

ÉLÉMENTS D'UN REGARD COMPARATIF INTERNATIONAL SUR LE SYSTÈME ÉDUCATIF ALGÉRIEN



Alain MINGAT,

Expert international en économie de l'éducation
IREDU, Université de Bourgogne

① INTRODUCTION ET PERSPECTIVES GÉNÉRALES

① ① Des objectifs et des idéaux partagés en matière de quantité, qualité et pertinence

Tous les pays cherchent à avoir le meilleur système éducatif et à améliorer celui qui est le leur à un moment donné du temps. Au plan interne, alors que la population jeune du pays est d'âge scolaire, les pays cherchent de façon générale à obtenir la meilleure couverture de leur système au plan quantitatif et le meilleur niveau de qualité des services offerts à la population qui est scolarisée. Au plan externe, alors que ces jeunes sont devenus des adultes, les pays cherchent à faire en sorte que le système d'éducation et de formation ait produit des citoyens socialement responsables et des actifs qui trouvent à s'insérer harmonieusement et efficacement dans le marché du travail et contribuer au progrès économique et social du pays.

① ② Mais la réalisation des objectifs se heurte toujours à des contraintes

Mais au-delà de ces objectifs sociétaux globaux que tous les pays réaliseraient en absence de contraintes de ressources, il faut noter que i) les activités éducatives ont un coût et ii) tous les pays d'une part sont exposés à des contraintes naturelles ou contextuelles, exogènes pour le système éducatif (par exemple une pression démographique plus ou moins forte¹, ou

bien une distribution spatiale de la population plus ou moins favorable à l'organisation des services), mais d'autre part (et sans doute surtout) doivent composer avec les contraintes financières et budgétaires qui s'imposent à eux. Ces dernières résultent du fait que les ressources publiques globales sont limitées et qu'il existe une concurrence évidente entre les différentes fonctions collectives pour qu'un secteur particulier, comme l'éducation, obtienne sa part.

① ③ L'efficacité est alors un concept clé

Dans ce contexte de rareté, la notion d'efficacité revêt une importance toute particulière; alors que les objectifs sociétaux ciblent par nature ce qu'on voudrait obtenir en matière de résultats dans une conception idéale et prospective, l'efficacité constitue une perspective beaucoup plus «terre à terre» en examinant les résultats effectivement obtenus à un moment donné et en les mettant en regard avec le volume des ressources qui ont été nécessaires pour les obtenir. Sont alors efficaces les dispositions qui conduiraient à l'obtention du niveau maximum de résultats (dans les différentes dimensions des objectifs visés) compte tenu des ressources qui ont été mobilisées; ou bien, de façon duale, sont efficaces les dispositions qui permettent d'obtenir un niveau donné de résultats au moindre coût. Elle devient alors un principe de référence fort pour penser l'organisation des services.

Les perspectives pour un système éducatif (et les décideurs politiques du secteur) sont donc

notamment la recherche de l'efficacité dans l'usage des crédits publics mis à disposition du secteur. Ceci peut s'articuler en deux niveaux décisionnels :

i) le premier concerne la distribution des ressources entre les différents niveaux éducatifs et type de formation, sachant que dans les segments bas et moyens du système, la couverture et la qualité sont les références premières pour le résultat, alors que dans les segments hauts et terminaux du système, la référence au marché du travail et à l'emploi des jeunes est normalement considérée comme ayant la primauté.

ii) le second concerne l'organisation des services éducatifs à chacun des niveaux éducatifs considérés séparément. Deux aspects complémentaires sont alors considérés :

▲ Le premier aspect concerne la dimension formelle, organisationnelle et logistique, tels que les contenus de programme, les manuels scolaires, les infrastructures scolaires, la qualité de la formation et la rémunération des enseignants, l'utilisation de personnels d'appui au niveau central, aux niveaux intermédiaires et dans les établissements, la disponibilité de matériels pédagogiques et didactiques, les groupements d'élèves (taille des classes ou de divisions pédagogiques, éventuellement, classes à cours multiples), l'organisation de services d'internat ou de demi-pension, ... Ces différentes modalités structurent, d'un côté, les conditions d'enseignement offertes aux élèves scolarisés aux différents niveaux d'études, et d'un autre, constituent les dépenses publiques globales; mais il est possible (assez fréquemment observé) que l'équilibre entre ces différentes modalités ne soit pas optimal, avec trop de ressources affectées à telle dimension et pas assez à telle autre, nuisant ainsi à l'obtention d'un résultat maximum compte tenu du volume des ressources financières mobilisées.

