (siglos XIX y XX)*. Tesis de grado. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid.
- Paladines, C. (2004). "Inversiones y nuevas tendencias". *Educación*, Periódico mensual del proyecto *El Comercio va a las Aulas*. Quito, Abril.
- PMT (s.d.). Lineamientos del Programa del Muchacho Trabajador del Banco Central del Ecuador.
- Sinardet, E. R. (1999). "El papel educador de los padres de familia: táctica de la iglesia en la lucha contra las reformas educativas liberales en Ecuador (1906-1914)". P. Gonzalbo (coord.), *Familia y educación en Iberoamérica*. México: El Colegio de México.
- Vargas, J.M.F. (s.d.). *Historia de la Cultura Ecuatoriana*, T. II. Guayaquil/Quito: Ediciones Ariel.



# Enseignement secondaire et « transferts » de modèle éducatif : le cas de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) 1934-1986

**Charles MAGNIN**

Université de Genève, Suisse

**Eléonore ZOTTOS**

Université de Genève, Suisse

**Abstract.** *This article analyses within an historical perspective eleven of the twelve sessions of the International Conference on Education (ICE) of the International Bureau of Education (IBE) which from 1934 to 2004 have been dedicated to secondary education. In examining these debates and the recommendations stemming from them, it pays special attention to the issue of equal opportunity of access to secondary education in the North and to exchanges between the North and the South on secondary education. The article thus focuses on the transfer of educational models from the northern metropolises to the southern colonies. After attaining independence in the 1960s, the latter did not suddenly create a new type of secondary education, but rather remained heirs to the former model, a situation which was not without consequences. The paper shows that, overall, the debates deal with relatively few objects which are more stable over time in their content than one might imagine a priori, except perhaps in recent years.*

## Objet, corpus et méthode de l'étude

Cet article<sup>1</sup> constitue un essai synthétique de caractérisation historique du « discours » sur l'enseignement secondaire et sur les transferts de modèle éducatif tenu dans le cadre des sessions de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) du Bureau international d'éducation (BIE) qui, entre 1934 et 2004, ont porté sur cet ordre d'enseignement.

---

<sup>1</sup> Cet article constitue l'un des fruits de la recherche sur *La formation interdisciplinaire au dialogue politique dans le champ de l'éducation*, financée par le Réseau universitaire international de Genève (RUIG) et coordonnée par Ch. Magnin.

Par «transfert de modèle éducatif» nous entendons les modalités variables au cours du temps des échanges entre pays du Nord et du Sud concernant le développement de tout ou partie du modèle d'enseignement secondaire. Nous n'avons pas cherché à établir une typologie de ces échanges mais tenté plutôt d'en faire apparaître les traits dominants ou les lignes de force, permanentes pour certaines, changeantes pour d'autres.

Il est évident que pour mieux connaître les enjeux de ces débats, il faudrait les replacer dans leur contexte bien plus que nous ne saurions le faire dans les limites imparties à cet article, notamment en ce qui concerne le fonctionnement de la CIE et ses participants. Il faudrait aussi replacer cette histoire dans celle de l'UNESCO et cerner plus étroitement les incidences qu'ont eues sur le discours qui nous intéresse les conjonctures politiques internationales successives dans lesquelles il s'est inscrit.

De 1934 à 2004, 14 sessions de la CIE sur 47 (soit 30%) ont abordé de près ou de loin la question de l'enseignement secondaire et de l'éducation des jeunes. Lus comme une histoire, ces titres laissent transparaître les évolutions qui sont au cœur de notre recherche.

**Tableau 1: Objets des sessions de la CIE consacrées à l'enseignement secondaire (1934-2004)**

| Année | Session         | Objet(s)   |
|-------|-----------------|--|
| 1934  | 3 <sup>e</sup>  | La scolarité obligatoire et sa prolongation<br>L'admission aux écoles secondaires<br>Les économies dans le domaine de l'instruction publique |
| 1946  | 9 <sup>e</sup>  | L'égalité d'accès à l'enseignement du second degré   |
| 1951  | 14 <sup>e</sup> | La scolarité obligatoire et sa prolongation  |
| 1954  | 17 <sup>e</sup> | La formation du personnel enseignant secondaire<br>La situation du personnel enseignant secondaire   |
| 1960  | 23 <sup>e</sup> | L'élaboration et la promulgation des programmes de l'enseignement général du second degré  |
| 1963  | 26 <sup>e</sup> | L'organisation de l'orientation scolaire et professionnelle  |
| 1967  | 30 <sup>e</sup> | La pénurie de personnel enseignant secondaire  |



|      |                 |  |
|------|-----------------|--|
| 1970 | 32 <sup>e</sup> | L'amélioration et l'efficacité des systèmes d'éducation, en particulier la réduction des déperditions d'effectifs à tous les niveaux de l'enseignement |
| 1971 | 33 <sup>e</sup> | Le milieu scolaire des élèves et leurs chances de succès à l'école   |
| 1973 | 34 <sup>e</sup> | Les liens entre l'éducation, la formation et l'emploi notamment en ce qui concerne l'enseignement secondaire, ses objectifs, sa structure, son contenu |
| 1981 | 38 <sup>e</sup> | Interaction entre éducation et travail productif   |
| 1986 | 40 <sup>e</sup> | Amélioration de l'enseignement du second degré, de ses objectifs, de ses contenus, de ses structures et de ses méthodes                                |
| 2004 | 47 <sup>e</sup> | Une éducation de qualité pour tous les jeunes : défis, tendances et priorités  |

Le corpus sur lequel porte notre analyse est constitué par l'ensemble des publications du BIE relatives à onze de ces douze sessions de la CIE (nous n'avons pas inclus celle de 2004), publications dont la nature a changé en 1970 lors de l'intégration pleine et entière du BIE au sein de l'UNESCO. Jusqu'en 1969, on a affaire au même genre de documents : l'invitation officielle à la CIE et son ordre du jour ; ses discours d'ouverture et de clôture ; le ou les rapports de synthèse sur la ou les questions examinée(s) par la Conférence ; la retranscription des débats sur ce rapport et sur les « recommandations » proposées à son issue ; enfin le texte définitif de celles-ci après leur adoption par la CIE. A partir de 1970, notre analyse porte sur le *Rapport final* publié à l'issue des sessions de la Conférence, qui en constitue la trace essentielle.

La définition de l'enseignement secondaire avec laquelle nous avons travaillé englobe en un tout différencié l'enseignement secondaire obligatoire et les divers types d'enseignement – de culture générale, professionnel ou pré professionnel – dont il se compose et qui lui font suite.

La méthode utilisée pour arriver à l'histoire qui suit est simple : lire et relire les sources retenues jusqu'à ce que se stabilisent une analyse et une interprétation de ce qu'elles disent et qu'on pourrait démontrer en produisant des citations à l'appui des analyses synthétiques qui sont faites de ce discours. En l'occurrence, cet exercice demeure passablement inachevé car faute de place, nous ne saurions rendre un compte dûment « illustré » de ces débats et décisions. On en restera dès lors à la mise en exergue de ce qui nous apparaît comme les points saillants de cette double histoire.

Dans cette recherche, les onze sessions de la CIE ont été examinées successivement et c'est ainsi que nous les aborderons dans cet article. Sauf quand il n'y a que quelques points essentiels à en dire, le contenu des CIE sera évoqué en deux parties – a) et b) –, la première s'arrêtant sur l'état du débat général sur l'enseignement secondaire dans le cadre de la Conférence concernée, la seconde faisant de même au sujet du ou des transfert(s) de ce modèle éducatif.

### **3<sup>e</sup> session de la CIE (1934): La scolarité obligatoire et sa prolongation ; L'admission aux écoles secondaires ; Les économies dans le domaine de l'instruction publique**

#### *a) L'avenir du secondaire entre frilosité et audace*

Les débats de cette CIE qui, en dépit de son appellation officielle, est bien la première et non pas la 3<sup>e</sup> que le BIE ait convoquée, sont marqués par la crise économique de 1929 et ses répercussions sur le travail des jeunes, ainsi que par le chômage auxquels elle contraint beaucoup d'entre eux. C'est pourquoi les participants à la CIE souhaitent alors que la scolarité obligatoire soit prolongée pour assurer un niveau de formation suffisant à chacun et pour faire correspondre l'âge de sortie de l'école à l'âge d'admission au travail, pour éviter enfin, voire surtout, que les jeunes sans emploi en soient réduits à l'oisiveté dangereuse de la rue.

On parle alors aussi beaucoup de crise de l'enseignement secondaire vu l'afflux d'élèves – constaté et aussitôt décrié – dans des études qu'ils abandonnent souvent précocement, comme le montre l'enquête internationale comparative sur *L'admission aux écoles secondaires* conduite par le BIE en vue de la Conférence. Cette enquête indique en effet que seuls 45% de ces élèves parviennent à terminer ce cursus, cette proportion variant entre 10 et 90% suivant les pays (BIE, 1934, p. 122), ce qui remet radicalement en cause le rôle de préparation aux études gymnasiales qui était traditionnellement dévolu à l'enseignement secondaire. D'aucuns veulent dès lors le rendre beaucoup plus utilitaire en préparant certains de ses élèves à la vie active, à certaines écoles professionnelles, à certaines fonctions dans l'administration.

Ce que l'on craint farouchement, c'est le surpeuplement de l'enseignement universitaire considéré comme le prélude à la constitution d'un prolétariat intellectuel bientôt révolutionnaire. La plupart des pays souhaitent transformer leur enseignement secondaire pour répondre à la demande accrue de formation, mais sans mettre en danger les élites traditionnelles. Pour conjurer ce péril, on mise sur la sélection rigoureuse des élèves afin d'opérer leur répartition judicieuse entre l'enseignement secondaire général et l'enseignement secondaire professionnel, avec l'idée de créer plusieurs genres d'élites, de nouvelles élites « professionnelles ».

Malgré les difficultés créées par la crise économique, cette CIE invoque la nécessité d'introduire progressivement la gratuité de cet enseignement: « Il est hors de doute que



le principe de la gratuité devrait, pour des raisons humanitaires, être tôt ou tard admis par tous les pays», indique en effet le rapport de synthèse de L. Cros sur la question de l'admission aux écoles secondaires (BIE, 1934, p. 131). Voilà pour l'audace.

***b) Entre transferts de modèles éducatifs coloniaux nullement problématiques et émulation non contraignante***

Dans la CIE de 1934, on ne trouve pas trace de discussion sur des transferts de modèles éducatifs définissables comme tels ou plutôt, ceux qui existent, notamment dans les colonies, ne sont absolument pas perçus comme faisant problème. En effet, si une douzaine de pays d'Amérique centrale et du Sud ainsi que d'Asie sont présents à la Conférence, lors des discussions en plénière, la question du développement de l'enseignement secondaire sous ces latitudes n'est pratiquement jamais soulevée, sauf lors de brèves interventions sur la question des conditions d'admission dans ces écoles et sur l'opportunité de rendre cet enseignement gratuit. Plusieurs délégations (Guatemala, Egypte, Turquie notamment) expriment alors leurs doutes quant à la possibilité d'appliquer le principe de la gratuité, voire d'octroyer des aides financières aux élèves bien doués. Leur priorité est la seule scolarisation primaire.

Pour leur part les systèmes d'enseignement du Nord sont alors caractérisés par des identités nationales fortes entre lesquelles les échanges se règlent sur la base de la seule «émulation», absolument non contraignante. En effet, le BIE précise alors déjà – comme il le fera pendant près de quarante ans par l'entremise de son directeur, Jean Piaget, qui y insistera toujours avec une grande conviction – que les sessions de la CIE doivent servir à l'émulation entre les gouvernements, sans provoquer, par la conclusion d'accords intempestifs, une ingérence qui serait «indiscreète» dans ce domaine de l'éducation qui est vu alors comme la chasse gardée de chaque pays, même si leurs systèmes d'enseignement vivent des évolutions comparables, voire communes.

**9<sup>e</sup> session de la CIE (1946) : L'égalité d'accès à l'enseignement du second degré**

***L'expansion marquée du secondaire mais sans aucun transfert***

La session de la CIE de 1946, qui voit aussi la première participation de l'UNESCO à l'organisation de la Conférence mise sur pied jusque-là par le seul BIE, est placée sous le signe de la guerre dont on venait de sortir et de la reconstruction d'un monde qu'on espérait débarrasser des tares de celui qui avait abouti au cataclysme.

L'heure est pour une part à la reconstruction économique et les pays disposent de fonds à cet effet (cf. notamment le Plan Marshall). Mais les enjeux sociaux liés à l'enseignement secondaire s'avèrent aussi cruciaux, en raison, entre autre, de la menace et des séductions communistes. La modification de la composition sociale

des élites apparaît désormais comme la condition *sine qua non* de la reconstruction de la société démocratique sur des bases nouvelles qui lui permettront de résister au retour d'un autre Hitler, pour ne pas dire à Staline. L'exigence de justice sociale en matière d'éducation se développe alors vigoureusement: «[...] pour que la justice règne à l'école, il faut en premier lieu que l'enseignement du second degré ne soit pas réservé exclusivement aux privilégiés de la fortune» (BIE, 1946, p. 75). 1946 parle d'«égalité d'accès» au secondaire là où 1934 évoquait simplement l'«admission» à ces écoles.

Durant cette CIE, le modèle éducatif secondaire du Nord ne fait l'objet d'aucune discussion relative à son exportation au Sud, ce qui ne veut pas dire que cette Conférence n'établisse aucune différence entre pays du Nord et du Sud, colonisés et colonisateurs.

#### **14<sup>e</sup> session de la CIE (1951): La scolarité obligatoire et sa prolongation**

##### ***a) Prolonger la durée de l'instruction obligatoire pour favoriser le développement économique et social***

Comme en 1934, la CIE de 1951 aborde la question de l'enseignement secondaire à travers celle de la prolongation de la scolarité obligatoire, où l'on voit désormais l'affirmation d'un droit primordial à l'éducation et ceci dans l'ensemble des pays, quel que soit leur degré de développement. La généralisation de cette prolongation apparaît alors comme centrale pour favoriser le développement économique et social qui constitue le but principal poursuivi à travers les réformes scolaires proposées.

##### ***b) Une aide financière internationale associée à des échanges placés sous le signe de la réciprocité***

En ce temps qui marque le début de la guerre froide, la CIE est le lieu de nombreuses exhortations au respect des différences culturelles et historiques. Les contenus et les méthodes d'enseignement apparaissent alors aussi comme devant concourir à la transmission de valeurs, en accordant une attention particulière au respect des cultures, respect rendu synonyme de facteur de concorde et de paix dans un monde déchiré par la guerre froide et la confrontation Est-Ouest.

La CIE de 1951 voit aussi apparaître un discours sur le développement de l'enseignement secondaire comme moyen de favoriser le développement économique des pays du Sud puisque l'on est désormais convaincu que «tout progrès éducatif se [traduit] à plus ou moins longue échéance par une augmentation notable du revenu national». Tout ce qui retarde ce développement sera déploré comme une inégalité intolérable qui doit être comblée au plus vite en mobilisant les pays concernés et la communauté internationale.



La CIE affirme avec force que la coopération internationale en la matière devrait comporter d'une part une aide financière majeure et d'autre part aussi une coopération technique intense et des échanges d'informations et d'experts placés sous le signe de la réciprocité.

La recommandation adoptée en 1951 encourage la mise en place de plans pour le développement de l'éducation qui doivent concorder avec les besoins économiques et sociaux des pays, tenir compte des valeurs propres à chaque culture et tendre vers le droit à l'éducation et la généralisation de l'enseignement secondaire dans la perspective d'améliorer les niveaux de vie. Ces plans doivent être souples, constamment amendés et réadaptés en fonction des résultats obtenus et de l'évolution de la situation. La Conférence recommande de tenir compte des caractéristiques régionales au niveau du climat et des travaux saisonniers pour déterminer le programme de l'année scolaire et les horaires. En matière de langues, l'emploi à l'école des langues vernaculaires est conseillé.

Le principe du droit à l'éducation évoqué dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et la Charte des Nations Unies force alors les pays colonisateurs à se confronter à leurs responsabilités. La recommandation adoptée à la Conférence de 1951 sur l'enseignement obligatoire et sa prolongation reprend les termes de la Déclaration universelle et engage les Etats à établir dans un délai de deux ans un plan à moyen terme pour réaliser l'application du principe de l'enseignement primaire et obligatoire pour tous dans les régions sous mandats.

### **17<sup>e</sup> session de la CIE (1954): La formation du personnel enseignant secondaire; La situation du personnel enseignant secondaire**

#### ***Plus de savoir = plus de développement***

Douze ans après la CIE de 1946, celle de 1954, qui traite de la formation du personnel enseignant secondaire, s'interroge sur les conséquences du principe d'égalité d'accès à l'enseignement secondaire prôné alors et qui est maintenant de plus en plus généralement admis. Il apparaît comme l'une des causes majeures de la « crise de croissance » de cet ordre d'enseignement, croissance très forte qui met en relief une pénurie dramatique d'enseignants véritablement formés, au Nord et plus encore au Sud. Mais en même temps, les participants à la CIE se félicitent du nouveau statut que l'éducation est en train d'acquérir dans les esprits, tout le monde y voyant de plus en plus nettement un facteur crucial du développement des sociétés, au Nord surtout, mais au Sud aussi bien.

À la différence de celle de 1951, la CIE de 1954 ne comporte pas de référence à l'idée de transfert de modèles éducatifs, si ce n'est qu'elle cherche à favoriser activement les échanges d'enseignants entre pays en vue de leur « perfectionnement ».

## **23<sup>e</sup> session de la CIE (1960): L'élaboration et la promulgation des programmes de l'enseignement général du second degré**

### ***a) « Boom » économique, pénurie de « cadres » et utilitarisme accru du secondaire***

La CIE de 1960 s'inscrit parfaitement dans le paradigme de 1954 associant étroitement expansion du nombre de détenteurs d'un savoir accru et développement de la société aux plans économique et social, puisque l'heure est à un formidable « boom » économique nécessitant la formation aussi rapide que possible de « cadres » nombreux.

Afin de s'adapter au nouveau contexte international caractérisé par la haute conjoncture économique qu'on vient de dire, qui va de pair avec un développement massif des transports et de la mobilité corrélative des personnes, la CIE de 1960 recommande de favoriser la reconnaissance des diplômes entre les pays, ce qui enclenchera, au sein du BIE entre autre, le développement d'études comparatives, pour aboutir à une définition commune d'« acquis de connaissance » susceptibles d'être considérés, à une échelle internationale, comme autant d'« équivalences ».

Dans la perspective d'exploiter optimalement tous les talents, la Conférence revient à la charge pour conseiller de développer la collaboration entre tous les pays quant à l'organisation de l'orientation scolaire et professionnelle. Corollairement, la tendance – qui s'était déjà manifestée timidement dans des sessions précédentes de la CIE – à une réorientation croissante des contenus de l'enseignement secondaire en fonction de ses nouveaux publics, se renforce, ce qui s'exprime notamment à travers le slogan « rapprocher l'école de la vie ». Il faut aller dans ce sens car le secondaire ne comprend désormais plus seulement une « élite », mais des adolescents issus de tous les milieux. Dans un tel processus, s'empresse-t-on cependant de souligner, il convient aussi de veiller à ce que le niveau général des études et de la culture ne « s'abaisse pas ».

### ***b) De l'émulation piagétienne à l'interventionnisme de l'UNESCO***

Relevons qu'à partir de 1960, le but général des sessions de la CIE va notablement changer. On troquera alors le principe d'émulation qui avait réglé jusque-là ces échanges internationaux contre un idéal plus « interventionniste ». Du moins est-ce la volonté de l'UNESCO à ce moment-là, Piaget ne modifiant en rien sa position. Il n'empêche, il est désormais clair que les recommandations adoptées doivent donner lieu à des réalisations concrètes. Bien qu'elles ne puissent toujours pas se prévaloir d'un caractère contraignant, les recommandations arrêtées devront servir de principes de base à l'UNESCO dans la mise en place de ses plans d'action, en particulier dans les pays du Sud.



À partir du début des années 60, la participation croissante à la Conférence de pays ayant récemment acquis leur indépendance entraîne un autre changement de perspective crucial. D'un discours stigmatisé comme ethnocentriste, on passe à une approche plus universaliste. Ainsi, le développement de l'enseignement secondaire apparaît maintenant surtout comme le moyen de former les cadres indispensables au développement économique du Sud.

Nombreux sont alors les pays ayant récemment acquis leur indépendance qui inscrivent dans leur Constitution le droit à l'éducation et qui comptent sur le développement de l'enseignement secondaire pour consolider leur unité nationale et assurer leur développement économique et social. Le discours dominant associe alors étroitement humanisme et économie et considère l'éducation comme le bien national le plus précieux.

L'objet de la Conférence de 1960 – *L'élaboration et la promulgation des programmes de l'enseignement général du second degré* – concerne très directement les pays nouvellement indépendants qui sont engagés dans des travaux d'élaboration ou de révision des programmes d'enseignement. La recommandation énonce sur ce thème des principes généraux en soulignant qu'ils doivent être appliqués au cas par cas, non sans que se profile en la matière le recours aux savoirs des experts internationaux.

En 1960, l'UNESCO a mené une enquête pour évaluer la situation et les besoins d'enseignement en Asie, en Afrique tropicale et dans les Etats Arabes, qui conclut que c'est dans ces deux dernières régions que les besoins de développement du secondaire sont les plus pressants mais aussi les plus entravés par une grave pénurie d'enseignants à laquelle elle entend remédier à travers une intervention «planificatrice», ce qui dénote un état d'esprit nouveau.

## **26<sup>e</sup> session de la CIE (1963): L'organisation de l'orientation scolaire et professionnelle**

### ***La réforme peu problématique de l'orientation scolaire et professionnelle***

Les termes d'«école pour tous», mais pas encore d'«éducation pour tous», notons-le, sont employés dès la Conférence de 1963. Dans le même temps, au Nord, puisque la pyramide professionnelle s'est transformée et qu'on s'achemine vers une tertiariation de l'économie, les objectifs de l'enseignement secondaire se modifient. Il ne s'agit plus seulement d'acquérir des connaissances, mais bien «d'apprendre à apprendre». On commence alors aussi à évoquer le développement de «l'éducation permanente», ce qui nous fait entrer dans la généalogie du *life long learning* d'aujourd'hui. Et l'éducation doit toujours participer au développement des individus comme à celui des sociétés, une double finalité déjà très ancienne.

Le choix du thème de la Conférence de 1963 – *L'organisation de l'orientation scolaire et professionnelle* – semble être particulièrement conditionné par la situation des pays du Nord. La tertiarisation de leur économie les oblige à réviser une nouvelle fois les buts de l'enseignement secondaire et à développer l'orientation scolaire et professionnelle au nom du plein emploi, de l'épanouissement de chacun et pour gaspiller le moins possible de capital humain.

À l'âge de la bipolarisation politique Est-Ouest, différents systèmes d'orientation coexistent: le système de l'orientation professionnelle extrascolaire; le système basant tout le programme d'enseignement sur l'information et l'orientation professionnelles (initiation au travail sur le modèle soviétique); le système donnant un caractère d'orientation à la structure scolaire elle-même (premier cycle d'orientation); enfin le système de l'orientation scolaire et professionnelle continues (services de consultation et de conseils à l'école). Ces différents modèles ou certains de leurs aspects peuvent servir à améliorer les services d'orientation existants ou constituer une base pour en créer de nouveaux, au Sud notamment. Concernant la réforme de l'organisation des systèmes d'orientation scolaire et professionnelle, le texte de la recommandation de 1963 contient une rubrique intitulée « Application de la présente recommandation », qui précise que ses articles devraient être mis en oeuvre en fonction de la situation du pays et de leur utilité, non sans affirmer que ces pays peuvent bénéficier d'une assistance technique bilatérale ou internationale ainsi que de l'aide de l'UNESCO. Une conviction prévaut plus particulièrement quant au Sud: cette réorganisation ne sera salutaire qu'à la condition d'aller de pair avec la gratuité de l'enseignement secondaire et un soutien matériel effectif et efficace aux élèves qui en auront besoin.

### **30<sup>e</sup> session de la CIE (1967): La pénurie de personnel enseignant secondaire**

#### ***a) La richesse du savoir***

Lors de la session de la CIE de 1967, qui est consacrée à *La pénurie de personnel enseignant secondaire*, on parle communément de « démocratisation des études ». On s'aperçoit que ce mouvement se trouve encouragé, d'un côté, par les gouvernements qui ont assoupli leurs systèmes de sélection, introduit la gratuité de l'enseignement secondaire et, de l'autre, par les parents qui se soucient plus que par le passé d'assurer à leurs enfants une carrière professionnelle qu'ils peuvent rêver meilleure que la leur. On en arrive enfin à concevoir le premier degré de l'enseignement secondaire comme une étape destinée à déceler les aptitudes particulières des élèves, à l'heure où le « boom » économique fait du « capital humain » et de la « matière grise » des filons à exploiter optimalement.



En 1967 comme en 1954, le secondaire apparaît à nouveau frappé par une pénurie de personnel enseignant qualifié qui est perçue comme un frein majeur au développement économique et social. La valorisation de la profession enseignante et l'amélioration de la formation y conduisant, l'insistance également sur la « formation continue » de ce personnel, sont considérés comme des améliorations décisives pour garantir la qualité de la formation dispensée à la jeunesse à « l'ère scientifique et technologique », en ce temps aussi d'une expansion vertigineuse du champ des connaissances humaines. Le savoir apparaît alors plus que jamais comme une force productive génératrice de richesse(s).

### ***b) Planification modernisatrice et méfaits de la colonisation***

Une nouvelle fois, les intervenants de la Conférence de 1967 dressent un tableau plutôt pessimiste de l'enseignement secondaire dans les pays en développement en déplorant que la priorité y soit toujours accordée à l'enseignement primaire. Or, l'essor économique de ces pays et leur indépendance politique sont tributaires de la formation de cadres, affirme-t-on avec force. Malgré les augmentations importantes des budgets de l'éducation, le manque de qualification du corps enseignant ainsi que les problèmes de pénurie rencontrés à cet égard constituent des obstacles majeurs sur le chemin de l'amélioration de l'enseignement secondaire.

Dans le cadre des sessions de la CIE prises en compte ici, c'est pour la première fois en 1967 que les transferts de modèles éducatifs opérés au temps des colonies sont dénoncés en tant que tels par des pays qui, depuis cinq ou six ans qu'ils sont devenus indépendants, mesurent sans doute mieux leurs effets de fond. C'est à l'esprit colonialiste qui a présidé à l'exportation de ces modèles éducatifs et à leur mise en œuvre que l'on impute alors le taux élevé de déperdition scolaire constaté dans l'enseignement secondaire des pays concernés. Comme en 1960, la planification de l'éducation est à nouveau invoquée comme remède à la situation décrite et l'on compte sur elle pour faire mieux contribuer l'enseignement secondaire au développement espéré.

Relativement à la pénurie d'enseignants secondaires et à ses effets très néfastes sur le progrès de l'éducation dans les pays du Sud, la Conférence recommande diverses mesures provisoires (par ex. l'utilisation comme enseignants d'étudiants des écoles normales supérieures ou d'autres établissements d'enseignement supérieur) sans oublier des mesures sur le long terme comme la création de facultés de pédagogie, ainsi que d'écoles normales supérieures. Dans cette situation, on émet aussi le vœu que la coopération internationale s'oriente non seulement vers une aide à l'essor de l'enseignement secondaire, mais également vers le soutien à la formation des enseignants. Plutôt que de recruter des professeurs étrangers, il s'agirait de former la relève sur place !

### **32<sup>e</sup> session de la CIE (1970): L'amélioration et l'efficacité des systèmes d'éducation, en particulier la réduction des déperditions d'effectifs à tous les niveaux de l'enseignement**

#### ***a) Une réorientation utilitaire sans cesse recommencée***

En 1969, le BIE est finalement intégré à l'Unesco en tant qu'institut spécialisé, et Jean Piaget, qui est alors âgé de 73 ans, cesse d'en assumer la direction pour se vouer entièrement à la recherche, déclare-t-il juvénilement à la CIE au moment de quitter ses fonctions !

L'analyse des « grandes tendances de l'éducation » présentée alors fait apparaître que les pays du Nord ont procédé à des modifications substantielles dans les programmes d'enseignement secondaire afin d'en moderniser le contenu et de l'adapter « à la vie et au travail », pour limiter les déperditions scolaires tout comme les échecs. L'organisation à laquelle on a abouti comporte, dans la plupart des pays, neuf années d'enseignement général, suivies d'un cycle secondaire supérieur (subdivisé en enseignement général, technique et professionnel).

À partir de cette session de la CIE, la volonté de promouvoir une expansion quantitative de l'enseignement secondaire s'accompagne d'une réflexion autour de sa qualité, avec pour objectif une amélioration de l'égalité des chances. On juge alors que celle-ci passe par un renouvellement de la teneur de la composante utilitaire de cet enseignement, dont on s'attache une fois encore à rendre les finalités plus proches des besoins des individus, par crainte, notons-le, de les voir s'en désintéresser : « Il importe, en révisant le contenu de l'éducation, de faire place à des matières nouvelles, en rapport avec la vie, le milieu et le travail, afin de renforcer les motivations des élèves » (UNESCO/BIE, 1970, p. 24).

Afin de lutter contre le phénomène de déperdition scolaire, autrement dit l'abandon des études, la Conférence recommande de s'inspirer de l'éducation permanente, dont les structures éducatives apparaissent plus souples et mieux articulées au « réel » que celles de l'enseignement secondaire.

Une autre nouveauté de taille consiste alors dans le fait que des réformes sont entreprises pour améliorer ce que l'on se met à appeler le « rendement » – *interne* et *externe* – des systèmes éducatifs. À partir du début des années 70, l'UNESCO s'oriente en effet vers la mise sur pied de projets éducatifs tenant compte non plus seulement des besoins économiques des pays, mais aussi des ressources à disposition. Avec l'aide d'experts extérieurs, mais également des services de planification créés dans les ministères de l'éducation, on procède alors massivement à l'évaluation du rendement des systèmes éducatifs et l'on établit divers projets tendant à réduire les déperditions constatées. Des efforts sont entrepris sur les plans de la répartition géographique des établissements scolaires, de la formation et du recyclage du per-



sonnel enseignant, de l'élaboration des manuels et du matériel pédagogique, ainsi qu'au niveau même de l'organisation du système scolaire.

### ***b) Entre haro sur les ex-colonisateurs et perspectives d'échanges Sud-Sud***

Lors de la CIE de 1970, les systèmes éducatifs hérités des colonies sont à nouveau désignés comme responsables du taux élevé de déperditions et d'abandons scolaires dans les pays concernés. On déplore «[...] le manque d'adéquation de systèmes d'éducation hérités de l'ancienne puissance coloniale par rapport aux conditions économiques, humaines et géographiques, qui affectent les pays ayant récemment accédé à l'indépendance» (UNESCO/BIE, 1970, p. 17). Il s'agit de trouver enfin une adéquation entre eux et les sociétés dans lesquelles ils sont inscrits.

À l'inverse, plusieurs autres pays colonisés eux aussi, dont le Brésil, la Guyane ou Singapour, ont adopté, avec satisfaction, un système éducatif inspiré du modèle occidental et qui leur a permis de répondre à leurs besoins économiques en formant des cadres de niveau moyen.

Le recours aux sciences de l'éducation, qui est de plus en plus fréquent au début des années 70, incite la Conférence à encourager dans ses recommandations le développement de recherches et d'études sur l'efficacité des systèmes éducatifs dans les pays en développement. Etant donné les enjeux économiques et sociaux, la recherche de solutions s'avère primordiale. On imagine de doter l'UNESCO de sa propre force d'évaluation des systèmes éducatifs pour qu'elle puisse proposer ses services aux pays intéressés, et de promouvoir, grâce à des bourses, la formation de spécialistes de la recherche pédagogique, de planificateurs de l'éducation et autres experts du Sud pour le Sud.

## **33<sup>e</sup> session de la CIE (1971): Le milieu scolaire des élèves et leurs chances de succès à l'école**

### ***a) Le début de la fin d'une époque***

La CIE de 1971 ravive la revendication d'égalité des chances, en la doublant d'un discours conférant un nouveau statut à l'individu, qui appelle l'élève à apprécier la vie à d'autres titres que ceux de futur citoyen et de futur producteur.

Sur ce dernier point, un nouveau souci se fait jour dans cette Conférence qu'on liera à de premières perceptions du fait que la conjoncture économique générale est en train de s'inverser, faisant craindre l'augmentation massive du chômage. Cette session de la CIE souligne que l'augmentation des effectifs du secondaire et la prolongation de la scolarité impliquent de veiller à ce que l'économie soit «capable d'absorber la production du système d'enseignement». Et certains pays de signaler leur

tendance à développer l'enseignement scientifique, technique, professionnel et agricole en fonction de besoins de main-d'œuvre prévus, tout en essayant de transformer l'opinion publique à l'égard de ces filières réputées moins prestigieuses et dont de nombreux jeunes se détournent pour cette raison même. Par ailleurs, avec le même souci de bonne intégration des individus dans le marché du travail, on encourage une fois encore l'éducation permanente pour les élèves ayant quitté les études, ainsi que le recyclage des travailleurs. Bref, l'école doit être au service de la collectivité et des élèves, en tenant compte au mieux de leurs besoins et de leurs intérêts, en leur transmettant aussi non plus seulement des connaissances, mais également des qualités, y compris individuelles et/ou personnelles, leur permettant de s'adapter à un monde en phase de changement accéléré.

### ***b) Le nouveau primat de l'évaluation***

On le sait, la démocratisation des études implique toujours des éléments financiers et budgétaires. Face à cette réalité, certains délégués avouent, lors de la Conférence de 1971, que les préoccupations des pays industrialisés concernant l'égalité des chances leur apparaissent comme un «souci de luxe», à l'heure où, dans la plupart des pays en développement, la prolongation de la scolarité obligatoire ne parvient même pas à incorporer les jeunes filles. À l'instar de leurs homologues de 1934, ils entendent toujours donner la priorité à l'expansion de l'enseignement de base puis à la structuration minimale de l'enseignement secondaire, comme si en vérité rien n'avait changé en quarante ans.

M. M'Bow, qui est alors sous-directeur général de l'UNESCO pour l'éducation, insiste de son côté sur le fait que transférer un modèle éducatif sans tenir compte des situations particulières aboutit à des impasses. Et le texte de la recommandation émanant de cette CIE insiste à son tour pour qu'il soit tenu compte des spécificités des pays et des différentes régions pour rénover les systèmes d'enseignement et réduire les inégalités. Cet appel à ce que les comparatistes désignent sous le terme de «contextualisation» n'est pas neuf, mais il est exprimé ici avec des accents particulièrement nets venus d'un éminent représentant du Sud.