▲ Le second aspect qui contribue (souvent de manière intense) à l'efficacité des services éducatifs offerts concerne la transformation opérée dans les établissements entre les ressources dont ils disposent et les résultats qu'ils réussissent à impartir à leurs élèves. En effet, les moyens dont les établissements sont dotés (et les modes d'organisation que ceux-ci peuvent acheter) ne constituent que le contexte d'enseignement, certes

plus ou moins favorable, sachant que ce sont les pratiques variées dans les établissements (rôle du chef d'établissement, contrôle des horaires et des présences, travail collaboratif entre enseignants, ...) et dans les classes (tenu du programme, préparation des cours, pratiques relationnelles avec les élèves, pratiques d'évaluation et de remédiation, ...) qui sont cruciales pour que les élèves apprennent. L'ensemble de ces pratiques peut être plus ou moins éloigné de ce qui serait optimal du point de vue de l'obtention des résultats, et par conséquent, avoir in fine une incidence significative en matière d'efficacité.

On constate, en outre, (sans surprise excessive) que les pays peu efficaces dans l'usage des ressources dans leur système éducatif ont en moyenne davantage de difficultés à faire valoir qu'une priorité budgétaire accrue devrait lui être accordée.

① ④ Mais compte tenu des contraintes, l'équité doit être considérée avec l'efficacité

Dans la mesure où les contraintes existent, cela signifie que des choix et des arbitrages (de manière explicite ou implicite) sont faits. Dans ce contexte, l'équité est un concept qui prend alors une grande importance. Cet argument, sans doute valide pour toutes les fonctions collectives, l'est de façon tout à fait spéciale et forte en matière d'éducation.

* Alors que l'efficacité concerne surtout les situations moyennes, l'équité est de façon fondamentale associée aux dispersions qui peuvent exister autour de ces moyennes, et cela, qu'il s'agisse des scolarisations que des moyens mobilisés et des résultats obtenus.

* Pour une première réflexion concernant l'équité au plan des scolarisations, il convient de souligner qu'il existe des relations structurelles très significatives entre le degré de couverture d'un système (ou d'un niveau éducatif particulier) et le degré des disparités : plus la couverture est faible plus fortes ont tendance à être fortes les disparités entre les groupes de population qui y ont accès; lorsque la couverture quantitative s'améliore, les disparités ont d'une part tendance à s'amenuiser car le progrès de couverture signifie l'inclusion de certains de ceux qui étaient préalablement exclus, alors que d'autre part, ceux qui

restent exclus ont en moyenne des caractéristiques de plus en plus défavorables au fur et à mesure que la couverture s'améliore.

* Par ailleurs, la notion d'équité prend normalement des tonalités différentes selon qu'il s'agit des niveaux bas et moyen du système ou bien de sa partie haute et terminale : i) aux niveaux primaire et moyen, la perspective est celle de la couverture universelle et donc les questions d'équité dans les scolarisations ne se posent en principe pas²; en revanche, des disparités peuvent bien sûr exister au plan de la qualité des services offerts et des résultats d'apprentissage; ii) aux niveaux élevés et terminaux du système, il est vraisemblable que seule une fraction de la population y aura accès³; dans ce contexte, l'équité concerne l'égalité des chances dans l'accès à ces études réservées à certains.

* Enfin, il faut considérer qu'un système éducatif est constitué d'un grand nombre d'établissements et que ceci peut avoir des implications significatives en matière d'équité. En effet, les dotations de ressources, les conditions d'études offertes aux élèves et les chances d'y obtenir de bons résultats peuvent parfois différer sensiblement d'un établissement à l'autre.

① ⑤ Chaque pays pense faire de son mieux, mais l'évaluation et la comparaison internationale peuvent ouvrir des fenêtres intéressantes pour stimuler la réflexion

Tous les pays visent plus ou moins ces objectifs globaux, tous aussi pensent sans doute qu'ils font ce qu'ils peuvent dans cette perspective; mais cela ne signifie pas qu'ils y réussissent avec le même degré de succès. La perspective comparative, et notamment la comparaison internationale, peuvent être des occasions de prendre une certaine distance et de nourrir des réflexions utiles dans une perspective d'amélioration. Ces comparaisons ont des limitations car les contextes nationaux (et infranationaux) différent; cela dit, tous les pays visent plus ou moins des objectifs généraux comparables pour leur système éducatif; ils sont exposés à des contraintes (même si celles-ci sont plus/moins intenses) en cherchant de bonnes dispositions pour marier

objectifs et contraintes. Au total, si ces comparaisons devraient bien être utilisées de manière illustrative et heuristique, il importe d'éviter de les utiliser de manière normative.

Dans cet article, nous abordons quelques grandes questions de la politique éducative algérienne en utilisant principalement des données de comparaisons internationales et en les complétant d'analyses issues de travaux plus spécifiques récents. Nous examinerons aussi comment les interpréter.

② SITUATION ET PERFORMANCE DU SYSTÈME ÉDUCATIF ALGÉRIEN SUR BASE D'UNE APPROCHE COMPARATIVE

② ① L'efficacité quantitative globale

Pour aborder l'efficacité quantitative du système éducatif dans son ensemble, nous utilisons un indicateur de couverture globale du système, à savoir l'Espérance de Vie Scolaire (EVS, ou durée moyenne de scolarisation d'une pseudo cohorte de jeunes dans un pays) qui est mis en regard avec le volume des ressources publiques mobilisées pour le système en pourcentage du Produit Intérieur Brut du pays. L'Unesco (ISU) publie ces deux statistiques; le tableau 1, ci-après, en propose les chiffres pour l'année 2008-09 pour tous les pays dont le PIB par habitant est compris entre 2 000 et 10 000 dollars des Etats-Unis. Le graphique 1 illustre la position des 25 pays considérés dans un espace qui croise les statistiques i) des ressources publiques pour l'éducation en pourcentage du PIB et ii) de l'EVS.

On identifie une variance assez large entre pays sur chacun des deux axes, avec une plage de variation qui va de 2,5 à 6,3 % du PIB pour ce qui est de la part des dépenses publiques, et de 10,4 à 16,1 années pour ce qui est de la valeur de l'Espérance de Vie Scolaire. On observe visuellement dans le graphique que les points représentant chaque pays dans les deux dimensions sont très dispersés; ils le sont d'ailleurs tellement qu'on n'identifie aucune relation statistique significative entre les deux grandeurs⁴ ($R^2=0,013$). Ceci manifeste l'existence de fortes variabilités dans les modes d'organisation des services éducatifs puisque l'expérience collective représentée par ces pays est qu'on peut obtenir, dans certaines limites certes, plus ou moins n'importe quel développement d'un système éducatif avec n'importe quel volume de ressources publiques.