Cependant, quel est le poids réel de ces appels à la précaution «contextualisante» face la nouvelle donne qui est en train de s'imposer, au Sud comme au Nord, concernant l'évaluation des effets des systèmes éducatifs?



### **34<sup>e</sup> session de la CIE (1973): Les liens entre l'éducation, la formation et l'emploi notamment en ce qui concerne l'enseignement secondaire, ses objectifs, sa structure, son contenu**

#### ***a) Tout pour un travail***

Dans cette CIE également, l'éducation et la formation sont vues comme devant permettre d'une part la construction de l'individu et d'autre part son insertion dans un marché du travail où il paraît de plus en plus difficile d'entrer puis de s'installer durablement. L'orientation scolaire et professionnelle (OSP) constitue la pièce maîtresse d'une telle politique car elle doit permettre de déceler les aptitudes et les capacités des élèves pour leur proposer un choix de formation « réaliste » qui soit fonction aussi bien de leurs aptitudes que des futures possibilités d'emploi.

À noter qu'en matière de formation de « l'individu », et par rapport à 1971, on paraît revenu ici à l'individualisme politique et économique de toujours dans le champ scolaire, puisqu'on vise à faire maintenant des élèves des « citoyens responsables et des techniciens compétents ».

#### ***b) Compter sur ses propres forces***

La Conférence de 1973 soulève à nouveau le problème de la déperdition d'effectifs scolaires dans les pays en voie de développement, où il apparaît que 20 à 30% des élèves abandonnent leur scolarité à l'entrée du secondaire. Face à cette situation, de nombreuses voix de la CIE incriminent une fois encore le caractère élitiste de l'enseignement secondaire d'origine coloniale. Malgré le développement quantitatif de l'enseignement secondaire dans certains pays, l'égalité des chances reste, au Sud, dans bien des cas une déclaration d'intention. D'autre part, il s'avère que les politiques adoptées pour répondre aux problèmes de développement économique n'ont pas eu les effets escomptés puisque le nombre de chômeurs diplômés de l'enseignement secondaire est alors en augmentation constante. Des préjugés persistants à l'égard de l'enseignement technique et professionnel, ainsi que l'inadaptation de l'enseignement secondaire au marché de l'emploi apparaissent comme les causes de ces distorsions. Dès lors, dans l'espoir qu'au sortir de l'école l'élève pourra contribuer efficacement au développement tant économique que social de son pays, on souhaite intégrer à l'enseignement secondaire général une certaine instruction pré professionnelle. Les réformes mettent aussi l'accent sur une adaptation plus poussée de l'enseignement aux réalités nationales.

Lors de cette CIE, on s'interroge de plus sur l'opportunité pour les pays du Sud d'en finir avec des aides financières extérieures revenant à une assistance octroyée par tel ou tel pays développé. On souhaite progressivement faire disparaître cette dépendance et qu'en fin de compte, les pays pauvres puissent ne compter que sur eux-mêmes. Dans l'intervalle, on s'oriente vers une aide multilatérale permettant d'aller

vers une diminution de l'aide bilatérale des anciens pays colonisateurs, de même que vers des « transferts d'expériences » internationaux entre pays du Sud, ce qui est nouveau ou en tout cas présenté comme tel.

### **34<sup>e</sup> session de la CIE (1981): Interaction entre éducation et travail productif**

#### ***a) Un malaise grandissant avec le chômage***

Dans un contexte fortement marqué par la récession économique et l'accroissement du chômage, l'interaction entre la formation et le travail productif dans le champ de l'enseignement secondaire constitue à nouveau au début des années 80 une préoccupation majeure de l'ensemble des gouvernements. Les discussions de la CIE de cette année-là font apparaître la crainte, tout à fait nouvelle dans cette enceinte, de voir survenir une crise sociale liée à l'augmentation de la délinquance et de l'exclusion dues à l'ampleur prise par un chômage des jeunes, et des moins jeunes, maintenant durablement installé. Dès lors, on encourage le développement de politiques éducatives qu'on veut croire adaptées à la « réalité », en vue d'atteindre un équilibre entre l'acquisition de connaissances, la maîtrise de la science et de la technologie ainsi que la compréhension des mécanismes sociaux. On souhaite également que l'éducation contribue à la culture d'un humanisme moderne face à l'avènement de la « société de consommation » afin de créer un monde plus équitable, alors même que l'écart se creuse entre les pays industrialisés et les pays en développement et que, au Nord aussi, les inégalités sociales et économiques ne s'atténuent pas. Au contraire.

Comme plusieurs des CIE précédentes, celle-ci propose également que l'école secondaire inculque aux individus le sens de leurs responsabilités, dans une perspective qui paraît ici plus « sociale » que « citoyenne », au diapason sans doute de ces temps très difficiles, nécessitant de la solidarité.

#### ***b) Un bilan enfin positif mais encore insuffisant***

Un bilan de l'évolution de l'éducation au cours des dix dernières années est effectué à l'occasion de la Conférence de 1981. Les pays en développement, malgré un accroissement important du taux de scolarisation du primaire et du secondaire, rencontrent toujours de nombreux obstacles. Le moment est venu, selon plusieurs délégués, d'évaluer les mesures prises pour réformer ces systèmes éducatifs afin de les faire correspondre aux besoins socio-économiques des pays concernés ainsi qu'aux progrès de la science et de la technique.

En outre la récession économique a entraîné une diminution des budgets de l'éducation et l'on craint de ne pouvoir maintenir son niveau et encore moins de réussir à assurer son développement, d'autant plus que l'écart entre les pays industrialisés et en développement se creuse dans l'enseignement technique et professionnel, faute de



moyens pour s'approvisionner en équipements. En effet, une série d'expériences et de projets pour favoriser les liens entre l'éducation et le travail productif ont été mis sur pied dans plusieurs pays, mais le manque de ressources a entravé la réalisation de ces activités au plan pratique.

C'est alors plutôt du côté de la recherche qu'on assiste à des développements en partie neufs et porteurs d'espoirs. On s'oriente dans ce domaine vers la création de réseaux régionaux d'échanges d'information et vers la mise en commun des ressources concernant la formation des chercheurs ainsi que les moyens nécessaires aux recherches. Les Réseaux régionaux de l'UNESCO pour l'innovation éducative, créés depuis peu, œuvrent à une meilleure utilisation des ressources locales, en partenariat encore une fois avec les pays plus avancés.

Devenu maintenant directeur général de l'UNESCO, M. M'Bow souligne que les recommandations adoptées par la CIE servent à l'orientation des activités de l'organisation qu'il dirige. À partir de l'étude de problèmes communs et en s'inspirant des expériences menées pour les résoudre, la CIE contribue à la recherche de solutions. Elle favorise donc non seulement l'échange, mais aussi le transfert d'expériences. Dans cette perspective, il exprime le souhait que les recommandations soient formulées de manière à en faciliter l'application.

En matière de transfert de modèles éducatifs, les relations entre le Nord et le Sud paraissent ici se complexifier et les échanges se densifier, au point que le président de la Conférence en viendra à parler de la « ressemblance croissante » des systèmes éducatifs, par delà leur singularité, au respect de laquelle on ne cesse pas pour autant d'en appeler, en perpétuant une dialectique tout à la fois problématique et, pour lors encore, incontournable.

#### **40<sup>e</sup> session de la CIE (1986) : Amélioration de l'enseignement du second degré, de ses objectifs, de ses contenus, de ses structures et de ses méthodes**

##### ***a) Les mêmes problèmes que toujours ou presque, mais devenus bien plus volatiles et interconnectés***

Lors de la CIE de 1986, les nouveaux défis à relever apparaissent multiples. Le haut niveau de chômage des jeunes et sa pérennité ont eu pour conséquence une tendance à prolonger leur scolarité afin d'augmenter leurs chances de trouver un emploi. À côté de cela, la révolution biotechnologique, la place croissante de l'informatique et des nouvelles technologies de l'information et de la communication impliquent la transmission de nouvelles compétences. Enfin, les formes nouvelles de l'individualisme, et le déclin, voire la démission de la famille, juge-t-on, sont maintenant considérés comme des composantes préoccupantes d'une nouvelle donne éducative appelant une réponse au plan des valeurs. Parmi les participants à la Conférence, beaucoup pensent que, face à tant de nouveautés scientifiques et techniques et tant

d'inquiétudes et d'inconnues morales, l'enseignement secondaire devrait plus que jamais être vu comme une étape charnière par excellence en vue de la formation complète de l'individu, au plan social et culturel aussi bien que professionnel. Quant à l'acquisition des connaissances, la visée et la vision exaltées naguère par l'« Apprendre à apprendre » d'Edgar Faure (1972) sont toujours en 1986 d'une parfaite actualité et se traduisent par la volonté de l'enseignement secondaire de développer des facultés intellectuelles comme la logique, l'esprit critique ou la capacité d'abstraction, qui demeurent autant d'armes face à la modernité. Et le secondaire ne semble pas non plus en reste du côté de la formation aux valeurs humanistes, spirituelles et éthiques, telles que la tolérance, le respect d'autrui, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de l'environnement comme du patrimoine naturel et culturel, valeurs dont la demande et le nombre sont cependant en train d'exploser, on en conviendra. Néanmoins, dans tout ce qui précède, la rupture avec les CIE antérieures apparaît plus quantitative que qualitative: les fonctions ne sont pas neuves, leur déclinaison oui.

Quant à la culture de l'égalité des chances qui est un autre des leitmotivs de la série de CIE qui nous occupe, celle de 1986 n'en use pas très différemment des autres. Comme ses prédécesseurs, elle constate que sa réalisation ne progresse guère et opte, peut-être un peu plus audacieusement qu'elles, pour une certaine dose de « discrimination positive ». Pour le reste, et très classiquement encore, elle recommande des réformes des systèmes d'enseignement secondaire visant à améliorer leur continuité en construisant une meilleure articulation entre leur premier et leur second degré, de même qu'entre leurs différentes filières, qui se diversifient alors aussi grandement. Autre saut, cette fois peut-être de plus grande envergure, on voit se renforcer dans cette CIE, la tendance au rapprochement de fond entre l'enseignement secondaire général et l'enseignement professionnel ou technique. L'ère technologique étant désormais au centre des préoccupations, plusieurs pays sont visiblement à la recherche d'un nouveau compromis entre « l'académisation » de l'enseignement professionnel et la « professionnalisation » de l'enseignement général. Ainsi, dans les pays industrialisés, des innovations ont été introduites dans les programmes du secondaire, comme l'initiation aux technologies de l'information (ordinateurs, technologie des médias) ou l'utilisation de ces moyens dans le processus d'apprentissage et d'enseignement.

### ***b) Continuités ou mutations ?***

Lors de cette 40<sup>e</sup> CIE, qui est aussi la dernière entrant dans le champ de cet article, une partie des débats est consacrée aux politiques et aux stratégies de développement de l'enseignement secondaire adoptées dans différents pays du Sud. Il apparaît que les contraintes financières conjuguées avec la croissance démographique obligent nombre de ces Etats à choisir entre deux priorités : l'expansion des effectifs ou l'amélioration qualitative de l'éducation. Dans plusieurs cas, faute de moyens, on compte alors parfois sur l'enseignement privé pour accroître temporairement la capacité



d'accueil du secondaire. De nombreux pays ont choisi de conduire des réformes portant tantôt sur les structures ou sur les programmes d'enseignement, tandis que quelques autres visent malgré tout à réaliser simultanément une amélioration quantitative et qualitative de leur système d'enseignement.

On note aussi qu'une fois encore, la pénurie de personnel enseignant formé nécessite la mise en place de mesures provisoires pour répondre à l'expansion des effectifs dans les écoles. Dans certains cas, les jeunes diplômés sont appelés d'office à enseigner dans les établissements, sans formation préalable. Parfois, à cause de l'accroissement de la population scolaire et du manque d'équipements, on a dû réintroduire un système de sélection, y compris pour l'accès au premier cycle de l'enseignement secondaire.

Parallèlement, le rendement des systèmes éducatifs devient alors une préoccupation majeure de plusieurs acteurs politiques et/ou administratifs clés du système scolaire et des réformes sont entreprises pour améliorer progressivement la qualité de l'éducation dans le but de faire diminuer le taux d'abandons et de redoublement. Pour résoudre les problèmes liés aux besoins de main-d'œuvre et puisque les ressources manquent, on mise maintenant sur un développement quantitatif limité et sur la modernisation de l'enseignement dans un sens plus professionnalisant, quand bien même les préjugés à l'égard des filières professionnelles et techniques poursuivant un tel objectif ont toujours cours.

Dans le cadre cette fois de la révision du contenu et des programmes d'enseignement, une attention grandissante est portée à l'utilisation des langues nationales, ainsi qu'à la transmission et à la valorisation de la ou des cultures nationales, régionales ou locales. Pour les pays tributaires de matériels éducatifs importés, on pose alors à la fois la question de leur coût et celle de leur adaptation aux besoins. Par ailleurs, la Conférence recommande que l'enseignement secondaire réponde aux spécificités nationales, y compris dans les territoires subissant une occupation étrangère.

*Last but not least*, on souligne encore avec force que l'introduction et l'utilisation de l'informatique ainsi que des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) ne seront possibles qu'avec l'aide de la coopération internationale. Les délégués s'accordent pour estimer que l'accès à ces progrès scientifiques et techniques est capital pour les pays en développement, sous peine de voir s'ouvrir un nouveau chapitre, dans le registre des retards catastrophiques de nombreux pays du Sud face au Nord, particulièrement en Afrique. Une coopération entre les pays industrialisés et les pays en développement est jugée hautement souhaitable à cet égard et l'on parle ici de transfert de savoir-faire par le biais d'organisations internationales comme l'UNESCO.

En dépit du tableau passablement sombre qui précède, il apparaît aussi lors de cette CIE 1986 que de nombreux efforts ont été réalisés et ont porté leurs fruits dans différents domaines grâce à des coopérations bilatérales ou multilatérales. Elles ont eu

entre autre pour résultat l'organisation de conférences régionales, la mise sur pied de conventions internationales et également régionales, des échanges de personnel, de l'assistance technique, ainsi que la mise en œuvre de programmes de recherches conjoints, de même que le jumelage entre des écoles de différentes parties du monde. Comme c'était déjà le cas lors de précédentes CIE, on continue à miser particulièrement sur la recherche pédagogique et les échanges d'expériences entre les pays pour améliorer les contenus et les méthodes d'enseignement, de même que l'enseignement des langues vivantes. Dans plusieurs cas, l'UNESCO est également appelée à contribuer à la révision des manuels scolaires dans la perspective de l'éducation pour la compréhension internationale. Quant au principal défi à relever dans le proche avenir, il tient pour cette CIE de 1986 dans le renforcement de la coopération pour le développement de l'enseignement scientifique et technologique et l'introduction de l'informatique, toutes perspectives qui paraissent à la fois répondre au souci récurrent de moult pays du Sud de rendre l'enseignement secondaire utile parce qu'utilisable sur le marché du travail et faire entrer ces pays dans une modernité qui déclassera à terme « le travail manuel ». Pour le meilleur ou pour le pire ?

Enfin, cette CIE fait aussi apparaître que maints pays se retrouvent confrontés alors à une baisse marquée de l'aide financière apportée par la coopération internationale au champ de l'éducation, car cette aide préfère s'orienter maintenant vers les secteurs agricoles et technologiques qui paraissent plus prometteurs que le secteur de l'éducation pour promouvoir le développement. Cela oblige de nombreux pays à rechercher une diversification du financement de leur action dans le champ de l'éducation, en y mêlant de fait de nouveaux acteurs (fonds privés, organisations intergouvernementales, aides bilatérales, etc.) ayant chacun leur propre « agenda », plus ou moins caché ou avoué, avec des incidences plus ou moins désirables sur le devenir de l'éducation au Sud, à l'âge de la « mondialisation ». À l'aube, en 1986, de ce qui est devenu aujourd'hui non seulement la société, mais aussi « l'économie de la connaissance », pour parler comme Robertson ou Petrella dans le présent volume, lentement mais sûrement – et irréversiblement, du moins pour un certain temps – on a donc basculé dans un autre monde, aux contours, et surtout aux effets durables encore très largement imprévisibles, mais parfois déjà inacceptables aux yeux de beaucoup.



## Références

Bureau international d'éducation (1934).

*L'admission aux écoles secondaires.*

Genève: Bureau international d'éducation.

Bureau international d'éducation (1934).

*III<sup>e</sup> Conférence internationale de l'instruction publique : procès-verbaux et résolutions.*

Genève: Bureau international d'éducation.

Bureau international d'éducation (1946).

*IX<sup>e</sup> Conférence internationale de l'instruction publique : procès-verbaux et résolutions.*

Genève: Bureau international d'éducation.

UNESCO/BIE (1970). *Rapport final, Conférence internationale de l'éducation, 32<sup>e</sup> session.*

Paris: UNESCO/BIE.



---

TROISIÈME PARTIE

# Les transferts de modèles éducatifs contemporains : considérations historiques, théoriques et financières





# Flows of educational models to developing countries: the impact of political changes and global processes

**Aaron BENAVIDE**

*Hebrew University of Jerusalem, Israel*

**Résumé.** *Cet article s'articule autour d'une série de questions destinées à clarifier la notion de « transferts de modèles éducatifs ». Il s'agit d'y réfléchir en mettant en évidence certains éléments concourant à élargir le débat et à approfondir l'analyse de ce concept. Plusieurs questions sont évoquées ici : qu'entend-on par « modèles éducatifs » et comment ce concept est-il compris en éducation comparée ? Comment peut-on caractériser, d'une manière générale, les mouvements historiques qui ont conduit à l'adoption de modèles éducatifs dans les pays en développement ? Quels sont les éléments analytiques nécessaires pour établir une typologie des modèles éducatifs transférés d'un contexte national à un autre ? Qui sont les acteurs ou les agents impliqués dans le transfert de modèles éducatifs dans les pays en développement ? Quels autres éléments doit-on prendre en compte pour décrire ces mouvements entre les pays, et particulièrement le transfert de modèles éducatifs de régions développées du monde vers d'autres moins développées ?*

## Introduction

The present chapter is organized around several leading questions designed to clarify the notion of 'transfers of educational models' and to present an initial set of ideas and arguments for further analysis and discussion. The following questions will be addressed in the paper:

- What is meant by the notion of 'educational models', and how has this concept been understood by existing comparative education scholarship?
- Broadly speaking, how can historical movements of educational models to developing countries be described?
- Which analytical elements should be considered in a typology of educational models that move from one national context to another?
- Who are the actors and agents involved in the transfer of educational models to developing countries? What alternative characterizations should be considered to

describe the movement of educational models between countries, especially from more to less developed regions of the world?

### **Clarifying the concept of 'educational models'**

Among comparative education scholars, the notion of an 'Educational Model' traditionally referred to an analytical template of a relatively well-integrated and distinctive modern education system, primarily based on select historical cases in Europe and North America (Archer, 1979; Brint, 1998). Analogous to the Weberian notion of an *ideal type*, the concept of an educational model implied a more-or-less coherent education system consisting of explicit philosophical principles, clearly defined aims and purposes, an integrated structure of educational institutions, administrative rules defining the governance and financing of public schools, select curricular emphases and pedagogical methods, and expectations concerning the outcomes of the education as embodied in the ideal school graduate (Cummings, 2003). Within this analytical rubric, it was then possible to identify the defining features of emergent national education systems (e.g. in France, Prussia, England, the United States of America, the USSR, Spain, Japan or Argentina) which, when combined, created ideal composites or models of modern education systems. Many scholars would further claim that these early Educational Models subsequently became prototypes for emulation and imitation by other countries or, as was the case throughout much of Asia, Africa and Latin America, were structures imposed by imperial powers in their colonies with minimal adaptation (for example, in the area of the curriculum, see Holmes & McLean, 1989). An important variant of this conception maintained that formerly distinctive educational models have, as a result of industrialization and technological imperatives, lost much of their particularity and undergone a process of convergence (Halls, 1974; Inkeles & Sirowy, 1983).

To be sure, the aforementioned concept of an Educational Model has considerable value, especially when analysing the historical patterns along which major education systems developed during the nineteenth and early twentieth centuries. However, where the geographical horizon of analysis is expanded beyond Europe and when more recent historical periods are examined, much of the analytical value of this notion is lost. In general, contemporary education systems are much less distinctive than in the past.

Moreover, any characterization of past school systems depends, in no small part, on the point of observation employed. Education systems viewed from a distance, or through foreign reports, or in relation to the ideas and ideals articulated by leading educational figures, tend to underscore the particularities of national school systems. Seen from the perspective of local school practices, however, many significant similarities and commonalities between education systems emerge. Stated differently, key aspects of modern schooling have been converging for a much longer time than is commonly assumed.



Core elements and innovations associated with modern schooling—for example, age-graded classrooms, teacher-training frameworks, the main outlines of the curriculum, classroom activities—flowed seamlessly across national borders and school systems, and were only minimally related to dominant ideological positions and national distinctiveness. Indeed, once the value of mass schooling and elite secondary education gained widespread acceptance, educational realities quickly turned to issues of ‘practicalities’: establishing a viable legal infrastructure for public schooling; co-ordinating and integrating existing institutions; setting rules for establishing new schools; authorizing courses of study; prescribing required curricular contents; setting up specialized teacher-training frameworks; and defining the contours of educational governance and finance. The day-to-day realities of school life, what some refer to as the ‘grammar of schooling’ (Tyack & Cuban, 1995), were less coherent in their origins and less affected by reigning educational ideologies. Educational authorities and civil servants, who formulated and carried out the policies that constructed the organizational life of schools, sought viable and often eclectic solutions to recurrent educational problems and dilemmas. This point gains additional validity as we move beyond the confines of historical European and North American cases and examine education systems worldwide.

Thus, integrated, coherent and distinctive educational models were rarely transferred in their entirety across national space in the past. The present paper focuses instead on the trans-national movements of educational models (uncapitalized), which refer to educational policies, practices, innovations and institutional forms that moved within and between education systems, either singularly or in various combinations. It is these models that have become institutionalized in the everyday realities of mass and elite schooling. And it is precisely the transfers of such models to developing countries that this paper seeks to examine.

### **Historical movements of educational models to developing countries**

During the period following the Second World War, the educational models and policy recommendations flowing to post-colonial States infrequently incorporated an in-depth understanding of the contexts in which they were proffered and transplanted. Typically drawing upon research framed within Western ‘problematiques’ or embedded in the dynamics of dominant education systems, these models were, by their nature, de-contextualized. Whereas major educational policies and practices in industrialized countries emerged from historically diverse circumstances and after extensive internal political debates, those prescribed by transnational agents and international organizations for developing countries were usually presented as authoritative solutions to pressing social and economic problems, involving minimal knowledge of educational realities on the ground (Benavot & Resnik, 2004).

The issue over the academic/vocational nature of secondary education aptly illustrates the de-contextualized character of exogenous educational models applied to

developing countries. In case after case, initiatives supporting vocational education and training (VET) overlooked generic problems involving the VET/labour-market nexus, for example, critical public perceptions, poorly trained teachers, outdated facilities and a paucity of data on actual or future manpower needs (Foster, 1965; Chapman & Windham, 1985). Vocationalization policies encapsulated seemingly intuitive economic logics, which made them attractive to donor organizations and host governments alike. Although much research showed that the success of VET was highly context-dependent, models of vocational education were circulated as effective alternatives within a simplified, de-contextualized policy framework.

Another example may be seen in recommendations calling on Latin American countries to reduce central State control over the provision of formal schooling. In the 1980s, various decentralization reforms (e.g. regionalization, vouchers, school autonomy) were implemented in the name of greater efficiency and equity, especially in Argentina and Chile. The fact that such decentralization proposals were first conceived in Anglo-Saxon cultures, drawing upon their rich experiences in local educational administration, was, more often than not, forgotten (Braslavsky & Gvirtz, 2000). Advocates of decentralization in Latin America also minimized national legacies of regressive, elite-driven purposes, which education systems had historically served. The move to devolve authority over educational finance and governance to sub-national entities often worsened public educational provisions and exacerbated deep-rooted social inequalities (Narodowski & Nores, 2002).

Furthermore, educational models flowing to post-colonial States rarely addressed indigenous traditions or powerful religious influences, further contributing to their de-contextualized nature. Indigenous African frameworks for socialization and training were designed to reflect the values, wisdom and expectations of the community and wider society, and emphasized collectivist orientations rather than individualistic ones (Mazrui & Wagaw, 1985). Western models placed the child at the centre of school-based activities and stressed the 'intellectual' development of the individual child. Knowledge of religious precepts, in addition to scientific principles, was obligatory for Muslims (al-Attas & Muhammad, 1991). But despite the centrality of religion in Muslim nations, Western experts only reluctantly, if at all, discussed the role of religious contents and pedagogical practices in the educational models they advanced. Ignoring religious factors may have some justification in relation to Latin America, owing to its shared Christian tradition and the influence of Western philosophical tenets, but it proved especially problematic in non-Western States and Muslim societies. The blatant disregard of cultural factors not only undercut potential linkages between indigenous education and national purposes, but overlooked the ways in which religious and secular studies might be accommodated and thereby contribute to the expansion and extension of public education. Indeed, the assumption that educational 'best practices' can be transferred indiscriminately from one context to another underscored the widespread disregard of the cultural grounding of educational structures and processes.



Another problematic aspect of the educational models that were transferred to developing countries, especially in Asia and Africa, concerns the disproportionate emphasis placed on economic rationales and outcomes and the relative inattention to political ones. State building and re-conceptions of citizenship played crucial roles in the history of early national education systems and such challenges were no less important for newly independent nations (Coleman, 1965). Educational expansion and curricular programmes have contributed to the construction and preservation of nations, the nurturing of national political identities, and the promotion of institutional viability and legitimacy. International organizations and experts rarely explicated the links between specific educational policies and curricular practices—for example, languages of instruction or languages taught—and political outcomes such as nation-building, political integration or national solidarity.

Many of the educational models and reforms supported by agencies in the international community were transitory in nature. While the basic educational problems of recipient nations were slow to change, the preferred models and educational agendas emanating from transnational agencies shifted frequently according to changing logics (Chabbot, 2003). In the early 1970s, the foci of international agencies shifted from higher education and vocational training to elementary education. Later, there was a change in emphasis from models based on formal education to those based on non-formal education, which stimulated an unprecedented number of studies and projects on non-formal learning by the World Bank and UNESCO. In recent years, international agencies have emphasized strategies that integrate school-based and out-of-school learning under the heading of ‘basic education’ or lifelong learning (Bray, Clarke & Stephens, 1986).

Moreover, under conditions of economic dependency, the ability of countries to carefully select and/or adapt the educational models they borrow is circumscribed. Poor countries or deeply indebted ones tend to be highly solicitous of aid, grants, loans or technical assistance from international donors. In order to receive such aid and to signal that they are responsible and rational actors, economically weak States construct ‘frameworks for action’, which are consistent with international agendas (Meyer et al., 1997, p. 153). Thus, economic dependency reduces the possibility of less-developed countries to tailor international educational formulas to serve national needs and local purposes.

In short, the contexts in which, and the processes by which, different educational models have flowed throughout the world have shifted significantly over time. In the past, a diverse range of educational ideas and practices moved slowly, even haphazardly, within and between independent nations. The proliferation of comparative reports by foreign visitors and missions dealing with educational structures and models were the object of considerable public debate and administrative deliberation. More often than not, they were part of the multi-directional flows of ideas, practices and techniques that were borrowed and imitated in a relatively decentralized political and cultural context.

Since the mid-twentieth century, educational models have been increasingly formulated and systematized by academic experts and in international agencies and have targeted broader trans-national constituencies. The original meanings of specific educational innovations have become unhinged from the local and national contexts in which they originated. A limited number of standardized educational models became legitimized and were attached to emergent discourses on national development. Today, the trans-national movement of educational models mainly flows from more-developed to less-developed regions of the world. (To a lesser extent, it can also be seen in the 'harmonization' of educational structures and practices within supra-national entities like the European Union.)

## Towards a typology of educational models

Previous sections established the conceptual basis for, and provided a brief historical background to, the transfer of educational models to developing countries. This section proposes an initial classification of the types of educational models that should be the object of further analysis. Box 1 consists of major categories of educational models together with specific examples.

This classification of educational models, while not exhaustive, indicates the diverse range of educational models that have flowed to developing countries and could potentially serve as the focus of analytical attention.

### Box 1: Major categories of educational models

1. Models related to the **legal/institutional dimensions of education**:
  - Basic laws establishing a national education system;
  - Statutes stipulating the preconditions for chartering public schools and acquiring accreditation;
  - The nature, passage, enforcement and prolongation of compulsory education laws and statutes.
2. Models related to **systemization processes and administrative structures**  
(i.e. the formation and integration of a national education system):
  - Governance structures establishing the locus of administration control (national, regional, community, school, mixed);
  - The articulation of education levels and school types, which involves both vertical differentiation and integration (primary, lower secondary, upper secondary, post-secondary, non-university and university) and horizontal differentiation and integration (academic, vocational, general, teacher training, institutional tracking/streams, programmes of study);
  - Sources and procedures for the financing of education by level (central, regional, local, mixed) or by type (public vs. private or voluntary education, mixed);
  - The establishment of mechanisms for educational planning and reform.
3. Models related to the **ideological dimensions of education**:
  - Definition of the major societal purposes of schooling, e.g. to promote political loyalty to the nation, political system or to a diffuse notion of citizenship; to promote identification of the individual with specific collective or cultural entities;



- Broader ideals that schools address, e.g. religious or secular ideals;
- The core aims and goals of the educational process, e.g. to expand literacy and numeracy among citizens; to create an educated (cultural, social) elite; to inculcate labour-market skills; to develop individual cognitive and intellectual capacities; to contribute to personal self-enhancement; to advance technological or scientific knowledge; to promote economic progress or sustainable development; to promote peace, equality, justice.

4. Models related to **inequality and equity issues**:

- The organizational provisions and selection mechanisms in primary and secondary education that directly affect social inclusion/exclusion;
- The segmentation of the education system by gender, race, language and ethnicity;
- Explicit policies introduced to reduce educational inequalities by gender, class, race, ethnicity, religion, language and residence;
- Initiatives to enhance or equalize quality features of schools.

5. Models related to the **content and pedagogical dimensions of schooling**:

- Official policies of subjects to be taught at each level and a quantity of instructional time allocated to each subject;
- Policies delineating the production and authorization of textbooks to accompany classroom instruction;
- Official lesson plans or syllabi specifying the detailed topics to be taught;
- Official directives or guidelines concerning teaching methods and pedagogical practices;
- The establishment of educational assessments and system-wide examinations.

6. Models related to **teacher training and qualifications**:

- Policies concerning the recruitment, pre-service and in-service training of teachers;
- Models of teacher compensation;
- Models of teacher professionalization and unionization.

7. Models related to **informal education, non-formal education and lifelong learning**:

- The organization of extra-curricular activities in relation to schools;
- Publicly supported youth movements;
- Forms of shadow education and tutoring;
- Frameworks of employment-based education and training;
- The organization of adult education programmes.

## The transfer of educational models to developing countries

Many scholars assume that the trans-national movement of educational models to developing countries is exclusively a political process, involving State actors and political institutions. Undoubtedly, the primacy of dominant nation-States in establishing, transferring or imposing educational models in developing countries is an integral part of the latter's history. Nevertheless, the recent movement of educational models from one context to another often involves a multiplicity of actors and agents, not all of whom are political by definition. Whether the focus is on the exporters or importers of educational models, different agents may be involved at each end of the process. At minimum, a more comprehensive analysis of the movement of educational models would consider a more diverse array of agencies and agents. In addition to educational officials in ministries of education, it would include:

- Self-employed educational consultants and experts;
- Academicians and researchers in the field of education or related disciplines;
- School officials, administrators and teachers, and the associations they form;
- Parents and parental associations;
- Other stakeholders, including representatives of industry, trade unions, mass media and religious organizations.

Enlarging the field of agents and agencies involved in the movement of educational models across national space has the effect of re-conceiving the nature of the process itself, especially the power relations between the actors involved in the flow of models. Different agents bring different motivations and interests to the policy recommendations they formulate and suggest. Thus, the ways in which we characterize the movement of educational models between nations should be broadened to include a multiplicity of agents: instead of simply speaking of the transfer, emulation or imposition of models, we may also consider the adoption, adaptation, modification, standardization or harmonization of models. The usage of such concepts is not simply an issue of semantics, but touches upon the validity of our characterizations of the processes under study.

## Conclusion

The transfer of educational models from more-developed to less-developed regions of the world has been an integral part of the latter's history, with roots in the nineteenth and early twentieth centuries. Sponsored by a multiplicity of powerful political and cultural agents, and based on a weak prior understanding of the local contexts in which they were transplanted, new educational models flowed into dependent colonies and newly independent States to form hybrid national education systems that evolved over time through adaptation, reform and standardization. These composite education systems, whose boundaries remained relatively open to the ideas, practices and techniques of powerful exogenous forces, became increasingly standardized in the aftermath of the Second World War.

The present paper argued that the educational realities of these emergent school systems were rarely mirror images of the European or North American systems they were expected to emulate. The flow and movement of diverse educational models, eclectic and trans-national in origin, created amalgamated structures with a surprising number of commonalities. Whether due to basic recurrent educational problems that transcended the best intentions of educational ideologues and planners, or to the powerful influences of international agencies and non-governmental organizations, the convergence of education systems in the developing world continues apace.



## References

Archer, M. (1979). *Social origins of educational systems*. London: Sage Publications.

al-Attas, N.; Muhammad, S. (1991). The concept of education in Islam. In: *The concept of education in Islam: a framework for an Islamic philosophy of education*, p. 1–46. Kuala Lumpur, Malaysia: ISTAC.

Benavot, A.; Resnik, J. (2004). Towards a comparative socio-historical analysis of universal basic and secondary education. In: American Academy of Arts and Sciences, ed. *Project on universal basic and secondary education*. Cambridge, MA: AAAS.

Braslavsky, C.; Gvirtz, S. (2000). Nuevos desafíos y dispositivos en la política educacional latinoamericana de fin de siglo. *Cuadernos educación comparada—Política y educación en Iberoamérica*, vol. 4.

Bray, M.; Clarke, P.; Stephens, D. (1986). *Education and society in Africa*. London: Edward Arnold.

Brint, S. (1998). *Schools and society*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.

Chabbott, C. (2003). *Constructing education for development: international organizations and Education for All*. New York, NY: Routledge/Falmer.

Chapman, D.; Windham, D.M. (1985). Academic program ‘failures’ and the vocational school ‘fallacy’. *International journal of educational development*, vol. 5, no. 4, p. 269–81.

Coleman, J. (1965). Patterns and problems of educational underdevelopment. In: Coleman, J., ed. *Education and political development*, p. 5–35. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Cummings, W. (2003). *The institutions of education: a comparative study of educational development in six core nations*. Oxford, UK: Symposium Books.

Foster, P. (1965). The vocational school fallacy in development planning. In: Anderson, C.A.; Bowman, M.J., eds. *Education and economic development*, p. 142–66. Chicago, IL: Aldine.

Halls, W. (1974). Towards a European education system? *Comparative education*, vol. 10, October, p. 3.

Holmes, B.; McLean, M. (1989). *The curriculum: a comparative perspective*. London: Unwin Hyman.

Inkeles, A.; Sirowy, L. (1983). Convergent and divergent trends in national educational systems. *Social forces*, vol. 62, p. 303–33.

Mazrui, A.; Wagaw, T. (1985). Towards decolonizing modernity: education and culture conflict. In: *The educational process and historiography in Africa*. Final report of a symposium organized by UNESCO in Dakar, Senegal, 25–29 January 1982.

Narodowski, M.; Nores, M. (2002). Socio-economic segregation with (without) competitive education policies: a comparative analysis of Argentina and Chile. *Comparative education*, vol. 38, no. 4, p. 429–51.

Meyer, J., et al. (1997). World society and the nation state. *American journal of sociology*, vol. 103, p. 144–81.

Tyack, D.; Cuban, L. (1995). *Tinkering towards Utopia: a century of public school reform*. Cambridge, MA: Harvard University Press.





# International organizations and secondary education: financing

**Susan ROBERTSON**

*University of Bristol, United Kingdom*

**Résumé.** Dans cet article, Susan Robertson aborde, à travers la dimension financière, la question du remodelage, de l'accès et du développement de l'enseignement secondaire au XXI<sup>e</sup> siècle, en portant une attention particulière aux perspectives et aux pratiques, ainsi qu'aux discours et aux programmes des organisations internationales telles que la Banque mondiale, l'UNESCO, l'OMC et l'OCDE. Il s'agit également de mettre en évidence le rôle de plus en plus important joué par les entreprises nationales et transnationales – ou par les « fournisseurs d'éducation » – dans ces changements qui ont une influence non seulement sur les objectifs assignés au secteur de l'éducation à travers le monde, mais aussi sur sa gouvernance, notamment par de nouveaux modes de fonctionnement au niveau du financement, de l'approvisionnement, de la propriété et de la réglementation.

## Introduction

In this chapter, I am concerned with the financial dimensions of the remodelling of or access to and expansion of secondary schooling in the twenty-first century, focusing particularly on the perspectives and practices, discourses and programmes of the large international organizations, such as the World Bank, UNESCO, WTO and OECD. I will also comment on national and trans-national firms—or education providers—in these developments, who are playing an increasingly important role, not only in shaping the mandate for education sectors worldwide but also their governance, including new forms of arrangements over funding, provision, ownership and regulation.

## Secondary schooling and the global knowledge economy

The current mandate for the reform of education in the countries of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) and the expansion of education in developing and transition countries is based on arguments that economies are now moving from being primarily industrial, physical and labour-based to those where ideas, new technologies and knowledge—defined as know what, know why, know how and know who (see OECD, 2001; Lundvall & Johnson, 1994)—are critical. While physical labour was a source of economic growth for much of the late

nineteenth and throughout the twentieth centuries, the latter—ideas-based and information driven work—is the new engine for future economic growth for the twenty-first century (World Bank, 2003; UNESCO, 2003; OECD, 2001). These ideas are being extended to and pressed on developing and transition economies, premised on the view that new forms of economic development are critical for these countries so that they may participate in the global economy.

For developing and transition economies, the mandate for the expansion of secondary schooling also follows on from a rapprochement between the international agencies committed to human capital arguments and neo-liberal models of development, and the non-governmental agencies opposed to what were regarded as perverse forms of economic globalization. This has led to a new consensus amongst the international agencies that education should be promoted as a human right—with a role both in social equity and productivity agendas for development. The twin pillars of the mandate can be distilled as: (a) education as human capital; and (b) education as a human right.

It is within this framework, too, that questions are being asked about the nature and form of schools for a future economy based around knowledge. OECD, in a short report *Schooling for tomorrow: OECD scenarios* (2001), identified a series of trends (extended adolescence, knowledge economy, changing family and community life, social exclusion) and scenarios about what future schools might look like. There are sharp contrasts drawn between highly 'bureaucratic school systems', which proliferated across the globe during the twentieth century, and 'teacher exodus/meltdown' scenarios (triggered by an ageing population), with newer models based around the idea of schools as core social centres and learning organizations, as learning networks, or schools whose development is based upon using the market as a means of co-ordinating social activities and social exchanges.

What characterizes the preferred set of scenarios as solutions to the demands on competitive situations in the global economy is the high level of investment in ICTs (information and communication technologies), more flexible deployment of teaching staff, and a considerably reduced role for public education authorities as new forms of ownership and the running of 'learning infrastructures' emerge. Similarly, in the World Bank's recently released report *Lifelong learning for the global knowledge economy: challenges for developing countries* (2003), it is argued that traditional learning systems and their governance must change, and that more resources must be allocated while existing resources are reallocated. While in this report the World Bank is not as evidently concerned as the OECD with the overall form that schooling might take, nonetheless it does advance a view about the model learner (as an active/doing/choosing lifelong learner) and the sorts of governance structures that would support this ideal learner and learning. These are based upon: (i) cost sharing; (ii) a greatly expanded role for private providers; (iii) greater efficiencies in the existing system; (iv) use of new digital technologies; and (v) global benchmarks and indi-



cators to guide the measurement of achievement of competencies at the system level (see also Palacios, 2002).

In this new knowledge economy development model, governments, international organizations and various kinds of firms who operate in the education market argue that competent citizens and workers must acquire basic academic skills: literacy, foreign languages, maths, science and the ability to use new technologies. The on-going acquisition of education, from primary through to tertiary and beyond—currently trading under the heading of lifelong learning—is, in the view of these organizations, ‘education for the knowledge economy’. As will become clearer later, we might be forgiven for thinking that what we are also witnessing is a transformation of the education sector as it is drawn into the formal economy of commodity exchange and commodity relations.

While there are serious problems built into the distinction currently being drawn between old and the new forms of economy and the role of knowledge, it is nonetheless the case that driving this issue is the increased level of competition for ‘ideas’ and ‘know-how’ globally. The large economies, such as those in the United States of America and Europe, and medium-sized developed economies, such as Australia, New Zealand and Singapore, are not only seeking to attract the best brains from around the globe and retain those brains in their economies, but they see their education sectors as generating export revenues while also providing new investment opportunities for firms. The target markets for these countries are those transition economies that have limited resources to develop their education sectors but an aspiring and solvent middle class willing to pay for education.

In essence, the refashioning/transformation and expansion of secondary education is regarded as providing a firmer base for economic growth through: (i) the production of a particular kind of labour power (the symbolic analyst, to use Robert Reich’s terms); (ii) the transformation of existing learning infrastructures; (iii) the enhancement of global benchmark and monitoring systems; and (iv) a new (global) market based around trade in educational services (see Robertson, 2003). In relation to the latter, the size of the potential market can be shown in the global expenditure on education, more than US\$2 trillion—or 5% of world GDP (Moe, Bailey & Lau, 1999). For this reason—the creation of an educational services industry—national economies and educational traders have pressed forward, through WTO’s GATS agreement, with the means of regulating this industry in ways that protect—through the progressive liberalization agenda, lock-in clauses and dispute settlement processes—the potential risks that private investment might face in relation to government regulation.

Observers agree that those developing and transition economies that have an underdeveloped secondary education sector and a poor-quality primary sector will be seriously disadvantaged in their ability to participate in this global knowledge economy. What sets observers apart, however, is not that changes need to be made to education

systems, but the precise form that these changes should take. The World Bank, in particular, has pressed forward its preferred position informed by neo-liberalism and in line with its Private Sector Development Strategy (PSD) paper released in 2001, which focuses on three principles: (i) the increased use of some form of user fee; (ii) the privatization of more educational activity; and (iii) funding for education based on output-based aid (OBA). However, as Klees observes, this strategy appears to ignore the debates and criticisms that surrounded the Washington and Post-Washington Consensus (2002, p. 3). Klees is not alone in showing that the structural adjustment policies that were used to implement the Washington Consensus over more than two decades (overall reductions in government budgets and expenditures on social policy areas, privatization, the introduction of user fees, unprotected export-oriented markets, increased openness to trade and foreign capital, increased limitation of workers' rights) not only failed to increase economic growth but that these policies increased the level of poverty in the world (Wade, 2004).

In the following sections, I want to review the various policies and practices of the World Bank, WTO, UNESCO and the OECD in relation to the financing of secondary education, raising questions about how the problem is conceived and the nature of the preferred solution. As we must recognize, the ideological and practical positions of these agencies, particularly because of their role in both steering and providing funds for this expansion, is important.

### **The World Bank and the global knowledge economy**

A clear exposition of the World Bank's view of the expansion and financing of secondary education can be seen in the recently released *Lifelong learning for the global knowledge economy: challenges for developing countries* (World Bank, 2003)—hereafter LLGKE. In the report's *Foreword*, Ruth Kagia—Director of Education at the World Bank—states that the lending programmes for the World Bank will now concentrate on lifelong learning, with secondary education within this as one component in an overall policy framework that will guide the Bank's education expenditure over the coming decade.

The World Bank has also been working on a separate policy statement on secondary education, due to be released at the end of 2004—an overview of which was presented in September 2004 at the forty-seventh session of UNESCO's International Conference on Education. While current (2004) World Bank lending for secondary education is set at US\$250 million, this will rise to US\$400 million by 2006. Given that secondary education represents new policy territory for the Bank, it is useful to consider the reasons they offer for their new focus of attention: (a) the need to develop structures beyond primary schooling; (b) that primary education is not a sufficient base for innovation and change; and (c) the size of the youth cohort that would pose a social threat if not gainfully engaged in societies.



The Bank's starting points for how the sector might be funded begins with its well-known position shaped by rates-of-return calculations. They begin by rehearsing the matter of social and private returns concerned with education—that is, if the social returns exceed private returns then governments should be responsible for funding; conversely, if private returns are greater, then this should be funded by private means. Any form of intervention from the government when private gains exceed social gains would be to ensure some kind of redistribution to those who are the most disadvantaged. The report moves on to emphasize the only viable means through which developing secondary education might take place—through public and private financing—though it is clear in the document that public funding should be avoided, except where it might be necessary to overcome inequities. The report notes:

More and higher quality education and training opportunities over a lifetime will require increased expenditures, although resources will also need to be used more efficiently and in different ways—a menu of sustainable and equitable options that combine public and private financing.

Not surprisingly, the Bank's primary concern in the report is with the poor levels of participation in low-income countries. As the LLGKE report observes: 'it is estimated that in 2003, one in every five children between the ages of 6 and 11 in developing countries—an estimated 113 million children—are not in school' (p. 74). According to UNESCO statistics (2000), of this group, 40% come from Sub-Saharan Africa (SSA), 40% from South Asia and around 15% come from the Middle East and North Africa. Of this group, 60% are girls. Setting targets for the level of participation in secondary education would require huge increases in expenditure on education, as well as exploring ways in which the overall costs of education might be reduced (it is pertinent to note that teachers' salaries make up a significant component of the overall cost of education).

The magnitude of the funding problem can be seen in the following presentation of the matter. To achieve universal primary completion by 2015 requires a seven-fold increase in SSA countries. A 60% gross enrolment in secondary schooling would absorb 4% of gross domestic product (GDP), while 100% would require spending of more than 6% of GDP (see Lewin & Caillods, 2001). This far exceeds the levels of economic growth in these regions. If 'quality' is factored into the equation (such as professional development, teaching resources and so on), this increases the cost even further.

Secondary education for a digitally rich global knowledge economy presents even further challenges. As the LLGKE report notes, the cost of computers, laboratories, Internet connections and so forth (the sort of infrastructure that is increasingly being taken for granted in secondary schools in the developed economies) create even further hurdles.

In LLGKE (p. 76), the Bank lays out a set of *principles* that must guide *investments* in education, including secondary education, as part of a lifelong learning framework. These are:

- All learners must master basic competencies;
- Learners must be responsible for their own learning;
- Governments must be committed to promoting equity;
- A lifelong learning system should promote efficiency in education and labour markets.

*Basic competencies*, acquired in the primary sector and lower secondary education, are associated with high social returns and therefore should be financed by governments. The expansion of secondary education is regarded as problematic for many economies. Not only is retention likely to be an issue (to be overcome with selective scholarships), but funding the expansion in the first place within the existing levels of growth is problematic. The World Bank's solution here is to argue for demand-driven initiatives, such as targeted vouchers, and other subsidization and cost-recovery mechanisms.

*New alternatives* should also be considered. They could be provided through the private sector, such as distance learning and on-line learning. The issue here, it seems to me, is that these sorts of initiatives assume a high level of infrastructure, as well as predictability in terms of services (e.g. electricity supply) to enable this form of educational provision to take place.

While talking about alternatives, the alternative of various kinds of State and employer funding as a means of expanding secondary education is not considered. The dominant model in this supply side thrust is to promote a *greatly enhanced role for the private sector*. This ranges from building new schools to private-sector funding and providing new educational places. Public/private partnerships emerge as the preferred solution.

Finally, the LLGKE argues that ensuring a level of basic competency will be dependent upon the reallocation of resources from higher education to secondary schools—in particular lower secondary. The World Bank argues (2003, p. 77)—though little evidence is provided in support—for the claim that the higher-education sector is over-funded in relation to the secondary sector. Justified by arguments around the private versus social-return-on-investment, the Bank proposes that the higher-education sector should move toward a funding model that draws much more on the private sector.

The Bank's unswerving faith in and commitment to private forms of schooling rather than public are critiqued by Martin Carnoy, who argues that research data and arguments on both sides—for and against—are partisan and, indeed, it is possible to show that, when things are stripped down to the essentials, differences between student



achievement in public and private institutions are small to negligible (Carnoy, 2000, p. 216). As he points out, the high stakes here are as much about a struggle over an industry that has been monopolized by the State and represents about 3–4% of world GDP. As Carnoy notes, ‘many see these vast public resources as a major opportunity for private profit’ (ibid.).

Upper secondary schooling is implicated in the development of those competencies to be acquired for lifelong learning and general knowledge education beyond basic competencies. For the World Bank, learners and employers are responsible for this learning, while the role of the State is to ‘ensure that risk-averse and liquidity or wealth constrained learners and companies do not under-invest’ (World Bank, 2003, p. 78).

The policy options proposed by the World Bank to finance learning beyond a core set of competencies are of two types: cost-sharing schemes (CSSs); and government subsidies (GSs). A variety of funding mechanisms—from education savings, private sector loans, human capital contracts, government guaranteed student loans, individual development accounts, vouchers and entitlements, grants, tax credits and other mechanisms—all include one or both of CSSs and GSs.

In terms of cost-sharing options, the LLGKE notes that most cannot be easily implemented in low-income countries as there are poor institutional arrangements in place; for example, for ensuring that loan repayments take place. Despite this concern, the LLGKE nonetheless presents in considerable detail various kinds of cost-sharing subsidies, such as:

- *Mortgage-type loans*: this is a typical student-finance system that has been adopted in many countries for funding higher education, though the efficiency and effectiveness of this system is dependent on families having sufficient assets to act as some form of collateral and where collection is not linked to the taxing capacity of the State.
- *Human capital contracts*: first proposed by Friedman in the 1950s—where students agree to pay a percentage of their income for a specified period following their graduation and where investors determine the percentage of future income that the learner has to commit. Several models exist—such as MyRichUncle—in 2002 the firm had provided financial support for sixty-five people; or Bowie Bonds—where the singer David Bowie obtained funds in exchange for a percentage of his income from royalties and concerts.
- *Graduate taxes*: this is not in operation in the world as issues of fairness are raised, such as if your education and earnings are not linked in any way (the Mick Jagger effect—Jagger attended the London School of Economics for a short period but then left to make money through music). It also creates a disincentive for those who would have attained high earnings without education.

- *Income contingent repayment schemes*: such as in the higher education sector of Australia, where students pay back a portion of the cost of their education following employment in the labour market when their income rises above a particular level. However, the success of this system in terms of efficiency is dependent upon it being linked to the national taxation system.

There are a variety of *cross-subsidization mechanisms*. In line with the World Bank's commitment to neo-liberalism, a demand-driven approach and model of education is preferred. It follows, then, that funds are directed at the learner or chooser, rather than at the suppliers. As the Bank observes:

The focus is on putting the resources in the hands of those who demand education rather than those who supply it. The aim is to reduce the constraints that prevent learners attending school or continuing their education in other ways and to provide an incentive for institutions to respond to learner needs (World Bank, 2003, p. 85).

A final and very important element in the World Bank's model of financing education in developing and transition economies is the expanded use of *benchmarks and indicators* (TIMSS, PISA, IALS, ALL, CES) as a means of measuring the performance of the education providers and systems around the development of sets of competencies in individuals. These national scores are compared globally and, presumably, would become the basis for the output-based aid system being canvassed as part of the World Bank's Private Sector Development Strategy. This monitoring system is global rather than national or sub-national, enabling the global institutions involved in benchmarking and monitoring to steer performance from a distance.

This choice/competency/performance model—aside from claims about generating greater efficiencies through creating the conditions for more responsive providers of education—does not add the sort of large funds into the system that the World Bank has argued are critical for an expansion of secondary education in developing countries. Not only does this sort of policy fail to understand the more complex structural reasons for the pressure on resources (servicing the debt) and the structural and cultural reasons why learners might not be in schools—such as labouring, domestic responsibilities, gender practices, geographical location—but the evidence available suggests that increased privatization of the education system does not expand the level of resource and opportunity for access within existing systems. Klees (2002), following a review of experience in the United States in these areas, as well as the experience of developing countries, demonstrates that these sorts of changes have increased inequality in the provision of education and therefore in later life. There is also considerable research from researchers, such as Bray (1996) and Ilon (1994), that in developing countries higher fees lead to lower enrolment, especially for families who are very poor. The World Bank's policy on fees in Malawi (see Rose, 2003) also shows that fees led to a decline in enrolment. Added to this, the effect is more devastating for girls. The research evidence is unable to demonstrate that fees have led to an expansion of schooling or an improvement in school quality. There is no



reason to believe that enrolments in secondary education based on this system of financing would yield any different results to those in the primary sector.

Let us recall that part of the World Bank's argument for the expansion of secondary school, as outlined earlier in this paper, is to redirect public funding from the higher education sector toward the secondary sector. This argument is based upon highly contentious rate-of-return (RoR) calculations. As many social scientists—and economists—agree, RoR estimates are unable to separate out the effect on educational earnings from the effects of all other variables (see Hanushek, 1986). Nor do RoR calculations include externalities or the public good dimensions of education—apart from in the case of primary schooling, which is why primary education is regarded as a public good. In turning to the question of financing secondary education as part of lifelong learning for the global knowledge economy, the World Bank's view is that the lower end of secondary education can be regarded as a public good, and that funding for this would come from redirecting funds from higher education. Not only will this reduce the available funding going into higher education, as well as being an argument for user fees and cross-subsidization in upper secondary, but this will seriously undermine the potential in developing countries of using the higher education sector to generate innovation and economic growth. This sort of strategy leaves the door wide open for growth to emerge from the private sector, but it will also mean that access to higher education is only available to the wealthy.

Rather than exploring ways of supporting public-funded education, the World Bank is determined to open up the education sector to multiple players in the field—learners, families, providers, employers, the State—with a range of new providers, many specializing in information technology, such as private-sector trainers, virtual institutions, content brokers, media companies and educational publishers (complementing and challenging traditional institutions). New technologies are regarded as the engine of progress in the twenty-first century. This new 'digital' teacher is able to generate stimulating learning environments through increasing the amount of information available, facilitating collaborative learning and providing rapid feedback.

### **UNESCO: financing secondary schooling**

As Lewin and Caillods (2001, p. 6) observe in their report *Financing secondary education in developing countries*, commissioned by UNESCO, developing countries face major problems in financing secondary schools. Participation rates are low and are not growing in those countries where economic growth is low—the scale of the problem was noted in the introduction to this chapter. Further, Lewin and Caillods indicate that in those countries where secondary school enrolments are low, not only is an increase in secondary schooling more expensive in relation to primary (the nature of equipment and so on), but the levels of economic growth in these countries are so low that they would be unable to sustain an expansion in the system. Added to this, it should be noted that over the period 1980–90, World Bank lending to sec-

ondary education declined—representing only 10% of all lending (contrasted with 50% in the 1970s (Lewin & Caillods, 2001)). While the lower end of secondary school has received a boost as a result of including it in basic primary projects as a result of which World Bank lending has now returned to 27% of the total, this sector still faces serious challenges.

In their report, Lewin and Caillods note that the rapid growth in Asian economies is associated with investment in secondary schooling and that investment in secondary schooling is associated with export-led growth. This is largely because it is in secondary schools that higher cognitive skills, reasoning and language skills can be developed. This line of argument is also developed by the World Bank—economies such as Hong Kong, the Republic of Korea, Singapore and Taiwan have all demonstrated that the expansion of secondary education is feasible and that it can be done in a short period of time (World Bank presentation at the forty-seventh session of the ICE, 2004).

In their conclusions, Lewin and Caillods (2001) consider the policy options that would enable an expansion in the system of current provision in the poorest countries. They present a series of options, noting that it is difficult to provide a universal answer because of the specific circumstances and histories of each society. Taken together, however, the options include: (i) increasing the level of GNP to education in general and to secondary education in particular; (ii) reducing unit costs (for instance teachers' salaries, per capita costs, length of secondary schooling); (iii) exploring greater efficiencies in the system through minimizing drop outs and considering alternative delivery systems (distance learning, self-instruction); and (iv) cost sharing. As they also note: 'Whether countries can increase the share of government resources for secondary education, reduce the cost per pupil to allow expansion, increase internal efficiency to allow greater access, or develop cost-sharing mechanisms to co-finance more enrolment is a subject for country-level analysis' (p. 353).

Lewin and Caillods' account is an important and measured one of the issues and difficulties facing developing economies. There are no easy solutions. At the end of the day, more resources will need to be injected into the system in order to expand secondary education and the question is—where will they come from? These conclusions are reinforced by Holsinger and Cowell (2000) in their report for UNESCO on *Positioning secondary schools education in developing countries*. They argue that not only are there no 'magic recipes' for positioning secondary schools more effectively (p. 85), but there is still a great deal to learn. This concerns not only what kind of models might be developed that are sensitive to local cultures but, more importantly, how secondary education fits into a country context and what effects stem from investments in education.



## WTO and GATS: issues for secondary schooling

While the WTO does not directly fund education, it is important to include its point of view in our discussions of the overall financing of the expansion and remodelling of secondary education because of its central role in creating the conditions for a new education industry and marketplace. While some commentators (such as Pierre Sauvé, ex-OECD now World Bank) have complained that they do not see ‘what the fuss is about’ given that the higher education sector has not only been considerably internationalized and commercialized since the late 1980s (with mature industries now in operation in countries such as Australia, Chile, New Zealand, the United States, the United Kingdom, and emerging industries in Singapore and China among others), the door is potentially open, through on-going GATS negotiations, for the expansion and remodelling of the secondary schooling system (see Robertson, Bonal & Dale, 2002).

The General Agreement on Trade in Services (GATS) is, as its name suggests, a ‘general agreement’, but of a very special kind, with two particularly important characteristics: (a) it operates through *rules*; and (b) these rules effectively *lock in* those who sign up to them. This makes it potentially much more powerful than any other international organization or body of ‘global governance’. This is the qualitative difference that educational services subject to GATS have over present forms of ‘market regulation’. More than this, it is a key element of what has been called ‘constitutionalizing the neo-liberal’ (Gill, 1995, p. 399). Second, it is about *trade* in services. Under GATS the public good function of education (as opposed to other services) is obliterated. No distinction is made between mortgage brokers, Internet service providers, funeral directors, electricity suppliers and education.

GATS has at its heart a particular kind of ideological and political project consistent with the World Bank and OECD—but it has a different though complementary function to the other international or global organizations. GATS secures, through negotiation and legal protection, the transformation of education into ‘commercialised commodities traded within an international marketplace’ (Kelsey, 2003). For broadly similar reasons to do with securing a comparative advantage in the knowledge service industry, developed economies like New Zealand (Lewis, 2003) and Australia (Ziguras, McBurnie & Reinke, 2003) have sought to play a major role in the GATS processes. Ziguras et al. (2003) report that educational service exports grew by 2.9% in the financial year 2002, while it remains the third largest export services earner, bringing in Aus\$4.1 billion each year—behind tourism (\$9.3 billion).

Those developing economies wishing to expand their secondary education systems will face considerable pressure from the lending agencies, like the IMF/WB, to open up their systems to other economies and firms and offer them access, in return for concessions in other areas of trade (see Kwa, 2003). The creation of an education industry represents a major transformation of this sector—giving national States limited control and regulation over their education systems. These developments, while

embryonic at present because of the highly contested nature of these changes, will have far-reaching effects on the capacity of governments to use their education systems for nation-building and redistribution.

## Conclusions

There are sharp contrasts on offer for the expansion of secondary schooling. One of them recognizes the complexities involved in remodelling and expanding secondary provision, and an awareness of the complexities of education and its role in social and political as well as economic development. The other is the zealously promoted market-model, based on the idea of secondary education as a service sector like any others, where education can be produced and consumed in a global marketplace with global providers. This is the preferred model for the powerful international organizations. What is remarkable is that so little has been learnt by the World Bank about its miserable failure to deliver fair and equitable primary education. We seem set to repeat this experience, aided and abetted by the WTO and the OECD. As Holsinger and Cowell observe in their conclusions, we need debate and dialogue surrounding the proper positioning of secondary education in a national economy. This is not to suggest that countries ought not think about and work out creative solutions with a range of new players in the education marketplace. There is knowledge and expertise in the digital world that could be usefully drawn upon. However, it is to be recognized that technologies themselves are not neutral and that the technology industry regards access to the educational market as important for its expansion and long-term profitability.

We should also remind ourselves that one of the large unspoken issues about expansion is the unit costs associated with teachers' salaries within the education system. For a considerable period of time, OECD has promoted the view that changes in the system have been halted by the vested interests of teachers. By-passing teachers and opening the world to a do-it-yourself; 'just-for-me' economy of education can be done—surely. But this reduces the acquisition of education to economic development and creates the conditions for an industry where knowledge production is controlled by large transnational firms providing 'education' and 'learning' in the global marketplace. This is a version of social fascism that Boaventura de Sousa Santos talks about—a social fascism arising from neo-liberalism as the only game in town (Dale & Robertson, 2004). Santos calls for a new social imaginary, a new set of game rules: a set of rules that values knowledge and a new pedagogical order that mediates the excesses of individualism and tribalism that are visited on us now.



## References

Bray, M. (1996). *Counting the full cost: parental and community financing of education in East Asia*. Washington DC: World Bank.

Bray, M. (2000). *Community partnerships in education: dimensions, variations and implications*. Hong Kong, China: University of Hong Kong. C.E.R. Centre.

Carnoy, M. (2000). Globalization and educational reform. In: Monkman, K.; Stromquist, N., eds. *Globalization and education: integration and contestation across cultures*. New York, NY: Rowman & Littlefield.

Dale, R.; Robertson, S. (2004). Interview with Boaventura de Sousa Santos. *Globalisation, societies and education*, vol. 2, no. 2.

Gill, S. (1995). Globalisation, market civilisation and disciplinary neoliberalism. *Millennium*, vol. 24, no. 2.

Hanushek, E. (1986). The economics of schooling: production and efficiency in public schools. *Journal of economic literature*, vol. 24, p. 1141-77.

Holsinger, D.; Cowell, R. (2000). *Positioning secondary school education in developing countries*. Paris: UNESCO.

Ilon, L. (1994). Structural adjustment and education: adapting to a growing local market. *International journal of educational development*, vol. 14, no. 2, p. 95-108.

Kelsey, J. (2003). *Legal fetishism and the contradictions of the GATS*. Auckland, New Zealand: University of Auckland, School of Law. [Unpublished paper.]

Klees, S. (2002). *The Implications of the World Bank's private sector development strategy for education: increasing inequality and inefficiency*.

Paper presented to the Comparative and International Education Society Conference, New Orleans, 10-16 April 2002.

Kwa, A. (2002). *Power politics in the WTO*. Bangkok: Focus on Global South.

Larson, K.; Vincent-Lancrin, S. (2002). International trade in education services. *Higher education management and policy*, vol. 14, no. 3, p. 9-45.

Lewin, K.; Caillods, F. (2001). *Financing secondary education in developing countries: strategies for sustainable growth*. Paris: IIEP/UNESCO.

Lewis, N. (2003). Code of practice for the pastoral care of international students: making a globalising industry in New Zealand, *Globalisation, societies and education*, vol. 1, no. 3.

Lundvall, B.-A.; Johnson, B. (1994). The learning economy. *Journal of industry studies*, vol. 1, no. 2, December, p. 23-42.

Moe, M.; Bailey, K.; Lau, R. (1999). *The book of knowledge*. New York, NY: Merrill Lynch.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2001). *Schooling for tomorrow: OECD scenarios*, Paris: OECD.

Palacios, M. (2002). *Options for financing lifelong learning*. Washington, DC: The World Bank.

Rose, P. (2003). From the Washington to the Post-Washington consensus: the influence of international agendas on education policy and practice in Malawi. *Globalisation, societies and education*, vol. 1, no. 1, p. 67-86.

Robertson, S.; Bonal, X.; Dale, R. (2002). GATS and the education service industry: the politics of scale and global territorialisation. *Comparative education review*, vol. 46, no. 3, p. 472-96.



Sauvé, P. (2002). *Trade, education and GATS: what's in, what's out, what's all the fuss about?* Paris: OECD-CERI. Paper prepared for the OECD/US Forum on Trade in Education Services, Washington, DC, 23-24 May 2002.

UNESCO (2003). Interview with Abdul Waheed Khan: towards knowledge societies. *A world of science*, vol. 1, no. 4.

Wade, R. (2004). On the causes of increasing world poverty and inequality, or Why the Matthew effect prevails. *New political economy*, vol. 9, no. 2, p. 163-88.

World Bank (2003). *Lifelong learning in the global knowledge economy: challenges for developing countries*. Washington, DC: The World Bank.

Ziguras, C.; McBurnie, G.; Reinke, L. (2003). Hardly neutral players: Australia's role in liberalising trade in education services. *Globalisation, societies and education*, vol. 1, no. 3.

---

QUATRIÈME PARTIE

# Pratiques et institutions émergentes : modèles alternatifs et innovations





# An alternative model of secondary and vocational education in a developed country: the United Kingdom

**Graham PHILLIPS**

*Oxford Brookes University, United Kingdom*

**Résumé.** *Après plusieurs décennies de propositions pour la réforme de l'éducation et de la formation des jeunes de 14 à 19 ans en Angleterre, la voie est désormais ouverte pour un changement radical. La commission d'enquête instituée par le gouvernement travailliste pour la réforme du curriculum et des diplômes pour ce groupe d'âge a récemment publié ses propositions (octobre 2004). Au contraire des précédentes, cette réforme a de bonnes chances de réussite.*

*Le rapport de la commission cherche à s'attaquer aux faiblesses du système actuel, notamment un faible taux de fréquentation et de réussite après 16 ans, un système de formation professionnelle fragmenté et peu clair, une offre académique limitée qui combine une spécialisation précoce et des systèmes d'évaluation trop exigeants.*

*La mesure principale proposée consiste à unifier le système des diplômes en le fondant sur quatre niveaux étroitement liés. Cette structure, prévue pour tous les élèves, comprendra un tronc commun obligatoire constitué de compétences clés intégrées aux principaux programmes d'étude. Ces programmes d'étude pourront être adaptés aux besoins individuels des étudiants, fonctionneront selon un système de crédits et permettront l'accès à des filières de progression bien définies à l'intérieur du système.*

*Cet article analyse l'expérience menée en Angleterre et explore brièvement quelques pistes dont d'autres pays pourraient s'inspirer.*

## Introduction

This chapter deals with current proposals for the reform of curriculum and qualifications for 14- to 19-year-old students in England. Meanwhile, the reform agenda has also gathered pace in Scotland, Wales and Northern Ireland.<sup>1</sup> The piloting of a Welsh

---

<sup>1</sup> Each of these countries has produced education strategy documents in the recent past. Scotland: *National priorities for education* (Scottish Education Department, 2003); Wales: *The learning country: a ten year strategy* (National Assembly Training and Education Department, 2001); Northern Ireland: *Business plan 2004/2005* (Department of Education, 2004).

Baccalaureate Qualification and the reform of the Scottish Highers are particularly notable developments. Both arise from the increased powers of devolution given to the Welsh Assembly and to the Scottish Parliament in the 1990s. This chapter will focus on curriculum philosophy and content, rather than on matters of organization and structure (a number of tables and figures have, however, been included to help those who are less familiar with the English system).

### **The context: the English scene**

Like many countries, England has inherited an education system that has grown incrementally over time—with many additions, amendments and legislative changes. The result is a curriculum model with a high degree of complexity and some confusion, notably in the field of vocational qualifications for 14 to 19 year olds.

Recent reforms have produced some marked improvements in the quality of English primary education, which now ranks among the best in Europe, and indeed the world. Equally, the higher-education system is recognized as a strength. The focus of reform has naturally now shifted to secondary education as an area of weakness. The two major areas of weakness are first, student participation and performance and, second, more general systemic failures.

First, the issue of student participation and performance: here there are two major issues of concern. The United Kingdom as a whole has a poor record of post-16 staying on/participation rates. This record is particularly unimpressive at 17+. The UK is equal twenty-seventh out of thirty OECD countries in the league table of participation in education for 17 year olds. What is more, according to the current (2004) Labour Minister for School Standards, David Miliband: ‘young people from professional backgrounds are over five times as likely to qualify for higher education as those from unskilled backgrounds’ (Miliband, 2004). This means that students from low-income families are failing at a disproportionate level in the schools.

A recent government report (Schwartz, 2004) has recommended the introduction of a post-qualifications system for higher education entry. This is designed to replace the present pre-qualification process, which is linked to provisional university offers based on the General Certificate of Education Advanced-level (GCE A-level) grades. A key argument promoted by adherents in favour of this move is the need for equity and fairness for students drawn from a wide range of backgrounds. In a speech to Universities UK (the body which represents all United Kingdom universities), the recently appointed Minister of Higher Education, Kim Howells, indicated his support for what he calls ‘a triple-A approach’, namely ‘raising *attainment*, tackling low *aspiration* and increasing *applications* amongst families with no tradition of higher education’.