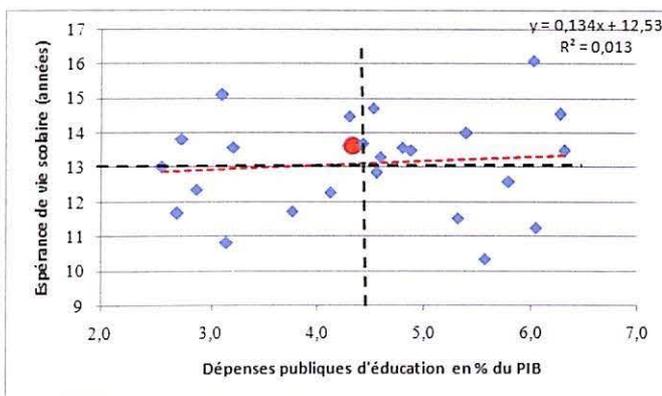
Dans ce concert global des pays, la situation de l'Algérie (point rouge dans le graphique) apparaît plutôt favorable, en ce sens que le pays obtient un niveau de couverture (13,6 années) un peu supérieur à la moyenne des pays de l'échantillon (13,1 années) pour un niveau de dépenses (4,3 % du PIB) un peu inférieur à la moyenne (4,5 % du PIB). Cela dit, il se positionne tout de même assez proche de l'intersection des valeurs moyennes des deux dimensions considérées⁵.

TABLEAU 1 : Comparaison internationale de l'efficience quantitative globale, 2008

Pays	PIB/Habitant 2008 USD	Dépenses pu- bliques d'éduca- tion en % du PIB	Espérance de Vie Scolaire (EVS)	EVS/PIB
Algérie	4 967	4,3	13,6	3,14
Egypte	2 079	3,8	11,7	3,12
Jordanie	3 922	4,6	13,3	2,90
Liban	7 219	2,7	13,8	5,06
Maroc	2 793	5,6	10,4	1,86
Tunisie	4 345	6,3	14,5	2,32
Namibie	4 075	6,0	11,3	1,87
Maurice	7 600	3,2	13,6	4,24
Bulgarie	6 798	4,4	13,7	3,09
Roumanie	9 300	4,3	14,5	3,37
Turquie	10 298	2,9	12,4	4,32
Kazakhstan	8 514	3,1	15,1	4,93
Indonésie	2 172	4,6	12,9	2,82
Malaisie	8 099	5,8	12,6	2,18
Philippines	1 925	2,7	11,7	4,34
Thaïlande	3 993	4,1	12,3	2,98
Vietnam	1 070	5,3	11,5	2,17
Argentine	8 226	6,0	16,1	2,67
Bolivie	1 734	6,3	13,5	2,14
Brésil	8 628	5,4	14,0	2,59
Chili	10 166	4,5	14,7	3,25
Colombie	5 436	4,8	13,6	2,83
Mexique	9 893	4,9	13,5	2,77
Nicaragua	1 131	3,1	10,8	3,45



Graphique 1 : Dépenses publiques d'éducation en % du PIB et Espérance de Vie Scolaire



La situation de l'Algérie apparaît donc plutôt assez favorable au plan de la couverture quantitative globale. Quand on examine ces aspects en distinguant les niveaux d'études, on observe, en premier lieu, que cela est très positif aux premiers niveaux du système avec une couverture très forte aux niveaux des enseignements primaire et moyen⁶. Mais la question

mérite d'être posée pour le niveau supérieur. En effet, alors que la couverture universelle, est la référence appropriée aux premiers niveaux du système (et ce, quel que soit le pays), c'est la référence au marché du travail qui prime pour le supérieur eu égard au caractère terminal de ce niveau d'études; par ailleurs, cette dernière référence est d'une certaine façon spécifique à chaque pays, les opportunités d'emplois n'étant évidemment pas les mêmes pour l'Egypte et la Turquie pour ne considérer que deux pays dans une certaine proximité avec l'Algérie.

②② Un regard plus ciblé sur l'enseignement supérieur

Dans l'enseignement supérieur, une statistique de base pour en mesurer la couverture (équivalente au taux de scolarisation utilisé pour les autres niveaux d'études) est le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants. L'Unesco (ISU) publie cette statistique de façon régulière pour l'ensemble des pays. Une observation de base est que cette statistique varie de façon large entre les différents pays, comme le montrent les données du tableau 2, ci-après, établi pour l'année 2012.