The current government's declared aim is to increase the proportion of students in higher education under the age of 30 to 50% by 2010. This ambitious target is clearly predicated on the assumption that the numbers of young people staying on in education after age 16 will increase fairly dramatically.

A related issue of concern is the scale of disengagement of young people from education at the 14+ stage. The General Certificate of Secondary Education (GCSE) results demonstrate clearly how this reflects on achievement at 16+: only about 50% of the cohort achieves the top A\* to C grades. Rightly or wrongly, the remaining 50% who achieve below grade C are perceived to have 'failed'. This sense of failure has become widespread largely because of the aspirations of employers and parents.

The combined result of these factors is, to quote Miliband again, to produce 'a low participation, low achievement system' (Miliband, 2004).

**Table 1. Secondary education 11 to 19**

|  |                         |
|--|-------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• A national curriculum ending in the General Certificate of Secondary Education (GCSE) at 16+</li> <li>• General Certificate of Education (GCE) Advanced Level at 18/19</li> </ul> | <b>Academic route</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vocational programmes at 16 to 19 (GNVQ; NVQ; Modern Apprenticeships)</li> <li>• Some vocational programmes at 14+</li> </ul>   | <b>Vocational route</b> |

Second, this low participation/low achievement system is further reinforced by other complicating systemic factors relating to such issues as status, complexity, specialization and the undue emphasis placed on examinations and assessment. Let us deal with each of these in turn.

*Status:* England, and indeed the United Kingdom in general, are not alone in awarding vocational education and training a lower status than the academic route. However, the disparities in status and esteem in the UK are particularly evident in what can best be described, particularly at 16+, as a divided twin-track system. The twin tracks are between the academic and the vocational routes (see Table 1). Many earlier attempts to bridge this divide, largely in the latter half of the twentieth century, have failed to have any real impact.

The *complexity* of the English education system is a further problem. This is true across the 14- to 19-year-old system, but is most marked in the field of vocational qualifications. These can best be described as a system that is both fragmented and confusing, and which contains a plethora of qualifications with a weak relationships between them. (Altogether, 114 awarding bodies offer some 4,000 qualifications.) At the same time, a narrow academic track arising from early specialization has long been recognized as an area of weakness. Typically, a student at 16+ may study eight to ten GCSE subjects and then move on to study only three GCE A-level subjects that

are often randomly selected. It is arguable that such an unrelated selection of subjects is not a genuine curriculum: it lacks integration between subjects and therefore any semblance of coherence.

Finally, it can be argued that the current system is too heavily influenced by the needs of *examinations* and *assessment*. This has the effect of distorting the curriculum away from the needs of the learner towards a system where teaching is too heavily influenced by the requirements of the examining and awarding bodies.

‘The result is a system marked by barriers *to* learning rather than support *for* learning: barriers to the combination of academic and vocational study, barriers to co-operation between education and employers, barriers above all to progression by young people as far as their talent will take them’ (Miliband, 2004). It has been likened to a game of snakes and ladders—where there are more snakes than ladders (Phillips, 2003).

**Table 2. Policy and governance: bodies**

---

- National: **Department of Education and Skills**
  - National and local: **Learning and Skills Councils**
  - Local: **Local education authorities**
  - Local: **Schools, colleges and training providers**
  - National and regional: **Universities and institutes of higher education**
- 

## The agenda for reform

The history of English education from the 1960s onwards is littered with reports and proposals for the reform of age 16 to 19 qualifications, based largely but not exclusively on attempts to counter the narrowness and early specialization of GCE A-levels (Pound, 2003). The International Baccalaureate was one of the qualifications spawned from the levels of frustration felt by many (Hill, 2003). More recently, the campaign for reform has gathered pace. ‘Since 1990 and the publication of *A British ‘Baccalaureat’* (Finegold et al., 1990), there have been more than thirty proposals from teacher professional associations, think-tanks, researchers and political parties for the development of a unified curriculum and qualifications award framework’ (Hodgson & Spours, 2003).

Two recent developments have made an impact and their combined effect has been to re-open the door to the reform agenda. The first arose from the publication of *Curriculum 2000*—a package of revisions to the academic route, most notably including the introduction of AS levels as a ‘staging post’ at 17+, midway between GCSE and A-levels. These new examinations were an attempt to add breadth to the existing offer: in the event very few students took advantage of them, the universities did not



give them sufficient attention in their admissions policies and they were generally regarded to have failed.

The second, related development took place in the summer of 2002. This was triggered by a crisis caused by accusations of the manipulation of the grading of the new A-level subjects (AS and A2) by the examining bodies. (The English examination and assessment system includes a number of independent bodies: these are overseen for quality assurance purposes by the Qualifications and Curriculum Authority (QCA)).

The fall-out from these two events was considerable. No longer could it be assumed, as it had for some fifty years since their introduction, that A-levels could be regarded as the 'gold standard' against which all other post-16 qualifications would be judged. Their credibility had been clearly damaged over a very short period of time. Only a few years earlier, any attempts to reform or replace them would have led to a storm of protests.

The ruling Labour Government soon decided to seize the initiative. In late 2002, it established a commission of inquiry in response to the emerging concerns arising from the perceived failure of *Curriculum 2000* and the general need for reform. It established a Working Party into 1419 Curriculum and Qualifications Reform and appointed as its chair Mike Tomlinson, a former Chief Inspector of Schools. Representatives of schools, colleges, universities, training organizations and employers were appointed to the inquiry. Acting as a task force, the committee set up a number of sub-groups to look at specific concerns: in this way it cleverly succeeded in drawing into the debate a much larger constituency of interests. The Working Party produced its Interim Report in February 2003 and its Final Report in October 2004 (*14 to 19 Curriculum and Qualifications Reform*, 2004).

The main task facing the Tomlinson Committee was how to design an education and training system that would cater for the combined needs of three stakeholder groups: the individual student; the 'end users' of the system (employers, training providers, and further and higher education); and the social and economic needs of the country.

The committee was given a clear direction by the government. In a recent article, David Miliband called for major reform with the aim of 'raising the status of vocational provision and raising student motivation [which] would be best driven forward by a unified framework of qualifications, open to all learners' (Miliband, 2004). This statement is highly significant since it clearly implied a number of key principles. These were, in summary: (a) to establish an overarching framework combining academic and vocational options; (b) to ensure curriculum coherence; (c) to include clear routes of progression; and (d) to provide these routes for all learners.

The key decision of the Tomlinson inquiry has therefore been to design a unified framework of qualifications, which is curriculum and learner-led. This is essentially a 'bottom-up' approach arising from the needs of the 14 to 19 age group. (The cur-



rent system was arguably based on the needs of examining bodies and the universities at a time when the universities ran the examinations system—in other words, a ‘top-down’ model.)

The curriculum model that has emerged is based on a number of key principles. The most important of these are:

- To provide the incentives/motivation for young people to continue in education and/or training after the age of 16.
- To offer a curriculum that combines both breadth and depth and caters for all ability levels.
- To ensure that it caters for all learners—so that it is a socially inclusive model.
- To provide clear routes of progression by means of a credit-based system.

The key elements of the proposed model are a mandatory core and what the committee calls ‘main’ learning. The mandatory core would consist of the key skills of functional literacy and communication, functional mathematics, functional ICTs, personal skills (including problem-solving and working with others, while also taking account of wider sporting and community activities), plus ‘an extended research project’.

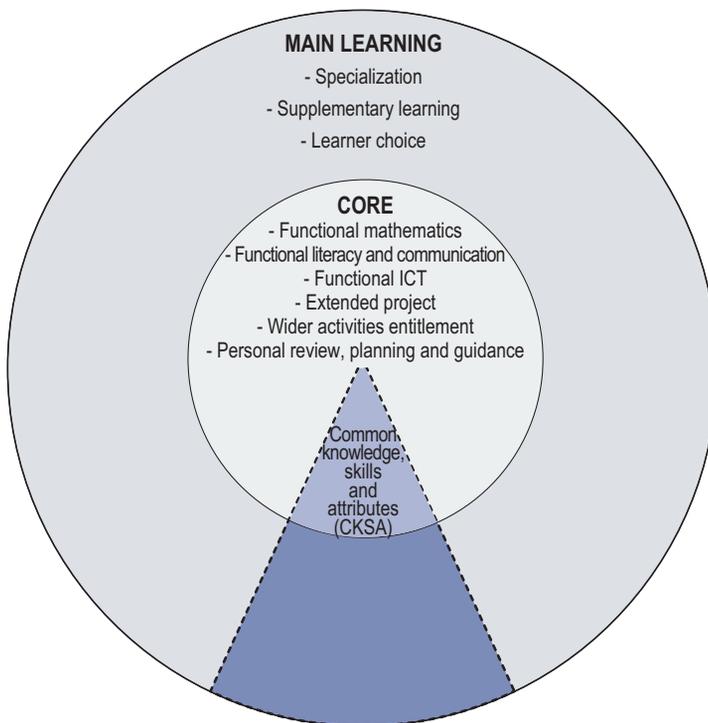
This latter idea has been ‘borrowed’ from the example of the extended essay in the International Baccalaureate diploma programme, but developed further to include contributions from a range of media including, for example a video presentation. This will replace the current coursework component, which has been the subject of some criticism relating to the potential for plagiarism. Such measures will also, it is thought, help to reassure those institutions that are concerned to assure the diploma’s ability to stretch the most able students.

The use of ‘main’ learning for the major part of the student’s programme is an attempt to replace the use of the terms ‘academic’ and ‘vocational’. (The distinction between these two has produced a long-standing and, some would say, not always particularly productive debate in the context of earlier attempts at reform. This debate has usually centred on the need to create parity of esteem between the two.) Linked to this, the report clearly focuses the curricular ambitions of the learner on the student’s future career and further/higher education ambitions.



Alongside the mainstream programme, a further move to ensure breadth and coherence is the introduction of complementary/supplementary learning for certain candidates. For example, a student studying a combination of say physics, chemistry and biology at A-level will be expected to follow a course in applied mathematics. Similarly, a student studying a course in leisure and tourism would be expected to follow a course in a modern foreign language, while those following the arts and social science subject combinations at A-level will be required to follow a course in statistics.

Figure 1. Template for age 14-19 programmes



Notes:

The core and main learning are common to all age 14-19 programmes and diplomas. The core comprises:

- functional mathematics, functional literacy and communication and functional ICTs;
- an extended project;
- a range of common knowledge, skills and attributes (CKSA) such as personal awareness, problem-solving, creativity, team-working and moral and ethical awareness (all to be integrated into programmes and not taught or assessed separately);
- entitlement to wider activities (to be recorded on the diploma transcript);
- support for learners in planning and reviewing their learning, and guidance in making choices about future learning and careers.

Main learning should form the bulk of most learners' programmes and achievement towards the diploma. It should comprise either:

- the knowledge and skills required to achieve a specialized diploma at a given level, or
- a combination of components to meet the requirements of an open diploma.

Source: 14-19 Curriculum and Qualifications Reform. DfES London. <[www.14-19reform.gov.UK](http://www.14-19reform.gov.UK)>



The report has also attempted to address the concerns of university admissions tutors who say that they are finding it increasingly difficult to identify the very best candidates. (In 2004, 20% of A-level entries gained a grade A pass). New grades at A+ and A++ are designed to differentiate between candidates, with A++ being awarded to only approximately 5% of entries. This will be combined with access to transcripts of the work of students throughout the period when they have been earning the diploma. These measures are also an attempt to persuade certain subject fields from introducing their own entrance tests. Recently, subject areas, such as law and medicine, have begun (following the United States SATS model) to set their own aptitude and intelligence tests to select suitable candidates for entry.

The most radical departure of the reforms is, in my view, the extent to which this new curriculum model is, particularly in the case of the 'academic' route, a move towards a genuinely integrated course curriculum rather than the current offer of a random and unrelated collection of subjects. This is not the case with 'vocational' programmes or those designed for students with special needs. Typically, these have a mandatory common core combined with a range of options within an overall course package.

In summary, this radical new model is one that combines a mixture of choice (main learning) and some compulsion (key skills and complementary learning). It will therefore offer a significant challenge and change to a system, which is currently based largely on freedom of choice of options, with no compulsion.

### **Structure of the new diploma**

The new diploma structure consists of four levels within a unified framework. These four levels are defined as:

- Entry level;
- Foundation level 1;
- Intermediate level 2;
- Advanced level 3.



**Figure 2. Outline diploma framework**

| Diplomas     |      |               | Current qualifications |  |
|--------------|------|---------------|------------------------|--|
| Advanced     | Core | Main learning | Level 3                | Advanced Extension Award; GCE and VCE AS and A-level; level 3 NVQ; equivalent qualifications |
| Intermediate | Core | Main learning | Level 2                | GCSE grades at A*-C; intermediate GNVQ; level 2 NVQ; equivalent qualifications               |
| Foundation   | Core | Main learning | Level 1                | GCSE grades D-G; foundation GNVQ; level 1 NVQ; equivalent qualifications                     |
| Entry        | Core | Main learning | Entry                  | Entry Level Certificates and other work below level 1  |

*Notes:*

- The diploma framework equates to the first four levels of the National Qualifications Framework (see 'Current qualifications');
- Diplomas at successive levels overlap so that achievement at one level provides the basis for progression to, and achievement at, the next;
- Two types of programme are available: open programmes, where learners can choose a mixture of subjects and/or vocational options; and specialized programmes, which cover broad academic and vocational domains.

Source: 14-19 curriculum and qualifications reform. DfES, London. <[www.14-19reform.gov.uk](http://www.14-19reform.gov.uk)>

In summary, the main characteristics of the diploma framework are:

- **Coherence:** providing a unified framework based on integrated courses of study;
- **Inclusion:** it caters for all learners across the ability range;
- **Catering for individual student needs:** the curriculum is tailored to meet these by, for example, including the possibility of combining study at different levels;
- **Credit-based:** making it suitable for full and part-time students and is not therefore age-related;
- **Progression:** with clear routes from one level to the next;
- **Continuum:** designed with a relationship to the earlier (Key Stage 3) curriculum.

**The potential application of general principles to other settings**

In addressing an international audience, it is perhaps worthwhile to ask whether these ideas are culture specific or not? I would suggest that there are a number of general principles, which could be applied to other settings.

The first of these is the focus on a curriculum/student-led framework. It is perhaps easy for systems of education to respond to the pressures of different interest groups or for the focus of activity to shift over time. A key aim of these measures has also been to seek to raise achievement across the entire student population. This laudable

aim is an easy one to proclaim in theory, but an extremely difficult one to achieve in practice. The Tomlinson reforms will be worth studying to see if they succeed.

The attempt to raise the status of vocational education and training by integration within an overall framework is a further aim of these reforms, which should have repercussions elsewhere. Whether or not you can tackle deep-seated social prejudices about such issues again remains to be seen, but the attempt is clearly worthwhile. Next, the attempt to achieve a balanced curriculum offer—between breadth and depth and between choice and prescription—is a key element in this model. Some of this is deeply ingrained in the English scene, but it may well have something to offer other countries. Tomlinson is also keen to define clear pathways of progression between the different levels of the curriculum and to do so in a way which is not age-related. Finally, there is the need to engage and commit all the various stakeholders who will be affected by the proposals in a meaningful way in the process of reform: these will include employers and training providers, schools, colleges and higher education/universities, teachers, local authorities and, most important of all, the young people concerned and their parents. It is, of course, yet to be proven that this model will fit the social and employment needs of other education systems. Selected aspects of it might, however, provide insights, which could help the process of curriculum reform in other settings.

## Conclusion

The Tomlinson Committee has recommended that, with an eye to past mistakes, this radical programme of reform should take up to ten years to implement. This is perhaps understandable given the scope of the proposed changes—essentially the new diplomas will replace all the existing qualifications for the 14 to 19 age group—and the need to test and pilot the curriculum and assessment regimes of the new diplomas. It will also seek to reassure both the public and educational professionals who have lived through long periods of incremental change. It does, however, pose a particular political problem, since this period would cover the lifetime of three future parliaments. The implications of this for these reforms are that, to succeed, they would need cross-party support. It is also now clear that, in order not to offend potential critics, both GCSE and A levels will continue to appear, albeit in a modified form, initially as component parts of the diploma, only to be phased out later.

A key issue will be the ability of institutions to deliver all the elements of the diploma package across the country. In many areas this will require close collaboration between schools and colleges. One of the unintended consequences could be the threat this poses to small sixth forms. Whereas larger institutions, such as further education, tertiary and sixth-form colleges, will be well placed, smaller sixth forms will be clearly exposed: reorganization and/or mergers are almost bound to follow.



The mandatory key skills component of the diploma could also cause problems. It will, in my view, be essential to ensure that the numeracy, literacy and ICT components will be fully integrated into the mainstream curriculum and not appear as ‘stand alone’ subjects. Past experience has shown that only if these skills are related closely to the rest of the curriculum will they make sense to and therefore motivate the learner. Hopefully, this issue will be closely monitored during the pilot/testing phase.

At the time of writing, the Secretary of State for Education, Charles Clarke, has said that he will judge the reforms by five measures: whether they will ‘stretch the most able; provide quality vocational education; reduce the burden of examinations; prepare students for work; and reduce the drop-out rate’. In my view, these reforms clearly succeed in addressing these key tests: *excellence*, with the extended essay/project and the new A-grade distinctions; *vocational*, with new programmes built into the framework; *assessment*, fewer examinations and increased teacher assessment; *employability*, raising the status of the vocational route; and *disengagement*, encouraging young people to continue in education with courses that are seen to be relevant to their needs.

If implemented, these reforms will transform English secondary education in a positive direction for a long time to come. The prospects for the proposals gaining widespread support look promising. Apart from a few individual critics, most of the key stakeholders—the universities, the teachers’ professional associations (both State and independent), and the major employer and examining bodies—all appear to be broadly in favour. (The Conservative Party have threatened to undermine the proposals by suggesting the return to a quota system—norm referencing—whereby only a defined percentage passed A level at the various grades, thus preserving the ‘gold standard’; and also retaining external examinations at 16.) The Secretary of State has promised that a government White Paper will be presented to Parliament.

Provided the reforms gain widespread political support, the key final test will be the extent to which, in practice, they prove more exciting for young people and motivate them to continue in education after the age of 17. Raising the aspirations of a group of young people who traditionally have resisted the very notion of staying on in education is something that can only be judged when the reforms are implemented. This is the ultimate litmus test, the key determinant of the most far-reaching policy change in England’s secondary education system in fifty years.



## References

*14 to 19 Curriculum and Qualifications Reform: Final Report of the Working Group on 14 to 19 Reform*. London: Department of Education and Skills. <[www.14-19reform.gov.uk](http://www.14-19reform.gov.uk)>

Finegold, D., et al. (1990). *A British 'Baccalaureat'*. London: Institute for Public Policy Research.

Hill, I. (2003). The International Baccalaureate. In: Phillips G.; Pound, T., eds. *The Baccalaureate: a model for curriculum reform*, p. 47-76. London/Sterling, USA: Kogan Page.

Hodgson, A.; Spours, K. (2003). A baccalaureate system for the English context. In: Phillips, G.; Pound, T., eds. *The Baccalaureate: a model for curriculum reform*, p. 163-65. London/Sterling, USA: Kogan Page.

Miliband, D. (2004). Creating opportunity and excellence. In: Ryan C., ed. *Bac or basics*, p. 14-19. London: The Social Market Foundation.

Phillips, G. (2003). Introduction. In: Phillips G.; Pound, T., eds. *The Baccalaureate: a model for curriculum reform*, p. 1-7. London/Sterling, USA: Kogan Page.

Pound, T. (2003). Resistance to reform. In: Phillips G.; Pound, T., eds. *The Baccalaureate: a model for curriculum reform*, p. 7-29. London/Sterling, USA: Kogan Page.

Schwartz, S. (2004). *Inquiry into university admissions (interim report)*. London: Department for Education and Skills.



# Educational transference in Brazil: Freire's pedagogy and digital technology in teacher training

**Maria Elizabeth Bianconcini de ALMEIDA**

*Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brazil*

**Résumé.** Retracer les différentes étapes du processus d'introduction des technologies de l'information et de la communication dans le système d'éducation public au Brésil, en identifiant les aspects essentiels qui caractérisent les programmes développés aux niveaux fédéral, régional et municipal en tant qu'exemples pour l'incorporation des technologies digitales dans l'éducation brésilienne, peut contribuer au développement d'expériences similaires dans des contextes différents. Cet article propose d'identifier si, dans les programmes analysés, certains aspects des travaux de Paulo Freire ont fait l'objet d'une application concrète, ce qui pourrait indiquer une tendance à l'émergence de nouveaux modèles éducatifs. Dans cette optique, il s'agit de mettre en évidence ce qui dans chaque contexte étudié fait référence à l'essence de cette approche.

## Introduction

Linking Paulo Freire's pedagogy to digital technology in education requires investing in the training of educators. In this way, they will become aware of themselves as active subjects in education, dedicated to carrying out progressive educational practices based on acknowledging students as the subjects of the process, with whom the conditions for knowledge-building must be clarified, as well as the 'reconstruction of the taught knowledge' (Freire, 1996, p. 29) through the use of this technology.

To promote such development means dealing with it during teacher training. This involves acquiring competencies related to the mastery of technology, knowledge of the relevant content areas, teaching skills regarding the way students learn and guidance concerning the teacher's actions in a process that consistently seeks to link theory with practice, discourse, reflection and action.

According to this view, the training of educators to take advantage of technology in school does not simply mean the utilization of computers and software to mediate information, but to prepare these professionals to create the conditions that may arouse the student's curiosity and encourage the construction of meanings about the digital world, while analysing its possibilities and contradictions. Hence, it is possi-

ble to promote access to and use of this technology in a critical way that allows the learners and teachers, particularly those from the lower socio-economic levels, to understand their everyday problems, to develop creativity and autonomy in the search for solutions that improve their situation and their commitment to changing it. In this way, the technology is used as an instrument for the reading and writing of the learner's reinterpretation of the world, while acquiring citizenship.

Developing critical users requires educators who are 'up to date' (Freire, 2001, p. 254), that is, educators should be trained to become competent in the educational application of information and communication technologies—ICTs—keeping the coherence of the word by placing 'the word in context'.

The history of using ICTs in Brazilian education and an understanding of the way they have been introduced raises some issues about their use in other situations, either in other regions of the country or even abroad.

Recognizing when ICTs were first used in Brazilian public education and identifying the essential aspects of the public programmes developed at federal, state and municipal levels up to the present time as stages in the process of incorporating digital technology into Brazilian education might contribute to the success of similar experiences. The account presented here aims at identifying whether there are aspects of Freire's ideas that formed part of past programmes, and which might indicate that emancipatory education continues. This chapter is aimed, therefore, at identifying whether what was accomplished in each context bears any relation to the essence of Freire's ideas (2001).

### **The beginning: links between research and teaching**

The inclusion of digital technology in the Brazilian public school system started in the 1970s as an initiative by the governmental sectors after it had been decided that the country needed an information technology policy to promote the development of micro-electronic products. This would satisfy the need of productive sectors for professionals with scientific and technological competence, and trigger educational activities in this area. The government's first steps represented an innovation in that they proposed a dialogue with researchers and educators who were working in the field of computers and education, thus setting up a link between research and teaching, which later proved to be a key element in subsequent activities.

In a bold and unusual step, totally unlike the authoritarian educational attitudes that predominated at the time, seminars were carried out with the participation of the scientific community. The recommendations were that pilot experiments should take place before widespread dissemination so as to create models for a more adequate utilization of the technology (Andrade & Lima, 1993).



The Ministry of Culture and Education was given the responsibility of sponsoring the first programme of computer science in education. It was called 'Projeto EDUCOM', which created pilot-centres for computer science applied to education in five Brazilian public universities. The purpose was the production of educational software and the conduct of experiments in public schools using the computer as a tool for the development of projects (Andrade & Lima, 1993).

The Brazilian programme's innovative approach, which assigned to the computer the role of a change catalyst in education, was different from the proposals being pursued at that time in the United States and France (Valente & Almeida, 1997). What was expected was the adoption of an educational approach based on the transmission of information by means of teaching practices that would enable the student to learn and build knowledge. There was some evidence of Freire's transforming ideas in the proposal of critical reflection on the part of citizens who were subjects of their history and were committed to the construction of a more just and equal society.

### **Teachers' development: from proposal to practice**

In order to introduce the use of computers in schools, the Ministry of Education (MEC) developed the 'FORMAR Project', aimed at preparing multiplier-teachers in different regions of Brazil who would in turn train teachers for state schools. In these courses, held at universities, the teachers learned to master technology while studying educational theories that would lead to an understanding of the underlying concepts in computer science. They also put forward proposals for the dissemination of computer use when they returned to their original institutions (Valente, 1999; Almeida, M., 2000; Almeida, F., 2004). In the Brazilian states, educational computer centres—CIEDs—were set up for teacher training and to provide courses for pupils on educational software, computer-aided instruction (CAI), Logo language programming (Papert, 1985) and basic programmes, such as drawing and word processing, electronic spreadsheets and data-bank management.

The FORMAR project was adopted as a model (Freire & Prado, 1996) and used as a reference for other experiences in different regions of Brazil (Almeida, 1996). A detailed analysis led to the conclusion that this procedure enabled the pre-service teacher to obtain advanced understanding of the use of the computer. Teachers identified themselves as knowledge-producers and recognized their role in the creation of favourable conditions to turn their students into subjects of their own learning and participants in the knowledge-building process (Valente, 1999; Almeida, 1996).

After these first initiatives, in 1997 the National Programme of Information Technology in Education—ProInfo,<sup>1</sup> linked to the Secretariat for Distance Education (Secretaria de Educação a Distância—SEED), was created with the aim of introducing and

<sup>1</sup> Site consulted in July 2003: <[www.proinfo.mec.gov.br/indexSite.php?op=P](http://www.proinfo.mec.gov.br/indexSite.php?op=P)>.



fostering the use of ICTs in the teaching/learning practices of basic education. Educational technology centres (*núcleo de tecnologia educacional*—NTE) were set up in all regions and states of the country, making computers available and ready to supply the multiplier-teachers working at the NTEs with university-developed courses.

To ensure the programme's implementation throughout the country, while respecting each region's diversity and characteristics, SEED worked in co-operation with the education bureaux in each state. In this way the programme's guidelines could be articulated with state policies and local specificities. Thus, they supported and gave continuity to ProInfo's actions, introducing the ICTs in the NTEs and schools in accordance with the needs of the latter's teaching needs.

Reports carried out by DEIED/SEED/MEC<sup>2</sup> (2003) indicated that around 140,000 teachers participated in the teacher-training activities, which also made 53,400 computers available in approximately 270 NTEs and 4,600 public schools, thus serving about 6 million students.

Advisory and follow-up activities by researchers on public policies in educational technology led to feedback allowing changes to be made to ProInfo. This attitude influenced teaching practices based on research questions, epistemological queries, problem-solving situations and projects. This, in turn, led to an awakening of students' curiosity and autonomy in the search for information and in expressing ideas and concepts with the use of distinctive languages for the representation of ideas made possible by the convergence of multi-media technology.

There are signs of a movement that takes into consideration the student's reality and adopts a critical attitude towards knowledge within context. There is also the idea that citizenship involves commitment and responsibility. However, this movement is yet in its infancy since the percentage of public schools that received computers is small (12%), and only 8% of schools have access to the Internet. Furthermore, some of them are using the equipment below the expectations of ProInfo's goals.

## Freire and the computer in São Paulo

In 1990, Professor Paulo Freire took office as the head of the Municipal Education Bureau of São Paulo city. With the intention of placing the school in its historical and social context, Freire created the project 'Computer Science Genesis in Education' (Projeto Gênese de Informática na Educação). This was carried out from 1990 to 1992 and focused on integrating the computer with the school syllabus through popular themes stemming from the students' everyday situations (Menezes, 1993).

---

<sup>2</sup> Data by DEIED/SEED/MEC, Activities report 1996–2002. Site consulted in April 2004: <[www.proinfo.mec.gov.br/upload/img/relatorio\\_died.pdf](http://www.proinfo.mec.gov.br/upload/img/relatorio_died.pdf)>.



The training of educators to incorporate this technology into schools allowed them to use it in the learning process itself for the representation of ideas and the creation of knowledge. This approach was intended to provoke the establishment of dialectic relations ‘between theory/practice and between action/reflection’, enabling them to understand the changes in social relations (PMSP, 1992, p. 17) and the practices suitable to bring about such changes. A total of eighty-seven courses were carried out for teachers each lasting eighty-four hours and directed at teachers of fifty basic education schools (Almeida, F., 2004).

Later, within the school, the role of teacher-adviser for educational computer sciences—POIE—was defined, placing this teacher in charge of the information technology laboratory, its maintenance, providing support to the teachers by facilitating the students’ follow-up and supervision in computer-related practices.

At present, there are approximately 800 POIEs working in over 700 schools in São Paulo city. They are responsible for computer technology laboratories, Internet access and computers distributed in various parts of the school, such as in libraries, the administration, and teachers’ rooms. However, there has been no research on new initiatives in educational programmes for the incorporation of new technologies by the municipal education bureaux in teaching practice.

The MOVA-Digital project<sup>3</sup> started in 2001 under the co-ordination of the Municipal Education Bureau, associated with a group of researchers from the Pontifical Catholic University (PUC-SP—the Pontifícia Universidade Católica de São Paulo). The aim was to create a methodology for teacher training in digital inclusion, in collaboration with literacy teachers for children and adults in adult education classes in São Paulo city’s school network.

The methodology employed tied in the development of the literacy teachers with that of their students, and paid close attention to their reality, life history, beliefs, values and conceptions. The idea was to awaken the students’ curiosity in the search for an understanding of the digital world, its possible contributions and contradictions in learning, through a process that integrated reasoning and emotion, theory and practice, teaching and learning.

The ICTs played a double role: as a learning support for reading and writing; and as a means for the development of skills in using a search-tool to find relevant information when faced with the everyday problems of life and work (Almeida, F., 2004). The educator helped the student to identify the main themes embedded in a set of problems, to inquire into them and produce knowledge to understand them better and thus master them. The desired methodology was developed, but it did not have a great impact on the education of young people and adults in the municipal school network.

---

<sup>3</sup> Site consulted in April 2004: <[www.movadigital.pucsp.br/](http://www.movadigital.pucsp.br/)>.

Besides giving the participating students and teachers an awareness of their capacity to intervene on their reality (Freire, 1996), the true impact of these initiatives in educational networks was to instigate curiosity, uneasiness and hope. This would attract the attention of other educators and educational administrators, creating networks of new relationships and interests that could snowball and, progressively, get other schools involved.

### **Technological evolution and new challenges**

Up to the present, the common features of teacher training in favour of introducing computers in Brazilian education are as follows: emphasis on an educational approach focused on constructive learning processes from the point of view of education's transforming power; the participation of the academic community; the involvement of research centres with schools; the interrelation between research and development, theory and practice and action and reflection (Menezes, 1993; Valente, 1993, 2003; Freire & Prado, 1995; Almeida, 1996). However, the accomplishment of these objectives proved to be far beyond the goals, desires and utopias of humanist discourse, critical-reflexive practice and the commitment to ethics and solidarity (Valente & Almeida, 1997; Almeida, F., 2004).

Progress in technology has produced different ways to express thought, distinctive forms of learning, teaching and dealing with knowledge. It is thus necessary during teacher training to prepare educators to identify the contributions and the constraints of the available technology and to use them in the classroom. This is a continuous feature of the process and takes concrete form in the school by focusing on the actual possibilities of integrating technology in the classroom practice of the teacher during his/her training process.

### **A programme in continuous change**

With the intention of promoting the establishment of links between reflection and action, theory and practice, in 1996 the State of São Paulo Educational Bureau, in collaboration with universities, started a 'Continuing Education Programme'—PEC—for the in-service training of basic education teachers. In its initial stage, there were 100,000 teachers participating out of a total of 200,000. Many products were provided as supporting material for the teacher-training course (books, CD-ROMs, newsletters, video-tapes, etc.). Other materials were prepared either by the teachers themselves during the training process or by their students during lessons drawing on the experiences they had acquired during training courses.

PUC-SP, one of the institutions in the partnership, developed training in different areas of knowledge and school activities. Among the actions carried out by PUC-SP, the sub-project 'Computer in Education', developed between 1997 and 1998,



focused on computer education reflecting the school's reality and the teacher's classroom practice, which introduced activities at a school when it received its first computers (Almeida, 2000; Silva, 1999).

The project focused on the educator's immediate action, aiming to establish congruence between experience gained during the training process and the educator's professional practice.

Using the technology with the students in a social-historical context was reflected in the way the training team operated. It helped to raise awareness beyond the classroom and beyond the school's time-space, involving conceptions, values and beliefs in the society in which the school was located, mobilizing the community's cultural organizations, using interaction between peers, the students and the community, the co-ordinators' actions, the principals' leadership and the systems supporting the teachers' work.

Maria Elizabeth Almeida (2000), in her doctoral thesis, analysed the results achieved by the sub-project Computer in Education. She concluded that there were substantial advances in the use of the computer in the classroom, mainly in extra-curricular or isolated activities in the classroom, with little repercussion on the school's culture, meaning that it did not satisfy the expectations for introducing significant changes in the school.

It is well known that there can be difficulties in focusing on human development in problem-solving practices. Hence, this process requires an opportunity for teachers to express their concern and curiosity in relation to new ideas, with confidence, openness and flexibility, while acquiring experience, analysing ideas, learning and making decisions. According to Almeida (2000), the most evident signs of the changes were shown by the attitudes of those providing the training since they created their exercises with the teachers/developers together rather than performing the students' tasks (Freire & Shor, 1986).

Changes have more often taken place in the school when the principals and the school community became involved in the accomplishment of tasks (Fonte, 2004). The schools that stand out are those in which the principals themselves assumed leadership in incorporating ICTs. Hence, it is important to involve all school professionals so as to strengthen the principals' role through the contributions that ICTs can make to the administration and the search for the way that the technology can be used for teaching applications in the classroom.

It is necessary to raise the awareness of all school professionals about how they can benefit from incorporating ICTs in their day-to-day activities. It becomes noticeable that carrying out the process in the school itself is a very complex operation and its success depends directly on the co-operation of a large team of committed developers, teachers and principals willing to change their habits in order to make the process viable.

Access to technological resources enables training to be carried out at a distance or allows time, space and horizons to be made flexible without students having to move from one environment to another. The challenge lies in finding answers to questions about making training at a distance operational, which lies at the interface between theory and practice.

### **Articulating theory and practice in teacher training at a distance**

The 'Práxis Project', carried out between 2000 and 2001 by Brazil's Ministry of Education (MEC), with the sponsorship of the Organization of American States (OAS), involved three Brazilian universities (the Federal University of Rio Grande do Sul, the State University of Campinas and the Pontifical Catholic University of São Paulo), and some universities and public schools in seven other Latin American countries. Its aim was to promote the use of ICTs by teachers and school principals.

Considering the school as a privileged space for social interaction, the programme aimed at creating, implementing and assessing a new methodology to train school professionals in the use of ICTs and to provide the necessary conditions for incorporating the technology into teaching practice and school administration. The process took place through in-service training involving face-to-face contact and distance education. This implied articulating theory and practice to set in motion change in the school, as defined by the needs of the participants, seen as actors in this process, who could count on the support of researchers during group orientation for learning and development (Moraes, 2002; Azinian, 2004).

Following the Práxis project, from August 2001 to June 2002 another project was launched entitled the 'Inter-American Virtual Centre for Training Educators at a Distance'. Activities were designed to develop distance educators in the participating countries (Argentina, Brazil and Chile), and research was carried out on how change takes place in the teaching/learning process and in school management. The results were published and are available on the Internet.<sup>4</sup>

A total of eighteen courses were offered entirely through distance learning with the participation of researchers and teachers from the schools participating in the OAS/MEC project in the three participating countries. The outcome was the production of supporting materials, such as books that have been published and are available on the Virtual Centre website. There was also the production of some softwares like Teleduc<sup>5</sup> (translated into English and Spanish), a book translated into Spanish and the development of the computer game 'Peace Ecology'.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> <[www.nied.unicamp.br/oea](http://www.nied.unicamp.br/oea)>.

<sup>5</sup> <[www.teleduc.nied.unicamp.br](http://www.teleduc.nied.unicamp.br)>.

<sup>6</sup> <[www.nied.unicamp.br/oea/cursos/eco\\_paz.html](http://www.nied.unicamp.br/oea/cursos/eco_paz.html)>.



## The school principal and technology at school

The ‘School Management and Technologies’ project, conceived by PUC-SP at the request of Brazil’s Distance Education Department through ProInfo, together with the Federal University of Pará, aimed at providing school principals with mastery of ICT resources and an understanding of their utilization in the classroom. The resources were also used in managing, registering and systematizing administrative tasks, as well as in systems for the exchange of experiences, searching for new information and collaborative exchanges among managers, teachers, school staff, students and the community (Vieira, Almeida & Alonso, 2003).

This project was carried out in a mixed format taking place over a total of ninety-four hours, out of which sixty-four were face-to-face and the remaining thirty through distance learning. A total of 332 professionals received instruction (directors, technician-teachers and co-ordinators) in the public schools of the states of Acre, Amazonas, Pará, Tocantins, Rondônia and Roraima. The face-to-face sessions took place at the educational technology centres—NTEs—in the capitals of the selected states, which required the participating teachers to travel to these places. The distance learning activities were carried out at PUC-SP on the e-proinfo<sup>7</sup> digital environment (Sapucaia, 2004).

This project drew attention to the importance of understanding the ‘school’s culture’, proposing activities to the participants that would generate changes, modifying their professional practices and the school’s everyday life. Knowing these people and their educational conceptions, concerns, values, beliefs and their feelings about their own practices, the interrelation they establish with their peers, other educators, school staff, students and parents may be the starting point for creating an atmosphere of trust, mutual respect and partnership.

Scenarios were created that encouraged these managers to analyse contextual problems, the ICT contribution in solving such problems and the manager’s role in making new proposal in which technology would be used for classwork, participatory management, decision-making and the identification of talents and leadership. The managers were encouraged to appraise their own performance, look again at their activities and understand the importance of building the projects in the schools as a collective effort of negotiation, priority ranking, and ideas and utopias that might be pursued.

## Conclusion

The projects reviewed here encourage the competence of educators in the use of ICTs based on the day-to-day issues faced by these educators and on the certain themes, which can represent a re-reading of Paulo Freire’s theory about the challenges and

<sup>7</sup><eproinfo.proinfo.mec.gov.br>.

contradictions of the digital world and oppressive reality. These challenges are complicated by the consumerist appetite stimulated by digital technology. Hence, ICTs can either reinforce the trend of commercial globalization dressed up with democratic ideals or grant access to significant information for knowledge production, leading to increased skills for solving people's everyday problems.

Researchers from the Pontifical Catholic University of São Paulo, in the post-graduation programme 'Education: Curriculum', have been examining these issues, pursuing research and producing knowledge based on the conception, conduct and analysis of co-operative projects within Latin America and different macro-regions of Brazil. The focus has been on teacher training supported by digital technology in face-to-face, distance and hybrid modalities.

The basic ideas behind the projects are based on: conceptions related to academic research; analyses and proposals for the definition of public policies; the availability of technological infrastructures to support activities; and the definition of the public school as a primary place around which development takes place face-to-face or at distance. This co-operative effort has permitted us to combine the educational reality of the Brazilian regions with their distinctive socio-cultural features. It has also encouraged other Latin American countries with different geo-political situations to foster continued teacher training from a Freirian perspective of education—articulating development, action and research.

In a colloquium bringing together Freire and Papert,<sup>8</sup> held at PUC-SP in 1995, shortly before Freire's death, important similarities and differences between their ideas were noted. Papert founded his ideas on knowledge about the digital world and stated that: 'Students are learning how to search for knowledge using the computer and the networks, and they won't be listening passively to a teacher offering the knowledge already obtained.' Freire did not seem to be aware of the new opportunities offered by the Internet for learning, teaching and acting politically, and expressed his concern in preserving the schools' socio-political space. He said: 'There must be a specific space and time where certain tasks are performed—historical, political tasks'. As Freire refused to comply with the status quo, if he were alive he might have dedicated himself to critically analysing the contributions and limitations of these new opportunities provided by digital technology.

While Papert noted that 'technology will replace the school as we know it', Freire insisted that bringing 'the school up-to-date doesn't mean burying it, but remaking it' and invoked us: 'let us change the school'. This is the educator's commitment as a subject of his own time and a writer of his own history!

---

<sup>8</sup> TVPUC videotape, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brazil: *O futuro da escola*.



## References and bibliography

- Almeida, F., ed. (2004). *Relatório UNESCO: estudo brasileiro sobre as melhores práticas educacionais no ensino básico, prioritariamente, em alfabetização, que têm utilizado tecnologias da informação e da comunicação*. São Paulo, Brazil: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- Almeida, M.E.B. (1996). *Informática e educação: diretrizes para uma formação reflexiva de professores*. São Paulo, Brazil: PUC-SP. [Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação: Supervisão e Currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brazil.]
- Almeida, M.E.B. (2000). *O computador na escola: contextualizando a formação de professores*. [Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brazil.]
- Almeida, M.E.B. (2004). *Inclusão digital do professor: formação e prática pedagógica*. São Paulo, Brazil: Editora Articulação.
- Andrade, P.F.; Lima, M.C.M. (1993). *Projeto EDUCOM*. Brasília: MEC/OEA.
- Azinian, H., ed. (2004). *Educação a distância: relatos de experiências e reflexões*. Campinas, Brazil: NIED.
- DEIED/SEED/MEC (2003). Activities report 1996–2002. Site consulted in April 2004: <[www.proinfo.mec.gov.br/upload/img/relatorio\\_died.pdf](http://www.proinfo.mec.gov.br/upload/img/relatorio_died.pdf)>
- Fonte, M.B.G. (2004). *Tecnologia na escola e formação de gestores*. São Paulo, Brazil: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Educação Currículo.]
- Freire, P. (1996). *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*, 14a ed. São Paulo, Brazil: Paz e Terra.
- Freire, P. (2001). *Pedagogia dos sonhos possíveis*. São Paulo, Brazil: Editora Unesp.
- Freire, F.M.P.; Prado, M.E.B.B. (1995). Professores construcionistas: a formação em serviço. In: *Anais do VII Congresso Internacional Logo e I Congresso de Informática Educativa do Mercosul*. Porto Alegre, Brazil: LEC/UFRGS.
- Freire, F.M.P.; Prado, M.E.B.B. (1996). Da repetição à recriação: uma análise da formação do professor para uma informática na educação. In: Valente, J.A., ed. *O professor no ambiente Logo: formação e atuação*. Campinas, Brazil: UNICAMP/NIED.
- Freire, P.; Seymour, P. (1995). *O futuro da escola: uma conversa sobre informática, ensino e aprendizagem*. São Paulo, Brazil: PUC-SP, TVPUC. [Videotape.]
- Freire, P.; Shor, I. (1986). *Medo e ousadia: o cotidiano do professor*. Rio de Janeiro, Brazil: Paz e Terra.
- Menezes, S.P. (1993). *Logo e a formação de professores: o uso interdisciplinar do computador na educação*. São Paulo, Brazil: ECA/USP. [Dissertação de Mestrado na ECA/USP, São Paulo, Brasil.]
- Moraes, M.C., ed. (2002). *Educação a distância: fundamentos e práticas*. Campinas, Brazil: UNICAMP/NIED. <[www.nied.unicamp.br/oea](http://www.nied.unicamp.br/oea)>
- Papert, S. (1985). *Logo: computadores e educação*. São Paulo, Brazil: Brasiliense.
- PMSP. (1992). *Projeto Gênese: a informática chega ao aluno da escola pública municipal*. São Paulo, Brazil: Secretaria Municipal de Educação de São Paulo.

Sapucaia, F.S. (2004). *Ambientes digitais de aprendizagem: a integração entre técnico-administrativo e pedagógico*. São Paulo, Brazil: PUC-SP. [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. ]

Silva, N.A. (1999). *Ciclos da vida: experiência vivida*. São Paulo, Brazil: PUC-SP. [Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. ]

Valente, J.A., ed. (1993). *Computadores e conhecimento: repensando a educação*. Campinas, Brazil: Gráfica Central da UNICAMP.

Valente, J.A., ed. (1999). *O computador na sociedade do conhecimento*. Campinas, Brazil: UNICAMP/NIED.

Valente, J.A., ed. (2003). *Formação de educadores para o uso da informática na escola*. Campinas, Brazil: UNICAMP/NIED.  
<[www.nied.unicamp.br/oea](http://www.nied.unicamp.br/oea)>

Valente, J.A.; Almeida, F.J. (1997). Visão analítica da informática no Brasil: a questão da formação do professor. *Revista Brasileira de informática na educação-SBIE*, no 1.

Vieira, A.T.; Almeida, M.E.B.; Alonso, M., eds. (2003). *Gestão educacional e tecnologia: formação de educadores*. São Paulo, Brazil: Avercamp.



# Modèles alternatifs : généralisés ou institutionnalisés ?

**Fernando José de ALMEIDA**

*Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brazil*

**Abstract.** *In the majority of African and Latin American countries, and in some countries of Asia and Europe, the trend towards long-term unemployment, urban violence, cultural disintegration, economic debt, religious intolerance, the segregation of minorities, groups and sexes, and the spread of HIV/AIDS are increasing and affect principally the 15-20 age group.*

*In this political and economic context, formal education would seem to be one of the most promising social arenas to tackle these problems. Thus, secondary schools henceforth do not simply have the function of educating or of preparing the best students for university, but of creating new paths for young adults to become involved in social, political and economic life.*

*The purpose of this article is to present a method of education based on the teaching and political principles of Paulo Freire, and which are based on the author's experiences as Minister of Education for the city of São Paulo (Brazil). He describes the development of an educational model for illiterate young people and adults through the use of the computer as a learning tool for reading, writing, and the encouragement of a critical and social attitude. Further to actually sitting in front of the computer, the machine was also used as a teaching aid for citizenship. This method could be applied in other cultures if the philosophy of respecting the local culture, a profound analysis of day-to-day problems and the utopia that is typical of teaching practice are reproduced.*

## Présentation

Cet article se situe au centre de l'expérience personnelle d'un chercheur et professeur universitaire qui a dirigé, en tant que Ministre de l'éducation de la ville de São Paulo, ses 1300 écoles et ses plus de 80'000 fonctionnaires. Mon expérience, durant ces quelques quinze mois de travail – de décembre 2000 à février 2002 – comprenait la planification et l'exécution budgétaire, en passant par le projet de formation des éducateurs de ce réseau (de la femme de ménage et du concierge jusqu'aux professeurs et proviseurs) et par l'organisation et la distribution de repas à l'école (avec 1'500'000 repas tous les jours), jusqu'à l'acquisition de 14'000 ordinateurs ou encore l'entretien des 1300 bâtiments scolaires, etc.

Le réseau municipal de São Paulo comprend les écoles enfantines et les crèches aussi bien que près de 600 écoles primaires, 8 établissements d'enseignement moyen, les écoles d'éducation spécialisée pour les sourds et les aveugles et les activités pour l'Éducation des jeunes et des adultes (EJA) en régime «supplétif» (un cours complémentaire d'études pour adultes, de plus courte durée mais reconnu par l'État).

L'étendue des activités et la multiplicité des problèmes sont amplifiées par l'insertion de cet immense réseau écolier dans un environnement urbain complexe, avec des caractéristiques très spéciales: la ville de São Paulo.

Cette ville, qui compte 11 millions d'habitants intra-muros, recense aussi 400'000 analphabètes – des jeunes et des adultes – qui constituent une énorme «armée d'illettrés fonctionnels», comme les définissent Biarnès (1996, 1999) et Silva (2003). En réalité, ils ne sont pas complètement isolés du monde lettré, mais ils n'ont pas développé les compétences suffisantes et nécessaires pour être fonctionnels dans ce domaine.

Mais comment cette situation pédagogique, économique et sociale a-t-elle un impact sur les politiques d'éducation? Comment les gouvernements, les universités et la société civile gèrent-ils ces politiques?

Les écoles publiques municipales accueillent autour de 100'000 étudiants dans le programme d'enseignement «Éducation des jeunes et des adultes». En général, ils suivent des cours du soir et travaillent pendant le jour, quand ils sont employés, fait de plus en plus rare ces dernières années.

Pendant le mandat de Paulo Freire à la tête du Secrétariat à l'éducation (1989-1991), le Mouvement populaire d'alphabétisation des jeunes et adultes (ci-après MOVA) s'est développé, soutenu financièrement par le Secrétariat, qui lui donnait les directives pédagogiques et supervisait ses pratiques et ses résultats. Ce projet s'est déroulé pendant deux ans sous la gestion de Paulo Freire.

Alors que ce projet a été interrompu dès le premier mois de la direction de Maluf (1992-2000), des milliers de groupes du MOVA ont continué de se développer dans la ville, malgré le manque de support financier du gouvernement municipal.

Pendant mon secrétariat, l'une des mes premières actions a été de réactiver le MOVA, mais aussi de proposer qu'on l'étende à l'alphabétisation numérique – alphabétisation par l'utilisation des techniques d'information et de communication – des jeunes et des adultes analphabètes ou en phase d'alphabétisation plus avancée. Pour cela, des groupes d'enquêteurs et des équipes expérimentales ont été créés afin de développer un premier prototype du MOVA-digital qui servirait de modèle à tout le réseau.

En juillet 2004, 1218 groupes MOVA fonctionnent avec la reconnaissance et le financement de la Mairie de São Paulo. C'est dans ce contexte que se situe cet article.



## Hommage à une métropole

São Paulo ou «terre de la bruine», comme on appelait affectueusement la ville autrefois. La bruine s'en est allée et avec elle une partie de la tendresse qu'elle répandait sur ses habitants, tout comme celle qu'ils lui portaient. Aujourd'hui, mégalopole, elle est plus connue pour sa violence, pour le «gigantisme» de son espace, pour l'asphalte égorgeant ses arbres, pour ses masses affamées occupant ses recoins, pour la densité de son trafic, pour les enfants mendiants dans ses rues...

Dans ce bref article, il est utile de rappeler le caractère de métropole de cette terre. Cité-mère: méro-pole. Elle continue d'être notre mère, et la mère de tant d'autres qui accourent vers elle au point d'y venir par centaines de milliers chaque année, à la recherche de ses promesses et de ses richesses; une richesse qui existe, mais qui n'est pas bien distribuée. Ainsi, les rêves de ceux qui y débarquent ne se réalisent souvent pas. Toutefois, ils continuent d'affluer vers la *mater, méter, metros-polis...* et São Paulo n'a pas épuisé sa capacité à accueillir des gens: elle continue de remplir cette fonction.

Que font les gouvernements et les programmes démocratiques de notre République? Ils organisent les actions de l'État pour qu'il y ait des écoles, des hôpitaux, de l'électricité, de l'eau potable et des égouts, des transports, des logements et des loisirs. Dans la fonction d'accueillir, il y a aussi le corollaire d'éduquer.

La ville, en sus, possède les caractéristiques d'un «éducateur». De plus en plus, les grands centres urbains deviennent des agents éducateurs, parce qu'ils ont en eux-mêmes d'énormes dépôts de culture, de savoirs, de connaissances, de techniques, de jeux de relations, d'espaces de communication. Ainsi, par exemple, la présence d'œuvres d'art dans les espaces publics, sur les lieux de travail, dans les institutions éducatives évoque et extrapole ce que fait l'école...

La ville est là, mais ce n'est pas toujours sa dimension humaine que l'on perçoit. Italo Calvino dans son livre *Marcovaldo ou les Saisons en ville* raconte l'histoire fantastique d'un personnage qui vient de la campagne et qui découvre la ville et ses différentes facettes.

*« Il avait, ce Marcovaldo, un œil peu fait pour la vie citadine: les panneaux publicitaires, les feux de signalisation, les enseignes lumineuses, les affiches, pour aussi étudiés qu'ils fussent afin de retenir l'attention, n'arrêtaient jamais son regard qui semblait glisser comme sur les sables du désert. Par contre, qu'une feuille jaunît sur une branche, qu'une plume s'accrochât à une tuile, il les remarquait aussitôt; il n'était pas de taon sur le dos d'un cheval, de trou de ver dans une table, de peau de figue écrasée sur le trottoir que Marcovaldo ne notât et n'en fit l'objet de ses réflexions, découvrant ainsi les changements de la saison, les désirs de son âme et les misères de son existence. »* (Italo Calvino, *Marcovaldo ou les Saisons en ville*, éd. 10/18, Paris, 2004, p. 7).

Cette ville est en même temps mère et marâtre. Mais il est nécessaire, comme Marcovaldo, de savoir la regarder et lui demander son attention de mère et d'éducatrice. Il faut parvenir à percevoir et à dialoguer avec les multiples visages de la ville pour aller au-delà de la survie et pouvoir profiter de ce qu'elle offre. Journaux, dépliants, banderoles, affiches, cerfs-volants accrochés aux fils des poteaux, parois et murs témoignent, semaine après semaine, du nombre d'activités culturelles, de loisirs et de sports qui sont disponibles gratuitement. C'est vrai que les stades de football de Varzea disparaissent, rachetés par des entreprises commerciales, et que le bétonnage et le prix des terrains, en plus des occupations illégales, réduisent chaque jour les possibilités de loisirs. L'État se révèle incompetent pour créer des lieux publics de loisirs et de culture. Les zones Est et Sud de la ville sont les plus marquées par cette lacune de l'État.

La place créative et artistique de São Paulo, véritable bouillon de culture, ne peut se développer sans une perspective politique et éducative à longue échéance, comme l'exigent les fruits de la culture.

Le Service social du commerce (SESC-SP) constitue un exemple typique illustrant la possibilité de créer une politique d'accueil des populations dans nos grandes agglomérations urbaines, axée sur la qualité et la démocratisation de la culture. Dans ce service et ses programmes, le savoir populaire et la culture érudite et universelle s'articulent comme dans une œuvre d'art. De cette manière, différentes cultures se mêlent : celle de la ville, de son savoir et de ses institutions, et celle du peuple avec ses connaissances et ses désirs, contribuant à produire un environnement chaleureux.

La ville constitue le grand curriculum de l'école urbaine. L'un des changements de perspective dans les concepts de curriculum à la fin du XX<sup>e</sup> siècle s'est produit par l'altération substantielle de la notion d'environnement d'apprentissage. L'école et les classes sont désormais ouvertes et doivent occuper tous les espaces de la communauté, du quartier, de la ville et du continent. On trouve ainsi à l'intérieur de la ville les moyens de communication de masse, les monuments d'art publics, les parcs, le réseau routier, l'architecture ou encore les institutions industrielles et culturelles, qui sont autant d'éléments contribuant à l'éducation. Cette perspective fait actuellement l'objet d'une réflexion au Brésil et sur le continent sud-américain. Cette approche curriculaire est également présente en Afrique, en Asie ou en Amérique.

La ville devient donc le curriculum vivant d'où l'école tire ses contenus, sa problématique et sa polysémie. D'un autre côté, la ville vit en symbiose avec l'école puisque c'est par elle que passent les critiques et les solutions à ses problèmes, et c'est là qu'étudient les générations qui proposeront une nouvelle définition de l'éthique et donneront une nouvelle direction politique à la société.

Cette conception du curriculum exige une lecture du monde particulière (la ville est un monde dans lequel les personnes entrent pour ne jamais en ressortir), comme le



voulait Paulo Freire. Le fait que l'école ait un projet éducatif pour la ville, auquel elle participe en tant que médiatrice, est un acte politique. L'acte pédagogique est un acte politique, bien que souvent caché. Paulo Freire déclarait :

*« ...quand je débats, en tant qu'éducateur, avec un groupe de jeunes, je suis dans une optique pédagogique, je prétends convaincre. Très bien, mais convaincre pour quoi ? Pour que cette persuasion contribue à la lutte pour la quête de victoire d'une perspective de société, celle qui me fait avancer [...] pour qu'ils grossissent demain les rangs pour la lutte pour le triomphe, dans le sens de changer l'histoire. Je suis aussi politique donc, et je suis politique dans la spécificité même de la pédagogie. »*  
(Freire, P. et al., 1985, p. 31).

Mais pour qu'on puisse exercer une pratique pédagogique politiquement consistante, il est fondamental de comprendre le fonctionnement des organisations et des économies accumulatrices et dominatrices.

Les concepts que la pédagogie a utilisés jusqu'à la fin du XX<sup>e</sup> siècle ne sont plus suffisants pour expliquer les contradictions par lesquelles passe notre société. Quels sont les nouveaux défis que l'éducation doit relever pour construire une société plus juste ?

## **Du concept de l'exploitation du travail à l'expérience de l'exclusion**

L'un des présupposés de la théorie marxiste repose sur l'analyse du mode de production capitaliste par l'exploitation du travail. Cette perspective est cependant peu adaptée à la société capitaliste actuelle et notamment à la manière dont elle considère les chômeurs. Cette nouvelle forme d'exploitation, plus sophistiquée et plus dramatique, s'appelle *l'exclusion*. Les personnes sans emploi se voient exclues violemment de leur propre société, vouées ainsi à vivre sans perspective de jours meilleurs. Ne pouvant accéder aux biens minimums, elles ne peuvent s'intégrer dans une société où seuls les consommateurs sont considérés comme des citoyens. Consommation et citoyenneté se ressemblent et s'attirent.

Les chiffres mondiaux sur l'exclusion sont de plus en plus inquiétants. Dans les grandes agglomérations urbaines des pays dits « sous-développés », les citoyens communs souffrent de la faim, des mauvaises conditions de santé ou subissent indirectement la violence, conséquence des guerres et des luttes intestines.

C'est dans un tel contexte que notre travail d'éducateur doit se développer. Il ne s'agit pas seulement de lutter contre l'exploitation de la force de travail, mais plus encore contre l'exclusion sociale et humaine, qui constitue l'aspect le plus récent et le plus atroce du modèle économique hégémonique de ce début du XXI<sup>e</sup> siècle.

## **Le drame**

Que subissent les 400'000 jeunes et adultes analphabètes de la ville de São Paulo?

Ils n'ont pas accès aux itinéraires des autobus, à la notice d'un médicament, au générique du film à la télé, aux notes d'électricité, ni même à la lecture de la Constitution de leur pays, aux droits du citoyen ou du consommateur, à la plate-forme de leur parti politique ou encore à leurs factures... C'est par l'intermédiaire de leurs petits-enfants, de leurs enfants, de leurs frères, d'amis ou de passants qu'ils peuvent accéder à la lecture. Ils demeurent cependant exclus d'une conquête de l'humanité vieille de 10'000 ans, c'est-à-dire l'écriture, et subissent à présent, ce qui est encore plus grave, une nouvelle forme d'exclusion : l'analphabétisme face aux nouvelles technologies de l'information. Puisqu'elles sont une nouvelle façon de se rapporter au monde, d'être en relation avec le monde, de le lire et l'écrire, il faut les connaître.

Dans ce sens, ces jeunes et ces adultes ne connaissent qu'une partie de la ville, celle qu'ils peuvent lire. Il leur manque toutefois la possibilité de l'écrire.

## **Le pas nécessaire pour le début de la conversation : l'inclusion numérique**

L'inclusion numérique – concept, je le répète, qui doit être élargi pour permettre à l'ensemble de la population d'accéder aux ordinateurs et au réseau mondial – et la diminution de l'exclusion numérique passent par l'articulation des forces vivantes de la société : soit pour les absorber, soit pour créer avec elles des innovations, liées à des projets politiques et culturels.

Plusieurs questions se posent quand on travaille sur des projets d'inclusion numérique dans les régions pauvres : serions-nous en train de créer un besoin de consommation et de travailler en faveur des producteurs de machines et de logiciels? Serions-nous seulement en train de montrer aux pauvres, de la façon la plus cruelle, quelque chose qu'ils n'auront jamais? Si quelques-uns d'entre eux parviennent à s'échapper de ce monde marginal en dominant quelques instruments technologiques, ne seront-ils pas seulement les exceptions qui confirment une fois de plus la règle de l'exclusion?

Milton Santos éclaircit nos doutes à ce sujet :

*« Il est nécessaire de s'ouvrir à d'autres solutions fondées sur le triangle territoire-quotidien-cultures. Un ensemble d'individus qui créent du travail ; des gens unis producteurs d'économie, engendrant, conjointement, économie et culture. Et, étant des producteurs de culture [d'éducation aussi, je dirais], ils sont aussi producteurs de politique. Le peuple est une fabrique de manifestations vraies, répétitives et authentiques. C'est là que se trouve la richesse de l'improvisation. Ces formes spontanées, ou presque, sont aussi bien nourries par des traditions que des innovations.*



*Ce monde des hommes lents, c'est celui qui permet de jouir, de savourer, d'amplifier la culture territorialisée où se construit la fusion entre le temps et le lieu avec l'expression de la vie en communion, dans la solidarité et dans l'émotion. »*

Nos groupes d'enquêteurs et de formateurs/enseignants se préoccupent de ce que les gens feront vraiment. Ce sont des milliers de jeunes et d'adultes qui suivent un processus d'alphabétisation dans les deux mondes – des lettres et de l'informatique – en même temps. Mais ce projet, qui inclut une dimension humaine, leur permettra-t-il de résoudre leurs problèmes sociaux ? Ne risquent-ils pas plutôt de sombrer dans le découragement, de se sentir toujours inférieurs et de ne jamais maîtriser suffisamment la machine pour résoudre leurs problèmes quotidiens ? De plus, auront-ils assez de temps pour dépasser l'étape de l'apprentissage de la manipulation de l'ordinateur et acquérir les compétences pour tirer de la machine les ressources nécessaires à la résolution de leurs problèmes ?

Milton Santos pointe encore une perspective :

*« Ce quotidien, qui est la cinquième dimension de l'espace, réunit les héritages, le présent fugace et le futur rêvé, permettant que le pragmatisme de la vie quotidienne, évoqué par Agnes Heller (Le Quotidien et l'Histoire, Paix et Terre [O Cotidiano e a História, Paz e Terra], p. 37), finit par être un pragmatisme existentiel, mû par l'émotion. Ce quotidien apparaît d'un côté comme la cohérence du groupe avec son entourage, avec le milieu, avec le lieu, produisant des manifestations qui, par ces racines, sont douées de force et, d'un autre côté, permet la production de la transgression, c'est-à-dire la capacité de ne pas accepter le déjà établi, aussi bien dans l'idée que dans la pratique. D'ailleurs, ceci est la seule façon de produire le futur. » (Le loisir dans une société globalisée [O lazer numa sociedade globalizada]. São Paulo : SESC, 2000, p. 36).*

Quoique Milton Santos se reporte ici aux loisirs et à leur application à l'éducation et à l'inclusion numérique dans les couches populaires, ses idées sont pleinement valables et adaptées à notre contexte. Les compétences développées par ces groupes sociaux pour s'approprier les technologies de l'information et de la communication pourront représenter un véritable arsenal pour leurs luttes sociales.

### **A propos de nos élèves, jeunes et adultes, qui participent au MOVA-digital**

Après une année et demie de travail à la PUC-SP (d'avril 2001 à décembre 2002), les recherches montrent que la première arme que l'on acquiert, grâce à l'accès à la technologie, est l'estime de soi. Cette reconquête (même si ce n'est qu'une partie de l'estime, ce problème étant vaste) se manifeste chez les participants par une meilleure disposition à venir aux cours et à y participer en racontant l'histoire de leur famille, de leur nom et de leur passé. C'est ce que Silva (2003, p. 48) appelle l'autobiographie éducative.

*« Donc, une recherche sur la formation des adultes qui résistent à l'alphabétisation révèle que de partir d'une perspective autobiographique peut avoir cet effet thérapeutique. Autrement dit, il y a un effet de 'narcissisation' de la personne qui, se croyant auparavant incapable de découvrir ses vraies capacités, remplace son ancienne identité d'être 'incapable' par celle d'être 'capable'. L'autobiographie éducative peut donc devenir un excellent instrument pour surmonter le pire. »*

Les travaux d'investigation, qui sont développés par des étudiants en cours de maîtrise et de doctorat à la PUC-SP/Brésil sur le MOVA-digital, devront rendre compte des résultats, des méthodes, des réussites, des difficultés, des perspectives théoriques sur le développement de ce projet qui est aujourd'hui à la pointe de l'analyse des pratiques d'inclusion numérique. Cette expérience complète de façon structurelle les propositions faites par plusieurs ONG ou par les autorités municipales, régionales ou même fédérales. Cependant, il est important de préciser que le concept d'inclusion numérique n'a pas toujours été bien compris, et ceci particulièrement du point de vue de ses fondements théoriques. Selon une perspective opportuniste, qui vise surtout l'élargissement du marché, l'inclusion ou l'alphabétisation consiste, tout simplement, à découvrir les secrets du clavier, la manipulation des programmes ou la logique du fonctionnement des machines comme par exemple l'apprentissage de la programmation. L'une des études les plus éclairantes sur ce thème figure dans le livre *Tetramento no Brasil [Alphabétisation au Brésil]* de Vera Masagão (éd.), 2003.

### **La construction d'une perspective différente d'alphabétisation numérique**

Notre perspective est différente. Elle est décrite dans le programme du site de la PUC-SP ([www.movadigital.pucsp.br](http://www.movadigital.pucsp.br)) et dans les documents du MOVA-digital du Secrétariat municipal de l'éducation de São Paulo.

### **La prévision**

Quelles sont les principales questions que le concept d'alphabétisation pose à notre époque?

Le monde a changé. Le concept d'alphabétisation s'est transformé. La lecture du monde actuel ne peut être faite avec les mêmes instruments et codes que dans le passé.

Le monde de l'agriculture, tributaire du temps, est lié intimement à la terre, au rythme des saisons et des plantations, à la façon de cultiver, aux intempéries et aux imprévus. Des instruments spécifiques ont été créés pour en faire une lecture, à travers l'interprétation des dieux, des arts, des familles ou des institutions. Les codes de communication étaient alors conçus pour expliquer un tel monde et ses exigences concrètes.



Aujourd'hui, on vit dans un monde fortement marqué par la circulation de l'information. C'est dans ce champ que se situe notre travail. Le monde numérique réduit les distances et les espaces, accumule des données, transporte des images et des sons à la vitesse de la lumière. C'est un monde d'images où l'expression orale n'a que peu de place. L'écran en constitue le décor et les couleurs par milliers en sont les acteurs fluides et plastiques. La virtualité de l'image et des relations se substitue presque à la réalité. Jouer une partie d'échecs contre une machine peut être davantage valorisé que d'affronter un partenaire. Ce monde informatique et virtuel repose sur la pure rationalité, les émotions visuelles, plastifiées, artificielles et interchangeable.

Quels sont les instruments pour lire ce nouveau monde? Paulo Freire dirait que de le lire suffit à en prendre conscience. La lecture est, avant tout, une interprétation du monde où l'on vit. Mais, plus que de le lire, il est aussi nécessaire de le représenter par le langage écrit: en parler, l'interpréter, l'écrire. Lire et écrire, dans cette perspective, signifie se libérer, pratiquer la liberté.

Dans le monde actuel, où l'informatique et les nouvelles technologiques de communication ont modifié les modes de production et de relation au travail et constituent des instruments de pouvoir, voire une arme politique, de quels instruments dispose-t-on pour en faire la lecture? Quels sont les thèmes qui émergent et qui nous permettent de décrire ce monde? Que dois-je apprendre pour savoir le lire? Comment puis-je le problématiser? Quels sont ses codes? Comment les dominer pour la communication? Quels sont les problèmes qu'il porte en soi? Quels sont les connaissances qu'il faut maîtriser pour réaliser une alphabétisation selon la perspective *freirienne*?<sup>1</sup>

De quelle inclusion numérique parle-t-on? De l'inclusion numérique citoyenne qui s'oppose à la digitalité servile, innocemment émerveillée et doucement naïve. Le monde des nouvelles technologies de l'information se présente à ses utilisateurs comme un paradis de facilité propre à libérer l'être humain de ses devoirs répétitifs et routiniers. Cet univers doit cependant être conquis par des actions technologiques, éducatives et politiques.

Au fond, le monde de l'information et de la connaissance est un espace de lutte. Pour que des changements sociaux se produisent, il faut que les efforts soient organisés, planifiés à l'aide de stratégies sophistiquées. La lutte peut produire des espaces de changements, mais des changements dans quelle direction et de quelle espèce?

---

<sup>1</sup> Plusieurs courants analytiques nomment le « *letramento* » cet ensemble de propositions, d'objectifs et de formation de compétences. On appellera ici « alphabétisation » cet apprentissage du monde à partir de l'étude des codes écrits et de certains langages.

## Changements sociaux : ses contours et ses malentendus

Le concept de changement n'est pas toujours clair et il a besoin d'être revu continuellement. En effet, ce concept dépend du point de vue des intérêts des groupes organisés. Le concept de changement proposé par Marx n'est pas le même que celui proposé par les lycées jésuites ou les écoles nazies. Toutefois, tous défendaient le changement comme quelque chose de nécessaire pour que la société devienne meilleure (pour qui? avec quels moyens? avec quelle finalité? De ces réponses, on peut distinguer des différences réelles).

Encore quelques mots sur le changement. Ce concept a été initialement développé par Aristote, qui cherchait à comprendre comment les êtres étaient susceptibles de changer. Quel était le mystère de ce changement? Pour le philosophe, les changements sont le passage du potentiel à l'acte. La semence (à savoir, l'orange en potentiel) se transforme en arbre qui lui-même donne des fruits. Ces transformations représentent le mouvement, parce qu'il y va du passage du potentiel à l'acte. Mais, en dépit des apparences, qu'est-ce qui perdure et qu'est-ce qui change? Des réponses à ces questions est née sa philosophie, avec ses fondements physiques et métaphysiques.

Le changement qu'on désire tant, en introduisant l'informatique dans l'éducation brésilienne, repose sur certains mythes. L'un d'eux est que la société de la connaissance est quelque chose qui plane sur l'économie, comme si ses forces naissaient d'une vie magique et spontanée. Le texte de G. Schwartz ([www.cidade.usp.br/teoria](http://www.cidade.usp.br/teoria)) développe une nouvelle conception: l'idée de *l'économie de la connaissance*, qui constitue une nouvelle interprétation de ce phénomène. La connaissance est devenue aussi et fortement *économie*, avec les traits qui la caractérisent: elle implique l'accumulation d'énormes capitaux, suppose des échanges symboliques ou violents, compte sur la création de nouvelles ressources, pousse les acheteurs et les milliers de guerriers – fidèles et inconscients – à se battre pour la défendre. Les nouvelles connaissances deviennent ainsi un objet de possession et de richesse au même titre que l'or, les pierres précieuses ou le coffre d'une banque.

Toutefois, la société de la connaissance n'est pas présentée de cette manière. Au contraire, elle apparaît comme la promesse de distribuer les bienfaits des technologies de l'information et de la communication (TICs) à tous. Cependant, il y a, pour réaliser cette démocratisation, une série de concessions et de *mais* qui compromettent fortement la concrétisation de ce projet. Des ajournements, des excuses, des besoins nouveaux et impérieux, des accords momentanés, des objectifs plus urgents, d'autres guerres et événements... tout concourt à remettre à plus tard l'espoir qu'un jour l'informatique sera accessible à tous. Alors que l'ouvrier espère que les machines le soulageront dans son travail, il risque au contraire d'être confronté au chômage, dont le taux ne cesse de s'accroître. Mais, disent ceux qui ont de l'espoir, « nous attendons avec patience le jour du repos, tant promis... il viendra. »



L'isolement des régions, le maintien des cultures et des économies traditionnelles, le fondamentalisme religieux sont autant d'arguments invoqués pour remettre à plus tard l'accès aux TICs.

La vitesse même avec laquelle les TICs circulent est un élément d'exclusion sociale. La grande masse de la population est exclue, faute de réussir à suivre cette évolution. Claudio Habert, professeur de la COPPE/Université Fédéral du Rio de Janeiro, déclare en citant Waldemir Pirro :

*« La technologie scientifique de base est absolument exclusive : elle concentre inexorablement le pouvoir aux niveaux personnel, institutionnel et national. Mais elle révèle aussi que le développement technologique peut créer des avantages comparatifs qui supplantent les liens traditionnels qui existent entre les nations. »*

Selon son point de vue, les sphères politiques ont un rôle important à jouer pour aller à contre-courant de cette tendance :

*« Pour sortir de l'exclusion et arriver à une position favorable au Brésil... », il a fallu que « des conditions politiques soient créées et maintenues pour cela. » Dans ces conditions, dit l'auteur, « plus de moyens pour la recherche et un projet national pour les politiques industrielles, ainsi qu'une meilleure formation depuis l'éducation primaire jusqu'à l'université. » (Folha de São Paulo, 5 mai 2003, p. 8).*

L'analyse de l'histoire récente de l'éducation dans ce pays rend perplexe, particulièrement quand on regarde les faibles changements survenus aux niveaux qualitatifs et démocratiques. Face à cette situation, notre fonction, en tant qu'éducateurs progressistes, est-elle d'élaborer des stratégies, des ruses à la manière de Robin des Bois, afin de prendre les biens des riches pour les donner aux pauvres – des pauvres choisis auxquels on distribuerait les richesses à petites doses ? Ou alors notre rôle est-il de dénoncer les inégalités sociales, d'en analyser les motifs et de proclamer une nouvelle méthode de distribution, de caractère politique, qui exigerait une nouvelle économie, l'économie de la connaissance ?

Aller vers une « destruction créative » – d'après le terme de Gilson Schwartz – c'est reconnaître les défauts du monde actuel et proposer de nouvelles politiques d'inclusion sociale et technologique. Cette nouvelle politique permettrait de créer de nouvelles armes et stratégies de communication, de nouveaux modes de distribution (pas d'accumulation) de la connaissance et de la technologie, de nouvelles relations culturelles et esthétiques. C'est à cela que la pédagogie doit servir, remplacer l'ancien par du neuf. J'ai mis en évidence le terme de « destruction créative » parce qu'il me semble que son contexte est riche et peu exploré. La créativité naît du rejet, de la mort et d'une certaine destruction. Dans la dialectique hégélienne, la synthèse ne s'effectue pas par l'accommodation des parties, mais par le rejet du vieux, de l'archaïque, de l'inhumain, du mal qui germe à l'intérieur du bien et des innovations. Et ceci n'est

ni facile ni évident, car la bourgeoisie libérale est bien armée et se défend, remettant à plus tard ses promesses. Nietzsche, dans *Le Crépuscule des Idoles*, affirmait que :

*« Les institutions libérales cessent d'être libérales aussitôt qu'elles sont acquises : il n'y a, dans la suite, rien de plus foncièrement nuisible à la liberté que les institutions libérales. On sait bien à quoi elles aboutissent : elles minent sourdement la volonté de puissance, elles sont le nivellement de montagnes et de la vallée érigée en morale, elles rendent petit, lâche et avide de plaisirs – le triomphe des bêtes de troupeau les accompagne chaque fois. Libéralisme, autrement dit abêtissement par troupeaux. »*

Mais pour réaliser de tels changements, on dispose d'un temps et d'un espace stratégique donnés. Quelle est la durée pour faire ces changements ?

A cet égard, plusieurs points de vue s'affrontent : envisager une stratégie longue et patiente ou en élaborer une qui fait la place à la tactique et à la ruse, à l'espionnage... L'Histoire nous dira qui aura le mot de la fin. Ce combat entre les éducateurs ne se fait pas sans effusion de sang ou sans une certaine violence. Ce qui est en jeu ici, c'est la plus importante conquête pour les générations futures (après l'agriculture, après l'ère industrielle, etc.). On ne peut donc plaisanter et les forces en présence en ont conscience. Et nous, comme elles, sommes également en train de nous professionnaliser pour les affronter.

### **Le MOVA-digital commence-t-il à suivre ce chemin ?**

Autour de ce projet, reposant sur l'occupation stratégique d'espaces, les groupes et sous-groupes sociaux s'organisent. C'est dans cette perspective politique que le MOVA-digital se présente. Il relève aussi en partie d'une stratégie du gouvernement, articulée autour du projet du Gouvernement électronique – coordonné, en 2001 et 2002, par Sérgio Amadeu Silveira – pour créer davantage d'espaces démocratiques pour une gestion participative de la ville et de la vie des citoyens de São Paulo. La participation à l'élaboration et à l'exécution du budget, l'accompagnement de la gestion des gouvernants et le suivi des projets législatifs sont des exemples de participation à la démocratie par des moyens numériques.

La gestion démocratique dépend des technologies mises à la disposition des citoyens, qu'elles relèvent de la prise de conscience ou des ressources matérielles. C'est à partir de cette perspective qu'a été conçu le Plan conceptuel et méthodologique du MOVA-digital. Une des premières étapes de ce projet a été de réunir les différents secteurs de l'éducation liés à l'extension de l'alphabétisation des jeunes et des adultes pour discuter, proposer, réorganiser, construire les lignes directrices et les programmes de l'appropriation démocratique d'un *constructum* technologique qui historiquement doit être humanisé : les technologies de l'information et de la communication.



« *Avoir un contact avec l'information peut ne pas suffire à produire du savoir* », reconnaît Silveira (2001, p. 5). Ainsi, il n'est pas suffisant d'avoir des projets et des programmes pédagogiques pour que l'inclusion devienne réalité, sans avoir accès au réseau. « *On a besoin de guider les personnes dans le labyrinthe des réseaux d'information et les orienter sur comment obtenir le savoir* » (op. cit. p. 21). Il faut souligner que pour l'auteur, le mot *obtenir* constitue un concept équivoque. Il contient l'idée selon laquelle l'accès à l'information conduit à l'*obtention* du savoir spontanément, presque par simple contact, sans tenir compte du fait que le savoir ne se transmet pas seulement, mais se construit. Dès lors, il faut élaborer un processus intentionnel, conscient, cognitif et éducatif qui accompagne les procédures d'apprentissage autour du réseau technologique.

La première étape des projets d'inclusion numérique doit être de socialiser les réseaux (équipements, serveurs Internet et connexion), ce qui constitue le moyen d'élargir la citoyenneté et d'améliorer les conditions de vie. Il y a un moment important du livre de Silveira (op. cit. p. 21-22) où il affirme que « [...] *la professionnalisation en masse de la population par l'utilisation des technologies de l'information peut produire une synergie pour le développement durable du pays.* »

Ceci semble être la position logique et historiquement correcte à adopter pour affronter le problème du chômage structurel, dont la diminution devient la fonction principale des nouvelles technologies. Cette logique doit être cassée : celle qui conçoit le savoir comme concourant à l'amélioration des formes de production, qui, à la fois, produit de nouvelles modalités de travail, est plus exigeant quant aux compétences (quant à la spécialisation), produit la diminution des postes de travail, et davantage d'accumulation... et ainsi de suite. Cette logique contribue à former des réserves de chômeurs et d'inadaptés.

L'important, c'est de construire une contre-politique pour passer de l'*accumulation-exclusion* à la *distribution-inclusion*. Pour cela, il est nécessaire de dominer non seulement la production de *hard/software*, mais aussi les mécanismes de diffusion de sa pensée et de sa logique. Sa divulgation est une condition *sine qua non* mais pas suffisante... Il faut également ouvrir un débat social sur les fondements du modèle de production, la dispersion et l'appropriation des biens culturels disponibles ou encore « productibles ». Ce débat comprend une dimension éducationnelle qui doit donner lieu à des expérimentations, des recherches, des sondages et une réflexion sur la culture locale, selon la méthodologie de Paulo Freire, ce qui permettra de rendre visible la documentation, l'accroissement des produits de la culture et leur conséquente ou possible symbiose avec la culture et l'économie universelle. Il s'agit de rompre avec le concept d'inclusion vu seulement comme une inclusion marchande. Une telle rupture amènerait à une inversion de la courbe de la logique perverse de l'accumulation selon laquelle « qui a déjà, aura toujours plus ». Cet instrument nous amènerait à une forme de :

*«...savoir émancipateur qui contient le germe de la transformation au fur et à mesure que, à travers une réflexion collective et coopérative, orientée vers le consensus, les individus prennent conscience du fait que les relations sociales sont déformées et manipulées par les relations de pouvoir et d'intérêt. Cette conceptualisation rend insoutenable l'adaptation à la réalité et la transformation inévitable. L'esprit de changement devra donc tenir compte de ses actions et affecter directement les pratiques pédagogiques ainsi que ses représentations sociales.» (Margato, 2002, p. 45).*

Enfin, qu'est-ce que l'inclusion numérique? D'une certaine façon, c'est une bataille dont les ennemis ne sont pas encore bien définis, ni les méthodes assurées. D'un côté, elle suppose de concevoir le mouvement d'exclusion comme une conséquence de la manière dont l'économie est organisée. De l'autre, elle vise à donner les moyens aux exclus de s'organiser, d'utiliser les moyens technologiques, de discuter des problèmes et de trouver des solutions, de créer des synergies pour mettre en valeur leurs compétences culturelles et éducationnelles. Lire le monde et écrire la vie, tels sont les objectifs de ce projet éducationnel et culturel.

## **Des concepts qui se complètent avec des méthodes**

Nos différents groupes de travail, à la PUC-SP et au dehors, ont élaboré une méthode créée à partir des expériences menées avec les élèves et les professeurs du MOVA ainsi qu'avec le concours d'enquêteurs et d'enseignants de l'université. Chacune de ces parties a contribué à sa construction.

Comment ces expériences sont-elles effectuées?

– Le premier élément à prendre en considération est le fait que chaque activité ou moments de réflexion et d'apprentissage sont expérimentés et vécus par l'ensemble des participants aux groupes (y compris les enseignants). La dynamique ne consiste donc pas à donner des cours aux élèves, mais se fonde sur la participation et la construction collective du groupe.

– Chacun parle de son expérience d'exclusion numérique et de comment il s'insère dans ce monde (ou prétend y entrer): ses peurs, ses désirs, ses perspectives, ses rêves et ses attentes. Ce procédé permet d'exprimer ce que signifie pour chacun entrer dans un nouveau monde rempli de promesses, mais aussi d'embûches, de règles et de consignes ou encore d'énigmes. La parole est le premier pas vers l'inclusion. La verbalisation est le préalable à l'organisation du savoir. La vivre, surtout en groupe, et la partager constitue le début de l'appropriation du monde, qu'il soit numérique ou pas. Ces expériences ont été réalisées par les enseignants de la PUC-SP, par des élèves de maîtrise, par les professeurs du réseau ainsi que par les élèves du MOVA.



– Chaque étape du travail est enregistrée. Les archives de l'ordinateur nous permettent de suivre plus facilement l'évolution de chaque groupe : sa préparation, le premier contact avec l'ordinateur, les productions du groupe, ses remarques, ses difficultés, le matériel utilisé, les disquettes contenant les productions individuelles. A cet égard, il est important de préciser que chaque exercice est discuté au préalable en classe, avant d'être expérimenté avec la machine. Certaines activités plus triviales sont effectuées en classe ou directement devant l'ordinateur : l'histoire de son propre nom, de sa région d'origine, de sa famille, ses traditions culturelles, ses recettes, les professions actuelles ou des thèmes choisis par le groupe comme les élections (comment voter par bulletin électronique), ou qu'est-ce que le débat sur l'ALCA<sup>2</sup>.

– Un autre aspect méthodologique important est de savoir travailler à partir des erreurs. Il s'agit d'envisager l'erreur comme un instrument d'appropriation du savoir. Son acceptation est une tâche difficile pour les élèves et les professeurs. En effet, les étudiants associent l'erreur à une expérience négative d'une part, et d'autre part, étant déjà des adultes, ils ne peuvent faillir devant des tâches que les enfants effectuent avec tant de désinvolture. De plus, l'erreur est souvent considérée avec dédain et infériorité par les professeurs. La méthodologie employée ici consiste à ne pas punir ou dénoncer l'erreur, mais au contraire à en tirer profit. Les participants apprécient aussi l'ordinateur pour son aspect « correct et organisé » à l'opposé du côté brouillon du cahier. Ils se sentent protégés, les erreurs une fois corrigées ne laissant pas de traces (à l'opposé des marques que laisse la vieille gomme sur les feuilles chiffonnées et piquées). Enfin, sur l'écran de l'ordinateur apparaît la « petite couleuvre rouge » qui annonce que le mot n'est pas correct. Les professeurs ont prévenu les élèves que cette « petite couleuvre » ne désigne pas seulement une erreur, mais peut aussi indiquer que l'ordinateur ne reconnaît pas le mot. Ils en ont été soulagés et ont même déclaré, orgueilleux : « Donc, nous connaissons plus de mots que lui ! ». Le traitement de l'erreur est un autre élément vital dans ce type de travail.

– Comme cette expérience est menée dans plusieurs classes simultanément, des échanges sont prévus pour discuter de leurs travaux ou productions.

La lecture et l'écriture comme prise de conscience du monde... L'acquisition de cette conscience critique commence par l'émotion : « Je suis privilégié, je vois tout ce que j'écris, je peux le rapporter chez moi, j'ai accès au symbole le plus moderne de la participation sociale : l'ordinateur... ».

Le travail avec chaque unité se termine par une fête et une publication décrivant les activités réalisées. Mettre en valeur ce qui a été fait, le valoriser et le valider – mots ayant tous la même racine étymologique – tels ont été les objectifs de cette évaluation qui vise l'autonomisation du sujet.

<sup>2</sup> *Aliança para o Livre Comércio nas Américas* = Alliance pour le libre commerce en Amérique.

## **L'institutionnalisation et la généralisation de ce modèle conçu et expérimenté au sud de l'équateur sont-elles possibles ?**

Les relations de l'éducation avec la ville, avec les technologies de la communication et avec les aspects socio-économiques constituent dans cet article le fondement d'une nouvelle conception du curriculum ainsi que de la mission politique et pédagogique dévolue aux institutions scolaires. Les connaissances sur lesquelles les curricula sont construits reposent sur un compromis étroit entre les questions sociales et culturelles que la ville vit et offre.

Le processus d'appropriation de ce curriculum urbain, vivant, esthétique et éthique, ne peut se réaliser sans une méthode adéquate pour sa lecture. La méthodologie présentée ici est le résultat d'une expérience vécue à São Paulo.

L'article décrit une expérience d'alphabétisation des jeunes et adultes, créée et mise en œuvre dans une ville de 11 millions d'habitants, avec toutes les ressources d'une ville riche et cultivée, mais aussi avec toutes les difficultés et les problèmes d'une région ayant subi un développement rapide et parfois contradictoire. Cette méthodologie suit les directives humanistes de Paulo Freire et a été élaborée à partir d'une conception de l'éducation qui s'inspire de la pratique de la liberté. Selon ses principes, il n'y a pas de société juste et digne sans une qualité de vie conséquente et la justice pour tous.

Cette méthode pourra-t-elle être généralisée à d'autres cultures ? Peut-elle être institutionnalisée ?

La réponse est oui ! Cette méthode contient toutes les caractéristiques pour pouvoir s'adapter à différents contextes ou régions du monde, qu'elles soient développées ou en voie de développement, voire même sous-développées, puisqu'elle se base sur un diagnostic précis de la réalité locale qui constitue la première étape de sa construction. Elle prévoit, comme corollaire, que la recherche de solutions se fasse grâce à l'implication de la communauté éducative, de manière à ce que la culture et les savoirs locaux ainsi que les forces existantes soient respectées. C'est à partir de cette équation, construite collectivement, que les savoirs locaux s'articulent avec la culture universelle.

De cette articulation naissent des échanges autour de productions éducatives, grâce à des forums organisés pour diffuser et socialiser les savoirs. Les technologies constituent les médias par lesquels les connaissances sont construites, partant d'une pédagogie conçue comme la pratique de la liberté.



## Références

Brissac, N. de Souza (2002). *ARTECIDADE n° 4*. São Paulo: SESC-SP.

Calvino, I. (2004). *Marcovaldo ou les Saisons en ville*. Paris: 10/18.

Chiummo, A.M. (2004). *Consciência Política e Cidadania : o caso do MOVA digital*. Tese de doutorado. São Paulo: PUCSP.

Freire, P. et alii. (1985). *Pedagogia: diálogo e conflito*. São Paulo: Cortez editora.

Revista Margem.

Masagão, V. Ribeiro (éd.) (2001). *Educação de Jovens e Adultos [Éducation des jeunes et des adultes]*. Campinas, SP: Mercado de Letras; São Paulo: Ação Educativa.

Le Goff, M. (1998). *Por amor às cidades [Pour l'amour des villes]*. São Paulo: Ed. Unesp.

Nietzsche, F. (1999). *Crepúsculo dos Ídolos [Le crépuscule des idoles]*. São Paulo: Editora Nova Cultura.

Prévôt Schapira, M.F. (1999). «Amérique latine. La ville fragmentée». *Revue Esprit*, novembre (dossier «Quand la ville se défait»).

SESC-SP. (2000). *Lazer e cultura en una sociedade globalizada [Le loisir et la culture dans une société globalisée]*. São Paulo: SESC-SP/WLRA.

Silva, N. (2003). *Exclusão social: espaço de criação como alternativa educacional*. São Paulo: iEditora.

Silveira, S.A. (2001). *Exclusão digital : a miséria na era da informação* São Paulo: Perseu Abramo.





# Regard sur les quatre tables rondes

**François AUDIGIER**

*Université de Genève, Suisse*

Les organisateurs du séminaire m'avaient confié la tâche de rendre compte, en toute liberté, des moments privilégiés de dialogue, d'échange et d'approfondissement que furent les quatre tables rondes qui constituaient la seconde partie de chacune des demi-journées. Je revisite donc mes notes et livre au lecteur, non pas un compte rendu construit sur une exigence de proximité étroite avec les propos tenus ces jours, mais un regard qui, porté plus d'un an après, assume totalement la liberté qui lui est laissée et, par là même sa subjectivité.

Si dans un premier temps, l'idée de présenter successivement chacune de ces tables rondes m'est venue à l'esprit, la lecture de mes notes m'a rapidement suggéré de tenter d'identifier quelques thèmes qui ont traversé les interventions et les débats qui ont suivi, plus largement l'ensemble du séminaire. Ainsi, ce n'est pas non plus une synthèse au sens habituel du terme, plutôt une flânerie, que je m'efforce de mener avec rigueur, parmi les propos tenus, ce qu'ils ont provoqué de réactions et d'échanges, ce qu'ils ont suscité d'associations d'idées et de réflexions. Dans ces conditions, le lecteur ne trouvera pas la reprise plus ou moins fidèle de ce que chacun a dit; aussi, par prudence, je ne rends pas chaque phrase, chaque idée à son énonciateur; le risque d'erreur sinon de trahison est trop grand. J'espère cependant que ceux qui ont participé à ces débats reconnaîtront les idées des uns et des autres. C'est le meilleur de ce qui suit. Quant aux possibles approximations voire déviations, j'en assume la responsabilité et requiert d'avance l'indulgence des participants.

## **Quatre tables rondes, quatre thèmes d'analyse**

Quatre tables rondes, quatre thèmes, qui forment la dynamique du séminaire selon une progression familière, de l'état des lieux à la prospective en passant par les «leçons de l'histoire» et l'interrogation sur la pluralité ou l'unicité des modèles de transfert. Une brève présentation de ces quatre thèmes recadre cette dynamique.

La première table ronde «Forces et faiblesses de l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale» posait d'emblée une dialectique habituelle dès lors que l'on construit un bilan. Déjà habité par les préoccupations de l'avenir, les bilans proposés ont surtout mis en évidence des problèmes, des difficultés, des défis, dessinant par là un monde incertain voire inquiet, au sein duquel les certitudes s'estompent. Si l'extension du secondaire est une des choses les plus partagées dans le monde scolaire, l'importance des coûts, la perplexité sur des finalités de plus en plus subies et de plus

en plus contradictoires avec certaines traditions humanistes, la diversité des acteurs, les doutes qui hantent le monde enseignant et bien d'autres choses, ont fourni un lot très commun à la plupart des interventions. Sur ce fond dominant, la diversité des situations et des expériences a aussi permis de tracer déjà quelques pistes pour l'avenir.

Le titre de la deuxième «Leçons pour aujourd'hui et demain de l'histoire mondiale de l'enseignement secondaire et des transferts de modèles éducatifs aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles» invitait à interroger le passé pour mieux comprendre le présent et construire l'avenir, selon une des fonctions fréquemment attribuée à l'histoire. Toutefois dès le début, un intervenant refusait cette possibilité de leçons de l'histoire pour construire les politiques éducatives. Il rejoignait là un grand historien, spécialiste de la Révolution française, Georges Lefèvre qui affirmait : «La seule leçon que l'histoire prétend donner, c'est qu'il n'y a pas de leçons de l'histoire», appuyant là les propos de Paul Valéry : «L'histoire justifie ce que l'on veut, elle n'enseigne rigoureusement rien, car elle contient tout et donne des exemples de tout». Nous voilà invités à une grande prudence tout en ne niant nullement, au contraire, l'apport de la pensée historique à nos compréhensions du monde. Il en est ainsi de l'identification de facteurs qui jouent un rôle décisif dans l'histoire des sociétés, selon les couples changement/permanence ou continuité/discontinuité, de la construction d'une distance envers la pratique qui oblige à rompre avec le «tout est simple» et le «sans contexte», ou encore de l'introduction, dans nos réflexions, de modèles tels que le couple école méritocratique/école démocratique. L'histoire rejoint ici d'autres sciences sociales comme la sociologie, l'une et l'autre rappelant, par exemple, que l'éducation peut être dangereuse. Pour certains, la conséquence est clairement la séparation nécessaire entre la formation des élites et celle du peuple. Par exemple, au XIX<sup>e</sup> siècle Ernest Renan défend une thèse particulière sur les relations entre élites et peuple, relations que Jacques Rancière résume ainsi : «Il faut que les élites soient 'protestantes', c'est à dire individualistes et éclairées, et le peuple 'catholique', c'est à dire compact et plus croyant que savant»<sup>1</sup>. Ce point de vue, construit en France au XIX<sup>e</sup> siècle, conserve toute son actualité très au-delà de ce seul état ; il éclaire à sa manière le fait que certains traits de l'école secondaire continuent d'exister malgré ou au-delà des processus de démocratisation. L'histoire est ainsi le moyen d'identifier des permanences, du moins dans leur formulation générale, les modifications de leur construction et leur compréhension ainsi que l'émergence de nouveaux défis. Par exemple, le modèle secondaire à la fois hérité et largement répandu dans le monde, construit l'enseignement sur une division du savoir et du temps scolaire en disciplines ou branches séparées ayant chacune leur curriculum ou leur programme d'études, et le plus souvent leur enseignant spécialisé. La forme scolaire, bien connue des historiens et des sociologues, trouve ici son plein épanouissement. Une des analyses présentées associe cette forme et la culture qui y est dispensée. Dès lors, le succès des élèves suppose une autonomie intellectuelle et pédagogique des élèves qui repose elle-même sur le capital culturel des familles. Mais si l'école, plus exactement la société, ne tient pas

---

<sup>1</sup> Rancière, J. (2005). *La haine de la démocratie*. Paris : La fabrique éditions, p. 32.



ses promesses de promotion et de mobilité sociales, les couches moyennes se séparent du projet scolaire. Quant aux classes populaires, la culture scolaire leur est pour une large part inconnue ; leurs enfants sont très souvent considérés comme des sujets à risque et donc traités comme tels.

La troisième table ronde « Vers l'hégémonie d'un modèle unique de transfert des politiques d'éducation ? » nous replongeait dans le temps présent et sa diversité. Un tel titre reposait sur l'hypothèse d'une circulation de modèles, principalement du Nord vers le Sud. Dans un premier temps, celle-ci s'est faite dans le cadre des empires coloniaux puis selon les zones d'influence plus ou moins héritées de ces empires. Avec la mondialisation, un modèle unique de transfert, porté notamment par certaines Organisations intergouvernementales (ci après OIG), se serait mis en marche. Le point d'interrogation qui accompagnait le titre de cette table ronde, posait bien cette idée comme une hypothèse. Celle-ci a donné lieu à de fortes oppositions. Ainsi, dans cette manière même de poser le problème, mais aussi dans les pratiques des OIG, les pays en développement sont (presque) totalement négligés : négligée leur histoire, négligée leur culture, plus encore les conditions sociales, économiques, culturelles et politiques. Avec le transfert de technologie, tout le monde va dans le même sens, comme si certains n'avaient rien à donner, rien à proposer, oubliant le sens du mot transfert tel que Léopold Senghor l'avait élaboré comme une double exigence : donner et recevoir. Dès lors, l'idéologie sous-jacente du séminaire lui-même était en question. Les doutes et interpellations déjà exprimés dans les deux précédentes tables rondes trouvaient ici une affirmation plus vigoureuse.

La dernière table ronde « Quels enseignements secondaires pour le XXI<sup>e</sup> siècle ? Pratiques émergentes et nouveaux instruments de pilotage » nous remettait directement dans l'action en train de se faire, l'action à faire, les décisions à prendre, les acteurs et les pouvoirs. Tous les intervenants et participants du séminaire en ont ici encore plus convenu que précédemment, le monde a changé, probablement plus que jamais dans l'histoire, du moins quant à l'intensité et à la rapidité de ces changements. Dès lors, pris dans ce maelström, les initiatives locales prennent une saveur particulière, comme autant de promesses du « possible », un possible autre que celui qui apparaît dominé et prédéterminé par les propos généraux, trop généraux sur la mondialisation. Mais si leur présentation accentue les impératifs de changement de nos cadres de pensée et d'une ouverture aux autres rendant caduque la direction unique de la flèche nord-sud, très vite et toujours, d'autres impératifs reviennent : les coûts, les choix politiques, les acteurs et leurs pouvoirs.

Que ce soit dans les interventions elles-mêmes ou dans les échanges, toutes les prises de parole et mises en dialogue se sont inscrites dans le double jeu de la spécificité et du partage, de l'ouverture et de la clôture. En effet, il n'est de réalité scolaire que spécifique, contextualisée, inscrite dans des situations singulières où se mêlent les données économiques, politiques, culturelles, sociales et techniques. Mettre ensemble l'école finnoise encensée par PISA et les écoles de nombreux états africains semble une grossière erreur ; pourtant, partout il y a un espace-temps spécifique voué à des

apprentissages dûment listés dans des programmes, des plans d'étude, eux-mêmes plus ou moins directement contrôlés par des autorités centrales et régionales. Nos expériences, nos actes, nos décisions... sont locales, limitées, contextualisées, mais elles ont aussi de très nombreuses connivences, des rapports de collaborations, d'échanges voire aussi de dépendance qui vont de liens économiques et financiers à des liens intellectuels et symboliques. L'ouverture est alors non seulement intérêt pour ce qui se passe ailleurs et pour les relations que l'on peut tisser avec l'ici, mais aussi acceptation d'un regard de l'autre, placé dans cet ailleurs. Donner et recevoir, écrivais-je plus haut en rappelant un intervenant qui citait Léopold Senghor, ne se limitent pas au matériel mais est aussi échange de la pensée, des idées, des points de vue, acceptation d'un discours de l'autre sur soi. Tout cela se présente comme une condition nécessaire pour que le rappel des spécificités et des contextes ne soit pas le moyen d'un refus, d'un refuge – tu ne peux pas me comprendre puisque tu n'as pas la même expérience et ne vis pas dans le même contexte que moi –, mais souci de clarté, de prise en compte de la complexité. Cela n'est pas un simple rappel rhétorique, car tout au long de ces tables rondes, l'exigence du dialogue et de l'ouverture fut constante. Aucun participant ne s'est présenté comme le mandataire d'une école qui, chez elle ou chez lui, se porterait bien et n'aurait que des leçons à donner aux autres. Au contraire, les difficultés, les obstacles théoriques et intellectuels, pratiques et matériels, que tous nos systèmes scolaires, je dis bien tous nos systèmes scolaires, rencontrent pour changer, mais aussi le sens de ces changements, ont été posés et débattus. Les textes des interventions en témoignent aisément. J'espère que la présentation qui suit des principaux thèmes de débats initiés lors des tables rondes confirmera ce témoignage.

## Quelques thèmes qui ont traversé les tables rondes

À la relecture des notes prises lors de ces tables rondes, j'ai identifié *sept thèmes* qui ont été avancés et débattus comme importants pour l'objet du séminaire :

- une place particulière demande à être faite aux nécessaires *contextualisations*, mouvement sans fin qui a été décrit et analysé de façon roborative par Riccardo Petrella à l'ouverture de ces journées; j'y renvoie le lecteur et fais plus modestement écho aux réactions, références et compléments apportés lors des tables rondes. Certains intervenants se sont situés à un niveau élevé de généralités, d'autres sont allés plus avant dans telle ou telle précision;
- les *finalités* et *objectifs* ont été interrogés dans leurs incertitudes et dans leurs conséquences; le principal accent a été mis sur le concept d'employabilité, en désignant par là l'évolution vers ce qui s'imposerait comme une finalité unique liée à l'insertion des jeunes dans les activités productives. Entre constat résigné, affirmation de la nécessité de sa prise en compte ou analyse critique, le mot a couru comme une sorte de leitmotiv tout au long des deux journées;
- selon ces finalités, voire pour répondre à ce qui donc s'imposerait comme finalité unique de l'enseignement secondaire, l'énoncé et l'analyse des *changements* qui



touchent les systèmes scolaires, thème central du séminaire, ont évidemment été l'objet de nombreux propos. Que l'enseignement secondaire soit en mutation et que cette mutation soit loin d'être achevée, tout le monde en convient. Toutefois, ici comme pour la plupart des thèmes et objets abordés, les incertitudes et les interrogations l'ont largement emporté sur les affirmations péremptoires. Ainsi, le glissement vers des systèmes scolaires gérés par les résultats et redéfinis à partir des individus ne peut être accepté sans examen rigoureux au nom de l'efficacité; quelle efficacité? ou au nom de la liberté du sujet; quelle liberté dans un monde de plus en plus inégalitaire et où les projets et les imaginaires sont de plus en plus soumis aux médias et construits par eux?

- ces changements, ainsi rappelés et contextualisés, ont constamment été mis sous la contrainte des *coûts* financiers. La conjoncture semble partout la même: sinon le recul systématique des budgets publics du moins leur faible ou leur non-augmentation. À nouveau, une ligne de partage distinguait des interventions prenant cette situation pour un fait durable contre lequel il n'y avait pas grand chose de possible, tandis que d'autres la mettaient en question, appelant une modification de l'action publique;
- cette contrainte des coûts frappe en premier lieu les *enseignants*. Ceux-ci, acteurs principaux et essentiels du système sont considérés comme «trop chers» par nombre d'acteurs économiques et politiques. Sur ce thème, les différences entre les états du Nord et ceux du Sud sont particulièrement importantes;
- les enseignants ne sont pas les seuls *acteurs*. La multiplicité de ces derniers a montré la difficulté fréquente qu'il y avait à identifier clairement des niveaux et des lieux de pouvoir effectifs. Dès lors que l'on étudie les modèles et leur transfert, une place particulière est accordée aux OIG, place souvent ambiguë d'organisations dont l'action est loin de faire l'unanimité;
- la présence des *contenus* d'enseignement ainsi que les modes et méthodes d'enseignement s'est avérée très modeste. Quelques généralités ont été plus ou moins fortement mises à distance comme ce qu'implique le slogan de la «société de la connaissance», d'autres ont été présentées comme inéluctables comme les technologies de l'information et de la communication, voire l'apprentissage de l'anglais. Mais, dans l'ensemble, les tables rondes ont peu examiné ce que les tendances lourdes, les mises en cause aussi bien des modèles existant que de leurs transferts ou encore la construction de nouveaux modèles impliquaient du côté des choix et de la définition des contenus d'enseignement. Ici, peut-être plus fortement que sur les autres thèmes et en relation directe avec les finalités, il importe de ne pas traiter l'enseignement secondaire comme un tout homogène mais de faire place aux différences, par exemple entre le secondaire I ou le premier cycle, souvent trois ou quatre années dont le terme est celui de la scolarité obligatoire au moins dans les système du Nord, et le secondaire II ou le second cycle, souvent très diversifié, et inégalement ouvert aux élèves.

Pour conclure, j'isole et rassemble quelques propos qui ont régulièrement rappelé que, face aux évolutions constatées et énoncées comme inéluctables, notre devoir de chercheur et de citoyen était de résister à leur caractère obligé, d'interroger leurs rai-

sons, leurs conséquences et leurs significations, d'en avertir autant les pouvoirs que les autres citoyens, de nourrir ainsi le débat démocratique. Nous ne devons pas sombrer dans une sorte de fatalité pessimiste mais rappeler la dimension profondément politique des choix qui concernent l'enseignement secondaire, aujourd'hui et demain, partout dans le monde.

Avant d'entrer dans chacun des thèmes retenus, je relèverai sinon une absence, du moins une présence particulièrement discrète: les élèves. Certes, sous la qualité de «jeunes», d'«exilés de l'intérieur», ou dans des formules plus longues pour dire que «la plupart des élèves n'ont aucune envie d'avoir des compétences pour un travail... ils aspirent à vivre avec les pairs une culture jeunesse» ou encore que «à treize ans, ne pas aller à l'école, cela peut être aussi une aspiration», remarque qui répliquait à l'affirmation selon laquelle «au XXI<sup>e</sup> siècle, il est immoral, amoral, inacceptable qu'un enfant de 13 ans, quel que soit son sexe, ne soit pas à l'école», les élèves se sont invités ici ou là, mais guère plus que comme une référence obligée à tel ou tel moment de tel ou tel propos. Présence aussi lorsque fut évoqué l'apprentissage comme dispositif très favorable à l'encadrement des jeunes dans une période de leur vie où ils sont instables et en transition. Présence enfin avec quelques exemples d'initiatives présentées notamment dans la dernière table ronde. Toutefois, ces quelques exemples n'effacent pas une impression de grande discrétion. Fut-ce voulu? Probablement pas. Plus sûrement l'expression d'une priorité accordée par tous les intervenants au niveau «macro» des systèmes éducatifs puisque le thème du séminaire était l'échelle mondiale. Toutefois, la centration sur cette échelle n'est pas un obstacle à la prise en compte d'autres échelles, notamment locales; en effet, les réformes et changements amorcés ou impulsés aujourd'hui font tous référence à une décentralisation, à l'autonomie locale selon des déclinaisons diverses. Les solutions ne s'inventent pas seulement entre experts et politiques et à coups de décrets et de décisions des pouvoirs centraux mais aussi, voire surtout, par les initiatives locales, la prise de responsabilité des acteurs. Les premiers dessinent le cadre général dans lequel s'exercent les libertés des seconds. Aucun niveau n'est à négliger. Cependant, plus que des élèves vivant une expérience scolaire au sein des établissements scolaires, il a été avant tout question de ce qu'ils faisaient, feraient, à la sortie de l'école. L'univers, les univers scolaires, ont été principalement considérés comme des espaces-temps dont la finalité est de préparer les élèves au futur, un futur si largement dominé par les emplois possibles dans des entreprises fonctionnant selon les règles, ou l'absence de règles, de l'économie de marché, que de nombreuses voix ont douté de sa légitimité.

### **Contextualisations**

Les références convoquées à ce sujet et les informations apportées par chacun ont été constantes et innombrables. Riccardo Petrella nous avait énoncé diverses caractéristiques qui, selon lui, marquaient le monde actuel, notamment les processus de mondialisation. Dans l'ensemble ses propositions ont été acceptées, juste un peu mises à distance par leur côté, jugé radical par certains, roboratifs et pertinents par la plupart.



Ainsi, la mondialisation est analysée comme un processus d'interdépendance croissante qui est basé sur, et produit, des rapports asymétriques, inégaux et de domination, processus qui repose sur trois principes fondamentaux : les échanges, l'investissement privé, le fait que les personnes ne sont plus considérées que comme des ressources. Ces idées et d'autres relatives aux valeurs, plus exactement aux conflits entre des valeurs souvent en contradiction telles que sécurité, liberté et justice, ou encore relatives aux acteurs, parmi lesquels une attention particulière doit être portée aux médias, ont été maintes fois reprises lors des quatre tables rondes. Il y fut notamment question des effets que ces phénomènes ont sur les systèmes éducatifs, par exemple : l'exacerbation de la concurrence, l'instabilité mais aussi l'imprévisibilité de l'environnement ou encore la dualisation du marché du travail. Avec la concurrence, nous retrouvons les inégalités entre filières de formation, entre établissements scolaires, entre public et privé ; avec l'imprévisibilité de l'environnement, la difficulté de conduire une politique éducative prospective alors que tout investissement, plus encore tout processus de réforme, demandent du temps ; avec la dualisation du marché, la nécessaire diversification de l'enseignement secondaire mais aussi les implications sociales et culturelles, voire éthiques liées à cette diversification.

Convoqués de façon large ou examinés de manière plus précise, les rappels et références aux contextes ont joué plusieurs rôles dans les débats :

- rappeler que ce qui est présenté comme des évidences sont des construits sociaux et historiques. Un détour par la Chine nous remet à l'esprit l'existence d'autres systèmes scolaires fonctionnant sur d'autres principes, par exemple l'importance accordée aux apprentissages systématiques et à la mémoire. Oublier cela conduit à bien des déboires, comme cette même Chine a connu en important sans plus de précautions, des modèles d'enseignement secondaire depuis le Japon et ensuite des États-Unis ;
- souligner la situation de dépendance, voire d'enfermement des peuples, en particulier ceux qui sont réputés appartenir au monde en voie de développement et qui subissent plus que d'autres les effets négatifs de certaines politiques d'ajustement structurel ;
- inviter à la prudence lors des comparaisons. Comparer n'est pas assimiler mais jouer sur la tension ressemblance/différence et utiliser la diversité autant pour penser l'autre que se penser soi-même. Au sens strict du terme, tout est comparable<sup>2</sup>, ce qui est aussi un moyen pour ne pas réduire l'autre, des situations et des contextes autres, autres dans l'espace et dans le temps, un temps qui inclut l'avenir, à ce que l'on sait et connaît déjà.

---

<sup>2</sup> Détéienne, M. (2000). *Comparer l'incomparable*. Paris : Seuil.

Ainsi, la diversité fut constamment présente. Ni encensée pour elle-même, ni refusée au nom de principes généraux, elle fut déclinée selon de nombreuses entrées :

- pour évoquer les différences de richesse, différences entre continents, internes à tous les continents, à l'intérieur des états, par exemple lorsque entre le PIB par tête de l'Afrique dans son ensemble et celui des États-Unis, le rapport est de 1 à 20, lorsque entre celui d'un Botswanais et celui de l'habitant du Burundi il est de 1 à 13, ou encore près de 1 à 100 fois entre l'habitant de la République démocratique du Congo et le Luxembourgeois. Cette diversité se traduit dans les conditions matérielles de l'enseignement lorsque dans de nombreux états du Sud, les bâtiments scolaires sont utilisés deux ou trois fois dans la même journée raccourcissant d'autant la durée réelle de l'enseignement pour les élèves, lorsque dans certains états la préoccupation est le rythme de renouvellement du matériel informatique dans les écoles et que, ailleurs, le minimum requis pour l'apprentissage de l'écrit – un cahier, un crayon – est à peine assuré, lorsque la précarité de l'élève ne fait que prolonger celle des familles;
- pour singulariser certains états, comme les états scandinaves, qui peuvent se comprendre, encore de nos jours, comme des sociétés relativement homogènes, appuyées sur des communautés locales dynamiques, alors que d'autres sont construits sur la diversité, comme l'État-Continent Inde, ou se découvrent tels comme la France;
- pour différencier des états où la démocratie pluraliste est effective et se traduit par le fait que les questions scolaires sont fréquemment présentes dans le débat public alors qu'ailleurs le pouvoir central domine et contrôle, laissant les inévitables arrangements locaux hors de toute connaissance.

Cette diversité, est également :

- diversité des métiers et professions auxquels prépare ou contribue à préparer l'école;
- diversité des cultures qui rend difficile la définition des contenus d'enseignement en terme de culture commune pour construire un espace public;
- diversité socio-spatiale qui joue à toutes les échelles, du local au continental, pour délimiter des territoires plus ou moins homogènes économiquement et socialement et donc soumis au risque de voir leur autonomie se transformer en accentuation des inégalités...

Certains ont aussi avancé la pertinence d'une distinction très nette entre les états membres de l'OCDE et le reste du monde, les seconds disposant, par exemple, de deux à trois fois moins de temps pour développer l'enseignement secondaire que celui dont les premiers ont disposé au cours de leur histoire. Ces références ont



constitué une sorte de socle commun, permanent, rappelé ou mis en question, pour décrire, caractériser, analyser l'enseignement secondaire à l'échelle mondiale. Deux objets ont été particulièrement liés à ces contextes : les modes d'organisation de l'enseignement et leurs changements ; les questions de coûts financiers. Mais, avant d'ouvrir ces deux thèmes, il convient de s'arrêter un moment sur les finalités.

### **Finalités et objectifs : de la pluralité au conflit ou une centration enfin consensuelle?**

Depuis leur mise en place progressive à partir du XVI<sup>e</sup> siècle et leur caractère obligatoire autour de la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup>, l'école, nos écoles, ont toujours été l'objet de débats et de conflits, souvent vifs, voire violents. Les finalités sont au premier rang ; elles ont toujours été énoncées dans une certaine pluralité : formation du citoyen, construction de la personne, insertion dans une communauté, notamment politique, formation professionnelle, etc. ; sur un plan plus collectif : construction et transmission d'une culture commune, développement de l'identité, condition nécessaire au raffermissement du lien social, diffusion d'habitudes de pensée, de conception du monde et du vivre ensemble<sup>3</sup>, etc. Les équilibres entre ces finalités ont été constamment construits et reconstruits, négociés et reformulés. Aujourd'hui, une finalité semble s'imposer, sinon totalement du moins de façon suffisamment massive pour dévaluer les autres, l'employabilité. Celle-ci exacerbe la tension traditionnelle et souvent conflictuelle entre la finalité de formation du citoyen et la finalité de formation d'un producteur compétent. Que ce soit pour s'y référer de façon positive ou pour le mettre en question, ce terme fut comme un fil rouge utilisé de façon explicite dans un très grand d'interventions, implicite dans la plupart des autres. Il exprime la centration prioritaire de l'école vers une finalité entièrement liée aux impératifs économiques. Contraintes qu'il est nécessaire d'accepter ou construction sociale qui laisse une place à d'autres possibles et par là à de la liberté, ces impératifs ont fait partie de ces objets constamment présents dans les débats et interventions.

Derrière une apparente unanimité quant à l'importance des réalités sociales ainsi désignées, diverses voix discordantes se sont exprimées. Les uns soulignent que l'on se situe à un tel niveau de généralités que, en fait, personne ne sait vraiment ce que c'est. Et d'évoquer la « stratégie de Lisbonne » énoncée en 2000, avec ses trois piliers : faire de l'Europe la société la plus compétitive du monde, développer l'employabilité de la population, favoriser l'apprentissage tout au long de la vie. Cinq années plus tard, effet de l'impuissance des pouvoirs ou effet de la langue de bois, le chemin ne semble guère être tracé pour construire ces trois piliers. On pourrait aussi lire, dans cette insistance sur l'employabilité, la victoire, presque posthume, d'une certaine idéologie pour qui l'instance économique et les rapports de production qui

<sup>3</sup> Voir, par exemple, les actes du précédent séminaire BIE- FPSE-SRED tenu en 2001 : Audigier, F. & Bottani, N. (éd.). (2002) *Éducation et vivre ensemble*. Actes du colloque « *La problématique du vivre ensemble dans les curricula* ». Genève : SRED, Cahier n° 9.

lui étaient liés, constituait l'infrastructure qui conditionnait l'ensemble de la société! La critique d'un tel concept se fait plus précise lorsque, faisant référence à un article de la *Monthly Labor Review*<sup>4</sup>, un intervenant souligne que la société de la connaissance émerge au moment où l'emploi non qualifié se multiplie dans les économies dites développées. Ainsi, parmi les 40 types d'emploi qui, dans les prochaines années aux États-Unis, vont créer le plus de postes de travail, 32 sont des emplois à court terme, sans qualification ou à très faible qualification et le plus souvent à temps partiel. La tendance vers des emplois de plus en plus qualifiés s'est inversée autour des années 1980-1990. À cette description fut ajouté le raisonnement selon lequel une meilleure formation permet d'augmenter la productivité du travail et donc, de fait, la diminution du nombre nécessaire d'emplois. Et que faire dans un état où se pose la question même de l'existence d'emplois?

Dès lors, ce terme est-il une référence essentielle à partir de laquelle déployer une analyse, ou un concept mou, un concept fourre-tout, ce que j'appelle volontiers un concept-masque ou un concept-obstacle, dans la mesure où son niveau de généralité semble suffisant pour emporter un accord, lequel accord saute dès que l'on entre plus avant dans la complexité du réel? Une autre fonction de ce type de concept pourrait aussi être de présenter l'avenir comme lié à des contraintes obligées dont la puissance est à la rencontre des exigences du développement économique et des aspirations à l'emploi des populations. Tout le monde serait d'accord. Je suggère de faire ici retour à la distinction entre le capitalisme et «l'économie de marché» que l'historien Fernand Braudel avait conceptualisé pour analyser le développement et la croissance économique en l'Europe du XV<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècle. Au premier le règne du monopole, à la seconde, comme située sur un étage inférieur, la liberté et l'initiative. Il y a aussi là une manière de réintroduire la problématique micro/macro qui, sans avoir été traitée comme telle, a très largement appartenu à ce faisceau de fils rouges qui a traversé les tables rondes.

Enfin, l'insistance sur l'employabilité peut être interprétée, soit comme une exigence qui pèse d'un tel poids qu'elle déséquilibre ce qui a été acquis et que le conflit sur les finalités de l'école secondaire est inévitable, soit comme une possibilité de trouver enfin une finalité partagée par tous. Mais un éventuel ralliement à cette deuxième interprétation ne peut se faire sans un examen rigoureux de sa signification et de ses conséquences en termes sociaux et politiques.

### **Systèmes scolaires et changements**

Sur cette exigence d'employabilité, affirmée aussi incontournable que critiquée dès lors qu'elle est examinée plus avant, les systèmes scolaires, en leur sein l'enseignement secondaire, sont sommés de changer. Sans doute, malgré les rappels de certains,

---

<sup>4</sup> *Monthly Labor Review*, Novembre 1999, numéro spécial sur l'économie et les emplois disponible sur le site.



le traitement de l'enseignement secondaire fut très souvent global, trop global, faisant insuffisamment référence aux différences entre secondaire I et secondaire II. Englobant en quelque sorte ces différences, le rapprochement de plusieurs interventions dessine une tension entre des processus de scolarisation et des processus de déscolarisation, autrement dit entre l'introduction de certaines formations dans l'école ou inversement la recherche de construction de formations hors de l'école, de ses contraintes, de ses rigidités, de ses modes de fonctionnement. Mais les choix sont ici difficiles et ce qui apparaissait comme des modèles efficaces se trouvent aujourd'hui remis en cause. Par exemple, le modèle helvétique de formation professionnelle serait sinon en crise du moins très fragilisé. Cette formation repose sur les trois piliers – pratique du métier, connaissance du métier, culture générale dans une perspective citoyenne –, ainsi que sur l'engagement des partenaires sociaux ce qui implique que les milieux professionnels soient organisés pour ce faire. Or, pour ne prendre que l'exemple de Genève, 83% des emplois du secteur tertiaire sont contrôlés par des multinationales qui sortent de fait du système et n'appartiennent pas au partenariat social. Ce modèle devient de plus en plus scolaire et de plus en plus de jeunes s'y insèrent mal; aussi, malgré ses succès en terme d'intégration et d'évitement du chômage des jeunes, il est à la recherche de formes de transition.

De manière synthétique, deux intervenants ont énoncé une liste de facteurs permettant de mieux analyser les évolutions de l'école secondaire. La première récapitule un ensemble de tendances fortes quant à cette évolution :

- le glissement des programmes d'enseignement des savoirs vers les compétences;
- le déclin du rôle des états centraux et l'autonomie croissante des établissements;
- le recul des processus de démocratisation;
- l'accent mis sur l'*apprendre à apprendre*;
- l'invitation à développer des partenariats notamment avec les familles et avec les acteurs locaux;
- l'appel au sponsoring pour trouver des ressources complémentaires;
- l'intrusion du privé et la progressive transformation de l'éducation en marchandise;
- l'importance mise sur les technologies de l'information;
- l'introduction systématique de l'anglais;
- la stagnation des dépenses publiques d'éducation;
- le passage de références à des qualifications vers l'employabilité.

La seconde liste énumère les entrées suivantes requises pour une analyse de l'enseignement secondaire :

- le cadre institutionnel;
- les structures administratives;
- les idéologies dominantes;

- les processus de sélection et de segmentation, de production des inégalités et de mesures en faveur de l'égalité;
- les contenus d'enseignement et les dimensions pédagogiques présents dans les curriculums officiels;
- la professionnalisation des enseignants et donc de leur formation;
- les relations entre enseignement formel et non formel, le *long life learning*.

Je complète la première liste par une dernière tendance fortement affirmée dans nos systèmes éducatifs et plusieurs fois évoquée lors du séminaire. Depuis quelques années, de nombreux auteurs font état d'une inversion radicale dans les modes de gestion des systèmes scolaires, inversion que traduisent les termes d'*input* et d'*output*. Les systèmes ne sont plus évalués et gérés selon les moyens que les autorités et les différents acteurs y mettent, mais selon les résultats. Dès lors se développent toute une série de «*standards*» et autres batteries de tests destinés à garantir l'objectivité de ces résultats. Cette inversion est à mettre en relation avec le poids de plus en plus déterminants que prend l'employabilité aussi bien dans les décisions que dans les têtes.

### **Les coûts comme contraintes**

Sans avoir donné lieu à des analyses systématiques, encore moins chiffrées, les coûts, plus exactement leur diminution, se sont imposés comme un autre leitmotiv présent dans quasiment toutes les interventions. À entendre une telle insistance, on en vient à se demander si il s'agit de la prise de conscience d'un mouvement quasiment naturel, aussi imprévisible qu'un raz-de-marée, aussi obligé que l'inéluctable cycle de la vie, ou de l'intériorisation d'un mouvement historiquement mais aussi politiquement construit, autrement dit face auxquels d'autres choix sont et seraient possibles. À la flexibilité du marché des produits doit correspondre celle du marché du travail; à la flexibilité du marché du travail doit correspondre celle du système éducatif; pour que le système éducatif soit flexible il faut qu'il soit le plus proche possible des acteurs et qu'il soit encadré par des règles les plus minimales possibles. Ce mouvement même implique un recul de l'état. Rien ne dit que ce recul soit effectivement compensé par une prise de responsabilité équivalente des autorités locales.

Le point central du débat, plus exactement la principale tension, est évidemment entre public et privé, entre ce qui relève d'un financement public, lié à l'impôt, et ce qui relève du financement privé. Chacun sait que nous vivons une période où l'idéologie dominante présente l'impôt comme une charge pour les acteurs dynamiques de la croissance et donc pour la croissance elle-même. L'argument complémentaire s'appuie sur la liberté de choix de l'individu, pour l'élève du secondaire de sa famille, faisant ainsi fi de toute autre donnée économique, culturelle ou géographique. Cette fascination pour la réduction des coûts a été vivement dénoncée par plusieurs participants, en particulier par ceux qui venaient du Sud. Faire peser le coût de la scolarité secondaire sur les familles est un moyen dramatique de sélection éco-



nomique et sociale alors que les besoins collectifs appellent au contraire à un renforcement des investissements publics. Fut ainsi dénoncée un transfert de modèle d'éducation, transfert à sens unique et modèle qui fait partie intégrante d'une conception globale du monde, laquelle repose sur une pensée unique affirmant un seul type d'ordre économique, celui du capitalisme sauvage qui emporte avec lui un seul type d'éducation et de civilisation. La globalisation n'est alors que la généralisation du «système coca-cola».

### **Une catégorie singulière: les enseignants**

À l'articulation des coûts et des acteurs, une place spécifique fut accordée aux enseignants. D'une part ils constituent une grande partie des coûts de l'enseignement qui vient en concurrence avec d'autres coûts possibles, notamment ceux relatifs aux équipements dans les nouvelles technologies, d'autre part leur nombre en fait un groupe social quantitativement important et de haut niveau de formation. Réduire les coûts de l'enseignement secondaire, c'est donc d'abord réduire les coûts des enseignants. J'esquisse ici une analogie avec ce qui se passe dans le domaine de la santé. Éducation et santé sont deux «biens sociaux» qui ont été construits et développés comme des biens publics dans la plupart des démocraties et dont le coût est aujourd'hui considéré souvent comme trop élevé. Une partie importante du personnel qui œuvre dans ces domaines est un personnel de haut niveau de formation; cela devrait normalement se traduire par un haut niveau de salaire. Les études comparant les salaires des enseignants avec les salaires de cadre du privé au même niveau de formation sont toujours en faveur de ces derniers. Mais cela ne suffit pas. La situation de la santé est un peu plus complexe dans la mesure où l'articulation privé/public est elle aussi plus complexe. Quoi qu'il en soit, dans ces deux branches, la question des coûts est posée comme essentielle, la nécessité de les diminuer comme obligatoire; il est difficile de porter un réel débat sur cette question dans l'espace public.

Les coûts des enseignants ont des conséquences dramatiques dans les pays en voie de développement, notamment en termes de qualité. Si les salaires sont trop faibles, une partie importante des enseignants changent d'emploi et se dirigent vers le privé (pas l'enseignement!), ceux qui restent sont contraints d'exercer plusieurs métiers, y compris d'avoir un double voire un triple service, pour survivre. Il y aurait là une contrainte si forte qu'elle impose de chercher à construire un autre modèle d'école secondaire que celui qui résulte d'un simple transfert de ceux du Nord vers le Sud. Cette recherche ne résulte pas d'un choix politique collectif mais est le résultat de pressions extérieures auxquelles les institutions scolaires ont du mal à résister. Toutefois, dans tous les systèmes scolaires, ce sont les enseignants qui sont au premier rang des transformations, qu'elles soient imposées ou négociées, souhaitées ou redoutées. Dans toutes les situations, ils interprètent et reconstruisent les réformes selon leurs cadres sociaux. Rien ne sert d'ignorer ce fait ou de vouloir le contourner. Dès lors la participation des enseignants aux processus de changements est une condition nécessaire pour que ces derniers soient menés à bien.

## **Diversité des acteurs et des pouvoirs**

D'autres acteurs furent présents, mais ils ont souvent été cachés par la généralité des propos et leurs pouvoirs peu analysés. Les uns furent plutôt qualifiés de façon négative : ce sont principalement les OIG, au premier rang desquels la Banque mondiale et ses politiques d'ajustement structurel ; ce sont aussi les états et les personnels politiques mis en cause pour leur réduction des budgets ; c'est enfin souvent le «privé», sorte de nébuleuse aux contours incertains. Les autres ont été présentés comme des acteurs qui subissent, principalement les familles. À ce sujet, il est intéressant d'observer que la formation et la reproduction des élites ont été peu abordées alors que, selon un participant, il y a là aussi un objet important de transfert. En ce domaine, il n'y a pas de modèle explicite, plutôt une circulation d'idées mais aussi d'étudiants au niveau universitaire avec un accent fort mis sur l'anglais et les nouvelles technologies de l'information. Enfin, un dernier groupe d'acteurs fut évoqué, celui formé par les consultants, ensembles d'experts, de spécialistes, très souvent universitaires, qui répondent aux offres d'un marché devenu mondial. Mais qui évalue les consultants et autres prescripteurs/évaluateurs ?

## **Les contenus d'enseignement : un impensé impensable ?**

À relire mes notes, un autre thème, avec celui des élèves, fut très discret : les contenus d'enseignement. À nouveau, quelques affirmations générales ont été avancées ; la plupart s'appuyait sur les travaux de l'OCDE et revenait à construire une chaîne d'implications obligées : changer de monde => changer de modèle d'enseignement secondaire => changer de structures => changer de contenus. Comme si tout cela allait de soi. La culture dans une conception humaniste d'un côté, les compétences à construire dans la perspective de l'employabilité de l'autre, ont formé un couple le plus souvent mis en opposition, sans que les propos aillent beaucoup plus avant dans l'analyse. Il en fut de même d'expressions telle que la «société de la connaissance» dont nous avons vu précédemment que certains travaux de prospective sur les emplois la mettait assez fortement en doute. Elle fut aussi mise en question, de façon encore plus vigoureuse, par la dénonciation d'une participante qui la qualifie d'«historiquement stupide» car avec elle on cache ce qui est avant tout le résultat de la pénétration du capital selon deux stratégies : produire des travailleurs «compétents», construire un «marché de l'éducation», la stratégie de la Banque mondiale étant de faire de l'éducation un «bien privé». Si l'on adhère à une telle prise de position, reste à savoir comment répondre à ce qui n'est déjà plus un projet mais un flot qui a très largement envahi ce domaine.

Les contenus furent aussi présents en relation avec une des caractéristiques essentielles de la forme scolaire de l'enseignement secondaire dans la tradition européenne, à savoir le découpage du savoir en disciplines distinctes. À l'opposé de ces références, je rappelle l'importance des standards qui, sans définir directement des contenus d'enseignement, jouent, de fait, un rôle déterminant dans cette définition.



Les tests et autres épreuves d'examen censés à la fois évaluer les résultats de l'enseignement, donc son efficacité, et certifier les compétences acquises par les élèves, sont de plus en plus l'objet d'un commerce international, sans parler des programmes de comparaison internationale. Il y a parfois – souvent? –, des effets apparemment inattendus. Ainsi, en Ukraine, les tests de QCM (questions à choix multiples) sont employés comme solution pour combattre la corruption.

Le débat ou la tension enseignement secondaire pour la formation du citoyen ou pour la formation de travailleurs compétents fait aussi rebondir la question des contenus d'une autre manière. La diversité des emplois et des attentes du monde économique requiert une diversification des contenus; les connaissances devenant très vite obsolètes, l'important est d'apprendre à apprendre. La fonction de l'enseignant change en conséquence. L'affaire est loin d'être nouvelle mais elle revient ici de manière plus urgente. Peut-être subsisterait-il alors quelques contenus partagés, comme ce qui relève des nouvelles technologies de l'information et de la communication (ci-après NTIC) ou l'anglais, sans que l'on ait approfondi la question de savoir si la maîtrise d'un minimum de compétences en matière de NTIC était liée à des exigences d'emplois ou à des exigences de formation d'un marché de consommateurs suffisant étendu pour les entreprises de ce domaine, dualité non exclusive!

## Conclusion

Ce séminaire rassemblait des chercheurs et experts en éducation venant des cinq continents. Après quatre tables rondes qui ont chacune prolongé des moments d'interventions plus longues et plus systématiques, l'image générale de l'enseignement secondaire, des modèles existants et de leur transfert, plus généralement de leur circulation d'un continent à l'autre, d'un État à l'autre, montrait un grand nombre de défis, de fausses routes, de difficultés les unes à analyser plus avant, d'autres à propos desquelles anticiper. L'énoncé et l'analyse des tendances lourdes, des contraintes et des résistances ont nourri une très grande part des interventions. Toutefois, dans cet ensemble qui pourrait orienter vers le pessimisme, de nombreuses voix se sont fait entendre pour insister sur les possibles, sur le fait que ces tendances lourdes ne sont pas inéluctables, qu'il appartient à chacun de se positionner aussi comme citoyen dans l'espace politique. Un tel positionnement invite à déplacer quelque peu le regard, à transformer certains objets en ressources, à reprendre certaines insistances déjà anciennes pour mieux leur donner vie.

D'abord, sur le plan des principes, il convient de réaffirmer, mais aussi de se persuader soi-même dans l'action, que l'école est une institution publique indispensable pour préserver ce qu'il y a de plus important dans les droits de l'homme. Parmi ceux-ci figure l'éducation de base dont la mise en œuvre effective est une responsabilité de l'ordre du politique. Parmi ces droits figure également l'égalité des hommes et des femmes face à l'école, à la formation, à l'emploi, or cette égalité est loin d'être assurée, y compris dans la plupart des états de l'OCDE. Puis sur les relations complexes

et délicates entre les niveaux micro et macro, s'impose la nécessité de renforcer le local en n'oubliant pas de « parler au reste du monde » selon la belle formule entendue au cours de la dernière table ronde. Devant l'ampleur des difficultés, la modestie des propositions pourrait accentuer le pessimisme évoqué plus haut, mais leur nombre, leur diversité rappellent que le monde et l'avenir se construisent aussi, voire principalement, localement par les initiatives d'acteurs divers et multiples. Ce mouvement est aussi une invitation faite à chacun pour s'approprier des pouvoirs. Dès lors, s'affirme le refus d'un ou de quelques modèles généraux qui seraient valides en tant que tels. Ce refus demande la reconnaissance de la pluralité. Enfin, à plusieurs reprises, diverses ressources pour l'action, diverses initiatives, se sont résolument rangées en référence à la culture, aux cultures. Celles-ci n'ont jamais été avancées comme des essences stables auxquelles il ne faudrait jamais toucher. Ce sont bien des constructions toujours en mouvement qui exigent la participation et l'initiative de chacun.

### **Ont participé aux tables rondes :**

Abdeljalil Akkari (Haute école pédagogique, HEP-BEJUNE, Suisse), Mark Bray (Hong Kong University, Chine), Françoise Caillods (Institut international de planification de l'éducation, IIEP-UNESCO, France), Marc Depaepe (Université catholique de Louvain, Belgique), Grégoire Evêquoz (Office de formation et d'orientation professionnelle, Suisse), Danny Faure (Ministre de l'éducation et de la jeunesse, Les Seychelles), Nico Hirtt (Appel pour une école démocratique, APED, Belgique), André Hussenet (Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, France), Pierre Kita (Université catholique de Louvain, Belgique), Charles Magnin (Université de Genève, Suisse), Juan Manuel Moreno (Banque Mondiale, États-Unis), António Nóvoa (Université de Lisbonne, Portugal), Soledad Perez (Université de Genève, Suisse), Daniel Máximo Pinkasz (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Argentine), Francisco Ramirez (Stanford University, États-Unis), Susan Robertson (University of Bristol, Grande Bretagne), Philippe Savoie (Institut national de recherche pédagogique, INRP, France), Jürgen Schriewer (Humboldt-Universität zu Berlin, Allemagne).



## Annexe

# École et communauté, pratiques novatrices d'Afrique et du Brésil

**Olivier de MARCELLUS**  
*SRED, Genève, Suisse*

**Marcelo SOUTO<sup>1</sup>**  
*UNESCO, Brésil*

**Nina MADSEN<sup>2</sup>**  
*UNIFEM, Brésil*

Parmi les exemples de pratiques émergentes alternatives dans les pays du Sud, il semblait important aux organisateurs du séminaire d'avoir un témoignage sur l'expérience panafricaine de la *Federation of African Women Educationalists* (FAWE). En effet, la FAWE, une organisation non gouvernementale présente dans trente-trois pays africains, a mis au point une pratique originale pour favoriser l'éducation secondaire des jeunes filles. Ce modèle, concrétisé par dix écoles pilotes dans huit pays, comporte une stratégie et une pratique institutionnelle d'ensemble qui visent à favoriser sa généralisation dans le système scolaire. Ce projet cherche à impliquer tous les acteurs, de la communauté locale jusqu'à la communauté internationale.

Contactées, les responsables de la FAWE ont eu une réaction originale et sans doute significative de leur démarche. Elles ont proposé que des jeunes filles de leurs «centres d'excellence» (*Centres of Excellence*, ci-après COE) les accompagnent pour présenter cette expérience, non pas «pour amener un bouquet de fleurs aux ministres, mais parce qu'elles ont vraiment des choses à dire!».

Cette suggestion concordait avec le souhait émis lors de la précédente session de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) du BIE d'associer les jeunes eux-mêmes à cette manifestation. Grâce au soutien de l'UNICEF, six jeunes filles des COE d'Uganda, du Rwanda et du Sénégal ont pu participer à la soirée de clôture du séminaire et assister à la CIE. L'UNESCO-Brésil, pour sa part, a financé la partici-

---

<sup>1,2</sup> Marcelo Souto et Nina Madsen ont contribué à la participation des jeunes Brésiliens à cette conférence. Marcelo Souto travaillait en 2004 au BIE à Genève; il est actuellement au Bureau de l'UNESCO au Brésil. Nina Madsen travaille à l'UNIFEM (Fonds de développement des Nations Unies pour les femmes) également au Brésil. Leur contribution pour cet article est personnelle et ne reflète pas une position institutionnelle.

pation de huit jeunes d'une autre expérience alternative: celle du programme «*Abrindo Espaços*» («Ouvrir des espaces») au Brésil. Ces deux groupes de jeunes, accueillis par des familles d'élèves de l'École de culture générale Henry-Dunant à Genève, ont ainsi pu suivre la conférence et s'exprimer à la première personne, notamment lors de la soirée de clôture du séminaire.

### **Le modèle d'intervention holistique de la FAWE<sup>3</sup>**

La FAWE a été créée en 1992, lors d'une rencontre de ministres de l'éducation africains. Elle vise une transformation sociale des systèmes éducatifs dans les pays d'Afrique dans une perspective de genre, grâce à une stratégie qui cherche à mobiliser tous les acteurs concernés par des actions spécifiques à chaque échelon: au niveau des ministères de chaque pays (des ministres de l'éducation siègent à la Direction de la FAWE); au niveau panafricain et au niveau international pour obtenir des financements pour les expériences; au niveau local pour mobiliser respectivement le personnel de l'école, les parents, la communauté locale et les élèves eux-mêmes et, en fin de cycle, aux niveaux plus élevés pour faire état des résultats et pour inciter une généralisation de ces pratiques.

Il s'agit donc d'une «stratégie démonstrative», dans laquelle les expériences pilotes (COE) sont conçues comme des points d'appui pour une généralisation. Pour cette raison, les COE sont choisies parmi les écoles publiques ordinaires, généralement situées dans les régions les plus défavorisées. L'enseignement et l'administration de l'école restent aux mains du personnel de l'éducation nationale, la FAWE n'intervenant que pour former et conseiller celui-ci. La même raison motive le choix de travailler avec des écoles mixtes, car il s'agit de généraliser les pratiques au niveau de tout le système scolaire et de transformer autant les perceptions des garçons que celles des filles.

La stratégie de la FAWE repose sur une sensibilisation et une implication de tous les acteurs concernés. Les écoles impliquées se sont souvent portées volontaires pour participer à l'expérience. Mais l'administration scolaire et les enseignants ne sont pas les seules personnes invitées à contribuer: des groupes religieux, les médias, des ONG sont également sollicités. Enfin, la FAWE met un accent tout particulier sur la mobilisation de la communauté et sur celle des jeunes filles elles-mêmes, celles-ci étant appelées à participer activement non seulement à leur propre éducation, mais aussi au développement du COE lui-même.

---

<sup>3</sup> Cette présentation de la FAWE se fonde pour partie sur celle qui en a été faite, lors du séminaire, par Mme Salomé Anyoti, de FAWE-Tanzania. Voir aussi [www.fawe.org](http://www.fawe.org).



La communauté fournit notamment la main-d'œuvre pour les constructions et travaux nécessaires (les autres coûts étant répartis entre la FAWE et le gouvernement). Il s'agit souvent, par exemple, de construire des locaux supplémentaires ou des dortoirs pour les élèves (surtout pour les jeunes filles qui ne peuvent pas rentrer chez elles chaque soir pour des raisons d'éloignement ou de sécurité).

Les campagnes de sensibilisation auprès de la communauté sont une phase essentielle dans le développement des COE : pour mobiliser celle-ci et pour convaincre les parents qu'il est important que les jeunes filles reçoivent une éducation secondaire, alors que traditionnellement celles-ci devraient déjà être disponibles pour les travaux domestiques. Pour cela, il faut aussi travailler avec les dirigeants et les personnes influentes de la communauté. Dans certains cas, on fait appel à des femmes exemplaires de la communauté qui ont déjà acquis une formation. Dans d'autres, les dirigeants sont rendus attentifs au fait que les garçons instruits de leur communauté ont tendance à chercher ailleurs des femmes mieux éduquées. Cela les convainc finalement que l'éducation secondaire de leurs propres filles est une bonne chose ! Les COE sont ainsi un processus de formation pour toute la communauté.

Les jeunes filles sont elles-mêmes formées pour pouvoir prendre une part importante dans ce processus. Un programme spécial (TUSEME) les amène à oser prendre la parole (*speaking out*). D'autres programmes les aident à développer des « compétences pour la vie » (*life skills*). Des performances sont organisées. Des discussions ont également lieu, auxquelles participent les parents et les enseignants. Ces multiples interventions donnent ainsi aux jeunes filles des moyens de résister aux pressions et aux stéréotypes qui les poussent à abandonner leurs études ou à ne pas s'intéresser aux mathématiques et aux sciences, par exemple. Ainsi formées, elles contribuent à faire connaître le COE dans la communauté. Un travail analogue est effectué avec les enseignants de sexe masculin et avec les garçons de l'école.

Les programmes des COE prennent également en compte des problématiques de genre particulièrement importantes pour la communauté. Il s'agit, selon la situation, de favoriser la re-scolarisation de jeunes mères, de protéger les jeunes femmes des mariages forcés ou de développer l'éducation pour la paix dans des pays qui ont souffert de guerres civiles (notamment au Rwanda ou au Sierra Leone). Dans les COE, une attention particulière est évidemment portée à l'éducation sexuelle et à la prévention du VIH-SIDA.

La transformation d'une école en COE nécessite certaines conditions et une intervention multidimensionnelle pour garantir entre autres des effectifs de classes raisonnables et un équipement scolaire conséquent (des manuels scolaires pour chaque élève, des laboratoires scientifiques et un équipement informatique). Les enseignants et la direction de l'école reçoivent une formation complémentaire, notamment par rapport au genre. Le COE doit aussi pouvoir offrir des bourses pour les élèves des milieux les plus défavorisés, ainsi qu'un service de conseil et d'orientation personnelle.

### **Présence des jeunes filles de la FAWE**

Selon la stratégie de la FAWE, les résultats positifs auxquels aboutissent les COE doivent être ensuite utilisés pour revendiquer une généralisation de ce modèle. Il s'agit, non seulement de montrer la qualité de la formation réalisée, mais aussi de prouver que ce modèle peut faire de ces jeunes des acteurs de leur propre éducation et contribuer à la transformation du système d'éducation de leur pays. La force de cette stratégie « démonstrative » de la FAWE a été bien illustrée par la présence des jeunes filles à Genève. Lors de sa présentation des COE au séminaire, Mme Anyoti, responsable de la FAWE, avait prévenu : « On fait vraiment ce qu'on dit. Vous le constaterez ce soir, avec nos filles ! ». En effet, lors de la soirée publique et dans les ateliers de la Conférence internationale de l'éducation elle-même, ces jeunes filles de 15 ans, qui voyageaient hors de leurs communautés pour la première fois, se sont adressées au public européen et à de hauts fonctionnaires du monde entier avec une assurance et une conviction qui ont fortement impressionnées. Une jeune Rwandaise a par exemple relevé que, dans son pays, on ne croyait pas que les filles pouvaient réussir dans les sciences. Or, elle sait à présent que les jeunes filles peuvent égaler, voire dépasser les garçons et elle a affirmé sa détermination à devenir, quant à elle, ingénieure en aéronautique.

On a aussi pu constater que ces élèves, en tout cas, se considéraient comme acteurs et sujets participants du processus. Ainsi, l'une d'entre elles a présenté une carte qui avait été dessinée par les élèves, montrant les chemins qu'elles devaient suivre pour se rendre à l'école, avec les problèmes de sécurité qui se posaient. Une problématique qui pouvait amener, par exemple, à la construction de dortoirs ou à la mise en place d'un dispositif de surveillance.

Par leurs témoignages, les femmes et jeunes filles de la FAWE ont affirmé que des modèles alternatifs émergents dans les pays du Sud peuvent intégrer les apports de la culture internationale – tels que le féminisme ou l'enseignement des sciences – dans un processus non pas de transfert passif, mais selon une stratégie plus dynamique. De telles expériences permettraient de créer des écoles en phase avec les problèmes sociaux réels du lieu, sans tomber ni dans un économisme ou un « développementalisme » étroit, ni accepter sans autre les rigidités des cultures traditionnelles. En particulier, il faut relever la priorité donnée à des pratiques éducatives qui cherchent à mettre en mouvement non seulement les jeunes filles (en tant que protagonistes actives de leur éducation et du processus éducatif lui-même), mais aussi les garçons, le personnel scolaire, les ministères et surtout les communautés elles-mêmes. En effet, l'hypothèse selon laquelle toute la communauté, toute l'organisation sociale doit être « apprenante » pour rendre effectif un changement par l'éducation mérite une attention sérieuse.



## **Le programme brésilien «*Abrindo Espaços*» («Ouvrir des espaces»)**

Le programme «Ouvrir des espaces» a été créé en l'an 2000 à l'initiative de l'UNESCO-Brésil dans le cadre de l'Année internationale pour la culture de Paix. Il vise à la consolidation d'une stratégie à long terme d'inclusion sociale, centrée particulièrement sur les jeunes, mais basée (comme celle de la FAWE) sur une action conjointe impliquant toute la communauté.

Partant d'une expérience pilote dans l'État brésilien de Pernambuco, le programme s'est élargi à plusieurs régions du pays, à travers des partenariats entre l'UNESCO et les autorités éducatives de différents niveaux. Finalement, en octobre 2004, immédiatement après la Conférence du BIE, le gouvernement fédéral a adopté et décidé de généraliser cette stratégie, qui est actuellement en cours de réalisation au niveau national sous le nom d'«*Escola Aberta*» (École ouverte).

Le projet repose sur l'idée d'ouvrir les écoles pendant les week-ends et en dehors de l'horaire normal pour promouvoir des activités parascolaires organisées par la communauté, comme notamment des ateliers de danse et de théâtre, des activités sportives, des séminaires d'intérêt public ou des actions de promotion de la santé et de la citoyenneté. Toutes sont ouvertes à l'ensemble de la communauté.

Les écoles participantes sont généralement des écoles publiques situées dans les régions les plus défavorisées ainsi que dans les grands centres urbains. De telles écoles ont le plus souvent des résultats d'apprentissage en dessous de la moyenne et des taux élevés d'abandons scolaires. Ces phénomènes sont associés à un manque de motivation de la part des enseignants et des élèves, qui déclarent manquer des perspectives et ne pas voir une relation claire entre l'éducation et une vie meilleure. Souvent, les communautés voisines des écoles manquent d'espaces publics de loisirs et présentent un taux élevé de violence, particulièrement entre jeunes d'âge scolaire. Parfois, la violence est même présente dans l'école, non seulement la violence verbale et morale, mais aussi, dans des cas plus extrêmes, la violence physique, parmi les élèves et entre élèves et enseignants.

Prenant en compte cette situation, le programme vise à offrir à la communauté des loisirs, mais surtout un espace de convivialité où les gens peuvent établir des relations sociales par le dialogue et la connaissance de l'autre. Les activités collectives contribuent à la promotion d'un sentiment d'appartenance collective, en même temps qu'au développement d'une estime de soi qui favorise l'émergence de leaders locaux.

Toutes les collectivités intéressées par ce programme sont chargées d'entrée de jeu de l'adapter à la réalité locale. Ainsi, les autorités éducatives, le directeur de l'école, des organisations non gouvernementales locales, les élèves et des volontaires de la communauté participent à la planification des activités. Une grande part de la main-d'œuvre est composée de volontaires. Cependant, dans certains projets, les respon-

sables d'ateliers sont de jeunes professionnels qui, grâce à une bourse mensuelle, trouvent dans le programme une première expérience sur le marché du travail.

Selon les données d'UNESCO-Brésil (août 2005), le programme «Ouvrir des espaces» est présent dans plus de six mille écoles publiques, qui touchent plus de sept millions de bénéficiaires, enfants, jeunes et adultes inclus. Les évaluations réalisées révèlent une motivation accrue des élèves et des enseignants qui devrait améliorer la qualité générale de l'éducation. Elles montrent aussi que le taux de violence tend à être plus bas dans les régions où le programme a été adopté depuis plus longtemps. Enfin, les bénéficiaires se déclarent satisfaits de ce programme.

### **Présence des jeunes «capoeiristas» de Bahia à la Conférence et à Genève**

C'est un partenariat entre l'UNESCO-Brésil et le Secrétariat de l'éducation de l'État de Bahia qui a lancé le programme «Ouvrir des espaces» dans cette région à la fin de l'année 2001. Le partenariat s'est achevé en 2003, mais une grande partie des cinquante-sept écoles participantes ont poursuivi le processus entamé.

Pour présenter cette expérience remarquable d'*empowerment* des communautés à travers un rôle social confié à l'école, le BIE (avec l'appui du Bureau de l'UNESCO-Brésil) a invité un groupe de huit jeunes Brésiliens à la 47<sup>e</sup> session de la CIE.

Ces jeunes avaient organisé, dans le cadre du programme «Ouvrir des espaces», un atelier de capoeira, un art martial basé sur la danse et le jeu corporel, créé au Brésil par les esclaves africains au XVIII<sup>e</sup> siècle. Jouée en rondes larges, au son d'instruments rustiques et de chansons typiques, la capoeira s'est consolidée en tant qu'élément de la culture multiethnique du pays et en tant que sport très populaire parmi les jeunes. Les exercices physiques de cette discipline contribuent à l'intégrité du corps, tandis que ses rites, règles et valeurs encouragent la confiance en soi, le respect de l'autre et la solidarité du groupe. Le joueur le plus expérimenté est ainsi reconnu par le groupe comme leader légitime. Il est responsable d'assurer la cohésion de l'équipe et le développement de ses membres. Les groupes sont toujours ouverts à l'insertion de nouveaux membres, quel que soit leur âge, leur origine ou leur agilité. Puisque l'intégration est une valeur inhérente à la capoeira, des rencontres entre les divers groupes d'une même région ont lieu.

Comme dans le cas des jeunes Africaines, la délégation de jeunes Brésiliens a pu assister à la CIE. Ensemble, ils ont rédigé une déclaration qui a été présentée aux ministres d'État présents. Ils ont aussi pu effectuer plusieurs présentations de capoeira devant les délégués de la Conférence.

La présence de ces jeunes à Genève a permis des échanges entre eux ainsi qu'avec de jeunes Suisses. Les Africaines et les Brésiliens ont participé pendant deux jours à la vie scolaire de l'École de culture générale Henry-Dunant pour avoir une expérience



du système éducatif suisse et rencontrer des élèves. Les échanges ont été riches. Les jeunes visiteurs ont été impressionnés par l'école et les enseignants. Chez les élèves, ils ont été particulièrement étonnés de découvrir le nombre d'étrangers ou de parents étrangers, qui ne se considèrent pas suisses. Les jeunes Suisses, de leur côté, ont été frappés par les réalités décrites par leurs invités – une réalité faite de pauvreté, de violence quotidienne et de systèmes éducatifs faibles aux infrastructures défailantes. Les Suisses ont aussi admiré la façon d'être des jeunes filles et garçons africains et brésiliens: leur chaleur, leur musicalité et leur joie de vivre, évidemment, mais tout autant leur plus grande maturité sociale et personnelle. En comparaison, les élèves suisses paraissaient bien jeunes! La rencontre a été marquante pour certains: deux élèves suisses ont d'ailleurs rendu visite à leurs amies africaines chez elles, par la suite. Pour les Africaines et les Brésiliens, qui tous avaient des origines africaines, la rencontre a aussi été une occasion de reconnaître une identité culturelle partagée, mais aussi leur diversité. Ainsi, les jeunes filles africaines, en particulier, ont été étonnées par les rapports de mixité et de plus grande égalité existants entre filles et garçons brésiliens.



## Notices biographiques des auteurs

### **Maria Elizabeth Bianconcini de ALMEIDA (Brazil)**

---

MA and a Ph.D., both from the post-graduate programme in 'Education: Curriculum' of the Pontificia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Besides acting as a researcher in technology and education, she also works as a professor of new technologies and education in the above-mentioned post-graduate programme, and also in the Computer Science Department at PUC-SP. Her research has focused on teacher development regarding information and communication technology applied to teachers' pedagogical practices, on distance education and inclusion in the digital revolution. Her participation in teacher-training activities in public schools and other organizations combines teaching experience and research, bringing three dimensions together: action, development and investigation. This experience has contributed to raise questions about real classroom practices and their relation to information and communication technologies, besides deepening the theoretical foundations of a better understanding of the incorporation of technology by schools in their routine teaching activities and administration.

E-mail: bbalmeida@uol.com.br

### **Fernando José de ALMEIDA (Brésil)**

---

Docteur en philosophie de l'éducation, ancien recteur académique de l'Université catholique de São Paulo et ex-Ministre de l'éducation de la ville de São Paulo, Fernando José de Almeida est actuellement professeur et chercheur à la Pontificia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) et à l'Université pédagogique du Mozambique. Il est également consultant de Microsoft pour le programme «Partner in Learning».

E-mail: fjalmeida@semco.com.br

### **Abdoulaye ANNE (Canada)**

---

Abdoulaye Anne est étudiant de troisième cycle au Département d'administration et fondements de l'éducation de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Montréal où il travaille sur les réformes de l'enseignement dans les pays d'Afrique au sud du Sahara. Assistant de recherche au Bureau international d'éducation (BIE) de l'UNESCO à Genève de janvier 2001 à octobre 2004, il a été principalement impliqué dans l'élaboration et la conduite d'activités de renforcement de capacité en destination de la région Afrique (Programme de formation au dialogue politique en éducation, programme de recherche sur la problématique du transfert de modèles éducatifs). Il est titulaire d'un diplôme d'études approfondies – DEA – en



sociologie (option Socialisation et éducation) et d'un diplôme d'études supérieures spécialisées – DESS – en Sciences politiques (option Education et politiques de la ville) de l'Université de Nice-Sophia Antipolis, France.

E-mail: abd\_anne@yahoo.ca

---

### **François AUDIGIER (Suisse)**

---

François Audigier, docteur en didactiques des disciplines et titulaire d'un diplôme d'habilitation à diriger des recherches, est actuellement professeur en didactiques des sciences sociales (histoire, géographie, citoyenneté) à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève. Il s'intéresse aux pratiques enseignantes et à la formation didactique des maîtres, aux manières dont les élèves construisent leurs conceptions de la vie en société à travers les enseignements des trois disciplines, aux relations qui sont à développer entre les différentes sciences sociales dont la finalité commune est la formation du citoyen. Il est l'auteur de nombreux articles et publications sur l'enseignement de ces trois disciplines. Anciennement chercheur à l'Institut national de recherche pédagogique à Paris, il a contribué aux programmes d'éducation civique pour le collège en France. Depuis 1988, il participe régulièrement comme expert aux travaux du Conseil de l'Europe, en particulier au programme sur l'Education à la citoyenneté démocratique pour lequel il a rédigé un rapport sur les concepts clés et les compétences de base.

E-mail: francois.audigier@pse.unige.ch

---

### **Aaron BENAVIDOT (France)**

---

Senior policy analyst for the Education for All Global Monitoring Report, UNESCO, while on leave as senior lecturer in sociology from the Hebrew University of Jerusalem. He recently served as a visiting professor at the International Bureau of Education in Geneva. He has co-authored two books, *School knowledge for the masses* (with John Meyer and David Kamens) and *Law and the shaping of public education* (with David Tyack and Thomas James), and authored numerous comparative education articles in journals, such as *Sociology of education*, *Comparative education review*, *American sociological review*, *Prospects* and the *American journal of education*. Founded on a macro-sociological approach to education and development, his studies have examined historical and cross-national patterns in official school curricula, the effects of education on economic development and democratization, and the origins and expansion of primary and secondary education. He has also investigated (with Nura Resh) the diversification of educational knowledge in local Israeli schools.

E-mail: a.benavot@unesco.org

**Norberto BOTTANI** (France)

---

Actuellement consultant indépendant en politiques de l'éducation, Norberto Bottani a été directeur du Service de la recherche en éducation du Département de l'instruction publique de Genève de 1997 à 2005. Licencié ès lettres de l'Université de Fribourg, il a été enseignant de pédagogie à l'École normale cantonale du Tessin (Suisse italienne) avant d'entrer dans l'administration fédérale à Berne en tant qu'adjoint scientifique dans la Division de la science et de l'éducation. A cette position, il a contribué à la mise en place d'une politique de la recherche en éducation en Suisse et au développement de la participation helvétique aux activités internationales dans le domaine de l'éducation. De 1976 à 1997, il a travaillé à l'OCDE à Paris en tant que responsable de programmes de recherche où il a notamment mis sur pied et dirigé le programme des indicateurs internationaux de l'enseignement. Son domaine principal d'intérêt est l'analyse des politiques de l'éducation. Il a récemment co-édité le volume «In Pursuit of Equity in Education. Using International Indicators to Compare Equity Policies» publié en 2001 par Kluwer Academic Publishers. A l'OCDE, il a par ailleurs édité jusqu'en 1996 la série «Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE» depuis la première édition en 1992 jusqu'en 1995, et a été le responsable de la première édition en 1996 de la série «Analyse des politiques éducatives» de l'OCDE. Il a édité le numéro 3/2001 de la revue «Politiques d'éducation et de formation» consacré aux indicateurs comme outils des politiques éducatives.

E-mail : [norberto.bottani@oxydiane.net](mailto:norberto.bottani@oxydiane.net)

**Mark BRAY** (Hong Kong, China)

---

Chair Professor of Comparative Education and Dean of the Faculty of Education at the University of Hong Kong. In 2004 he was elected President of the World Council of Comparative Education Societies (WCCES), having been Secretary-General since 2000 and Assistant Secretary-General since 1994. He is also a former member of the Boards of Directors of the Comparative Education Society of Asia (CESA) and of the Comparative and International Education Society (CIES), and a former President of the Comparative Education Society of Hong Kong (CESHK). He has written extensively in the field of comparative education, with particular focus on the administration and financing of education systems. He has undertaken numerous consultancies in Africa, Asia, Europe, North America and the South Pacific for such organizations as the Aga Khan Foundation, the Asian Development Bank, the Commonwealth Secretariat, UNDP, UNESCO, UNICEF and the World Bank.

E-mail : [mbray@hkucc.hku.hk](mailto:mbray@hkucc.hku.hk)

**JIANG Kai** (Hong Kong, China)

---

A post-doctoral fellow in the Comparative Education Research Centre at the University of Hong Kong. His doctoral thesis, for Peking University, focused on education



in the United States of America. He has also written extensively on aspects of methodology in educational research. He is the former managing editor of the *Peking University education review*; and in 2004 he participated in a UNESCO project on Education for International Understanding in the Asian region.

E-mail: [jiangkai@hkucc.hku.hk](mailto:jiangkai@hkucc.hku.hk)

---

### **Guntars CATLAKS (Belgium)**

Currently research co-ordinator at Education International, the global federation of teachers' unions in Brussels, Belgium. Responsible for monitoring on-going research, as well as undertaking original surveys worldwide in the fields of educational quality, access and teacher employment, development and work conditions. Focus is primarily on current education policies in these areas. He previously worked as an expert and manager in education policy analysis. He has particular experience in social sciences and citizenship education, as well as multicultural/bilingual education policies. He has working experience as a professor, curriculum developer, textbook writer and researcher. Graduated from the University of Latvia and has been affiliated with the Open Society Institute, Indiana University, the Center for Civic Education and Civitas International.

E-mail: [guntars.catlaks@ei-ie.org](mailto:guntars.catlaks@ei-ie.org)

---

### **Charles MAGNIN (Suisse)**

Charles Magnin, docteur ès lettres, est professeur d'histoire de l'éducation à l'Université de Genève et président de la Fondation Archives Institut J.-J. Rousseau. Ses travaux portent d'une part sur l'histoire politique, sociale et culturelle de l'instruction publique et de la culture scolaire en Suisse romande du XVIII<sup>e</sup> siècle à nos jours, d'autre part sur l'histoire du débat international concernant l'éducation, particulièrement en ce qui concerne le Bureau International d'Éducation (BIE). Il travaille également sur l'histoire de l'Éducation nouvelle et de l'innovation pédagogique au XX<sup>e</sup> siècle. Il est codirecteur de la Collection « Institut J.-J. Rousseau » (Editions LEP & Editions des Sentiers) et fait partie de la CRIÉE (Communauté de recherche interdisciplinaire sur l'éducation et l'enfance), qui organise périodiquement des expositions sur l'histoire de l'éducation dans le cadre du Musée d'ethnographie de la Ville de Genève. Il appartient à l'organe exécutif de l'association des historien-ne-s de l'éducation de Suisse.

E-mail: [charles.magnin@pse.unige.ch](mailto:charles.magnin@pse.unige.ch)

---

### **Martha MOSCOSO CARVALLO (Équateur)**

Licenciée en sciences de l'éducation, diplômée en sociologie du développement et en histoire andine, Martha Moscoso est actuellement directrice des programmes



d'études de *Higher Education Consortium for Urban Affairs* (HECUA) à Saint Paul, MN, États-Unis. Elle a également exercé ses activités comme chercheuse et professeur auprès de plusieurs institutions latino-américaines et organisations internationales et a participé à des séminaires, à des congrès et à des publications sur l'éducation. Ses domaines de recherche portent sur l'enseignement secondaire, le travail des femmes et des enfants en Équateur, l'histoire des femmes, l'idéologie et l'imaginaire social au XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Elle a collaboré au projet mené par le BIE-Unesco, la Faculté de sciences de l'éducation de l'Université de Genève et l'Université des droits de l'Homme, financé par le RUIG, pour lequel elle a réalisé une recherche sur le transfert de modèles éducatifs dans l'enseignement secondaire formel public en Équateur.

E-mail: martha@iee.org.ec

---

### **Riccardo PETRELLA** (Belgique)

---

Riccardo Petrella, docteur en sciences politiques et économiques de l'Université de Florence (Italie) est professeur à l'Université catholique de Louvain (Belgique) et à l'*Academia di architettura* de l'*Università Svizzera Italiana* à Mendrisio (Suisse). Il est également conseiller à la Commission européenne ainsi que fondateur et secrétaire du Comité mondial de l'eau. Ancien directeur de FAST (Prospective et évaluation de la science et de la technologie) à la Commission des communautés européennes, il a fondé en 1991 le Groupe de Lisbonne et est aussi président-fondateur de l'Université européenne de l'environnement depuis 1990.

E-mail: petrellariccardo@skynet.be

---

### **Graham PHILLIPS** (United Kingdom)

---

Degrees from the London School of Economics (University of London), Birkbeck College (University of London) and the University of Reading. He is currently a Visiting Fellow at Oxford Brookes University. He was the Founding Principal of The Henley College, a British tertiary college (a post-16 institution combining upper secondary and technical/vocational education and training). He has held teaching, management and administrative posts in a number of British colleges. He has also been a Visiting Fellow at the Universities of Oxford and Warwick. He edited and contributed to *The Baccalaureate: a model for curriculum reform*, published by Kogan Page in 2003, and has published extensively on post-16 education. His specialist interests include international education, secondary/tertiary curriculum reform (combining academic and vocational education and training), educational management, the management of change and life-course development. He has been a member of a number of national committees, including the Education Committee of OXFAM, and has participated in several consultancy projects for public and private corporations. He was included in the IBE-UNESCO register of expert consultants in 2003.

E-mail: graham.phillips@ukonline.co.uk



---

**William J. REESE** (United States of America)

Professor of Educational Policy Studies and Professor of History at the University of Wisconsin-Madison. Former editor of the *History of education quarterly*, he is the author of a recent book, *America's public schools: from the common school to 'No Child Left Behind'*, which has been published in 2005 by the Johns Hopkins University Press.

E-mail: [wjreese@wisc.edu](mailto:wjreese@wisc.edu)

---

**Susan ROBERTSON** (United Kingdom)

Professor of Sociology of Education in the Graduate School of Education, University of Bristol. She co-ordinates the Centre for Globalization, Education and Societies (GES) and is founding editor of the journal *Globalisation, societies and education* published by Carfax. Much of her earlier work focused on teachers, state restructuring and education policy in Australia, Canada and New Zealand. Her more recent work is focused on understanding globalization and regionalization as it works on and through education systems. Recent work includes analyses of the various regional agreements, such as those of NAFTA, APEC and the EU, and their implications for education, the WTO's service agreement—the General Agreement on Trade in Services, the creation of the European Education Space as part of the EU's competitive knowledge economy strategy, as well as ways of thinking about new educational spaces that are being generated as part of knowledge economy strategies.

E-mail: [s.l.robertson@bristol.ac.uk](mailto:s.l.robertson@bristol.ac.uk)

---

**Renata PEGORARO** (Suisse)

Doctorante en psychologie à l'Université de Genève, enseignante à l'Ecole d'éducatrices et d'éducateurs du jeune enfant, a travaillé au Service de la recherche en éducation sur la Gestion prévisionnelle des enseignants et a participé à la préparation du Séminaire préparatoire à la CIE 2004.

E-mail: [renata.pegoraro@pse.unige.ch](mailto:renata.pegoraro@pse.unige.ch)

---

**David SIFUENTES CORTEZ** (Suisse)

David Sifuentes Cortez est doctorant à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève. Il est titulaire d'un diplôme d'études approfondies –DEA– en Sciences de l'éducation (option Société et systèmes éducatifs) de cette même Université. Ses recherches portent sur l'analyse des politiques éducatives sous l'angle de l'influence des modèles internationaux et sous celui de la participation des acteurs locaux, dans une perspective comparative. Il a collaboré au Bureau international d'éducation (BIE) de l'UNESCO et à l'Université de Genève, en tant



qu'assistant dans des recherches portant sur la participation des femmes aux Conférences internationales de l'éducation, ainsi que sur les transferts de modèles éducatifs dans le cadre du dialogue politique en éducation. Il a également collaboré en tant que consultant au Ministère de l'éducation du Pérou (programme de mesure de la qualité éducative), après avoir été chef d'établissement et enseignant dans divers établissements scolaires de ce pays.

E-mail: [davicho61@yahoo.com](mailto:davicho61@yahoo.com)

### **Eléonore ZOTTOS** (Suisse)

---

Titulaire d'un diplôme d'études supérieures en science politique de l'Université de Genève, Eléonore Zottos travaille actuellement au Service de la recherche en éducation. Elle a participé, en tant qu'assistante de recherche, au projet du Bureau international d'éducation et de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève, soutenu par le RUIG, sur l'histoire du débat international sur l'enseignement secondaire et la question du transfert de modèles éducatifs.

E-mail: [eleonore.zottos@etat.ge.ch](mailto:eleonore.zottos@etat.ge.ch)



## Liste des participants au colloque :

**Abdeljalil Akkari**  
(Haute école pédagogique,  
HEP-BEJUNE, Suisse)

**Maria Elizabeth  
Bianconcini de Almeida**  
(Pontifica Universidade  
Católica de São Paulo,  
Brésil)

**Fernando José  
de Almeida**  
(Pontifica Universidade  
Católica de São Paulo,  
Brésil)

**Abdoulaye Anne**  
(Bureau international  
d'éducation, Suisse)

**Salome Anyoti**  
(Forum of African Women  
Educationalists, FAWE,  
Tanzanie)

**François Audigier**  
(Université de Genève,  
Suisse)

**Aaron Benavot**  
(Hebrew University  
of Jerusalem, Israël)

**Norberto Bottani**  
(Service de la recherche  
en éducation, Suisse)

**Cecilia Braslavsky**  
(Bureau international  
d'éducation, Suisse)

**Mark Bray**  
(Hong Kong University,  
Chine)

**Françoise Caillods**  
(Institut international  
de planification  
de l'éducation, IIEP-  
UNESCO, France)

**Guntars Catlaks**  
(Education International,  
Belgique)

**Alain Carry**  
(Centre national de  
la recherche scientifique,  
CNRS, France)

**Marc Depaepe**  
(Université catholique  
de Louvain, Belgique)

**Grégoire Evêquoz**  
(Office de formation  
et d'orientation profes-  
sionnelle, Suisse)

**Danny Faure**  
(Ministre de l'éducation  
et de la jeunesse,  
Les Seychelles)

**Nico Hirtt**  
(Appel pour une école  
démocratique, APED,  
Belgique)

**André Hussenet**  
(Ministère de la jeunesse,  
de l'éducation nationale  
et de la recherche, France)

**Wataru Iwamoto**  
(UNESCO, France)

**Pierre Kita**  
(Université catholique  
de Louvain, Belgique)

**Charles Magnin**  
(Université de Genève,  
Suisse)

**Juan Manuel Moreno**  
(Banque Mondiale,  
États-Unis)

**Martha Moscoso  
Carvalho** (Instituto  
de Estudios Ecuatorianos,  
Équateur)

**António Nóvoa**  
(Université de Lisbonne,  
Portugal)

**Pedro Massala  
Nsingui-Barros**  
(Délégation permanente  
de la République d'Angola  
auprès de l'UNESCO,  
France)

**Renata Pegoraro**  
(Service de la recherche  
en éducation, Suisse)

**Soledad Perez**  
(Université de Genève,  
Suisse)

**Riccardo Petrella**  
(Université catholique  
de Louvain, Belgique)

**Graham Phillips**  
(Oxford Brookes  
University, Grande  
Bretagne)

**Daniel Máximo Pinkasz**  
(Facultad Latinoamericana  
de Ciencias Sociales,  
FLACSO, Argentine)

**Francisco Ramirez**  
(Stanford University,  
États-Unis)

**William J. Reese**  
(University of Wisconsin-  
Madison, États-Unis)

**Susan Robertson**  
(University of Bristol,  
Grande Bretagne)

**Philippe Savoie**  
(Institut national  
de recherche pédagogique,  
INRP, France)

**Jürgen Schriewer**  
(Humboldt-Universität  
zu Berlin, Allemagne)

**David Sifuentes Cortez**  
(Université de Genève,  
Suisse)

© BIE, FPSE, SRED

**BIE**

**Bureau international d'éducation**

15, route des Morillons,  
1218 Le Grand-Saconnex, Suisse  
Tél. +41 22 917 78 00 - Fax +41 22 917 78 01  
<http://www.ibe.unesco.org/>

**FPSE**

**Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation**

40, boulevard du Pont-d'Arve,  
1211 Genève 4, Suisse  
Tél. +41 22 705 97 39/38 - Fax +41 22 705 98 28  
<http://www.unige.ch/fapse/>

**SRED**

**Service de la recherche en éducation**

12, quai du Rhône,  
1205 Genève, Suisse  
Tél. +41 22 917 78 00 - Fax +41 22 917 78 01  
<http://www.geneve.ch/sred/>

Mise en page: Sophie Jatou  
Graphiques: Narain Jagasia  
Édition: Eléonore Zottos (FPSE)  
John Fox (consultant indépendant)  
Narain Jagasia (SRED)

Imprimé à Genève en décembre 2005  
ISBN 2-940238-17-0



## L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale : bilans et perspectives

Ce volume constitue les Actes de la rencontre internationale organisée à Genève, en septembre 2004, par le Bureau international d'éducation (BIE) de l'UNESCO, la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation (FPSE) de l'Université de Genève et le Service de la recherche en éducation (SRED) du Département de l'instruction publique du canton de Genève sur *L'enseignement secondaire à l'échelle mondiale : bilans et perspectives*, en préparation à la 47<sup>e</sup> session de la Conférence internationale de l'éducation mise sur pied par le BIE.

Les dix-huit contributions réunies ici abordent l'enseignement secondaire selon quatre perspectives : le bilan, cerné à travers des indicateurs internationaux ; l'histoire, portant sur deux études de cas et la Conférence internationale de l'éducation ; la question des transferts de modèles éducatifs, d'un point de vue conceptuel, historique et sous l'angle des effets des financements internationaux ; enfin les alternatives aux modèles actuels que représentent plusieurs tentatives de réformes ambitieuses développées aujourd'hui au Nord et au Sud. L'ouvrage offre un tour d'horizon critique des plus stimulants.

---

This volume consists of the proceedings of the international meeting held in Geneva in September 2004. It was organized by UNESCO's International Bureau of Education (IBE), the Faculty of Psychology and Educational Sciences (FPSE) of the University of Geneva and the Educational Research Service (SRED) of the Department of Public Instruction for the Canton of Geneva. The theme of *Secondary education worldwide: assessments and perspectives* had been selected as preparation for the forty-seventh session of the International Conference on Education held by the IBE on the following days.

The eighteen contributions brought together here deal with secondary education from four different perspectives: (a) the present situation, as defined by international indicators; (b) its history, based on two case studies and an analysis of the International Conference on Education; (c) the matter of transferring educational models as seen from conceptual and historical viewpoints and the impact of international financing; and (d) alternatives to the present models in the form of several ambitious reform efforts underway today in the North and the South. The book provides a critical and very stimulating review of the subject.