Tableau 2 : Couverture du supérieur et niveau de développement du pays, 2012

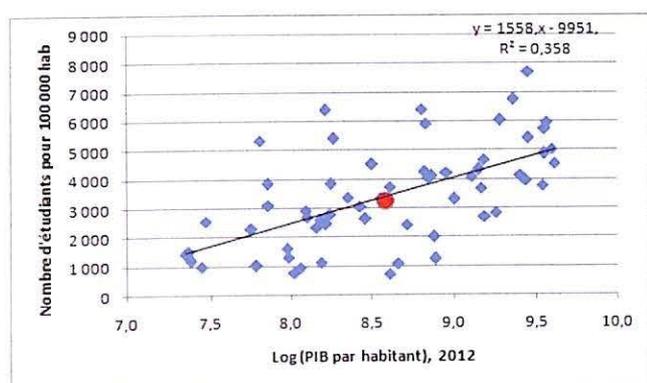
Pays	PIB/hab. (USD 2012)	Etudiants/ 100 000 hab.	Pays	PIB/hab. (USD 2012)	Étu- diants/ 100 000 hab.	Pays	PIB/hab. (USD 2012)	Etudiants/ 100 000 hab.
Nigeria	1 555	1 430	El Salvador	3 790	2 780	Maurice	8 120	3 297
Soudan	1 580	1 533	Paraguay	3 813	3 826	Romania	9 036	4 090
Ghana	1 605	1 202	Ukraine	3 867	5 393	Costa	9 386	4 325
Ouzbékistan	1 717	1 012	Tunisie	4 237	3 360	Panama	9 534	3 669
Viet Nam	1 755	2 553	Macédoine	4 565	3 063	Lebanon	9 705	4 656
Honduras	2 323	2 272	Belize	4 721	2 627	Mexico	9 749	2 682
Bhutan	2 399	1 021	Jordanie	4 909	4 508	Malaysia	10 432	2 840
Palestine	2 453	5 320	Serbie	5 190	3 291	Turquie	10 666	6 012
Bolivia	2 576	3 834	Algérie	5 348	3 235	Argentine	11 573	6 729
Philippines	2 587	3 100	Thaïlande	5 480	3 705	Kazakhs-	12 116	4 110
Maroc	2 902	1 615	Angola	5 482	739	Hongrie	12 531	3 928
Sri Lanka	2 923	1 317	Namibie	5 786	1 100	Pologne	12 708	5 396
Swaziland	3 042	760	China	6 091	2 413	Vene-	12 729	7 700
Congo	3 154	941	Belarus	6 685	6 407	Croatie	13 881	3 754
Egypte	3 256	2 929	Pérou	6 796	4 228	Lettonie	14 008	4 851
Syrie	3 289	2 700	Iran	6 816	5 897	Russie	14 037	5 709
Géorgie	3 490	2 344	Bulgarie	6 978	4 021	Lituanie	14 183	5 945
Indonésie	3 557	2 582	Monténégro	7 041	4 100	Uruguay	14 703	5 000
Guyana	3 584	1 139	Azerbaïdjan	7 164	2 006	Barbade	14 917	4 512
Mongolie	3 673	6 377	Botswana	7 238	1 250	Chili	15 452	6 566
Cap Vert	3 695	2 446	Colombie	7 748	4 206			

Ainsi, parmi les pays dont le PIB par habitant est compris entre 1 500 et 15 000 dollars des Etats-Unis (et pour lesquels l'information existe), le chiffre du supérieur peut varier entre moins de 1 000 et plus de 7 000 étudiants pour 100 000 habitants. Avec un chiffre de 3 265, l'Algérie se situe plus ou moins dans une position moyenne.

On devrait à priori s'attendre à ce qu'il existe une relation croissante entre cette statistique et le niveau de développement du pays. Une raison pourrait être que lorsque les pays sont plus riches, ils sont mieux à même de pouvoir financer ces services. Pour ne pas être tout à fait faux, ce n'est pas l'argument fondamental. Une raison beaucoup plus forte se situe non pas dans l'offre de services mais dans la demande de qualifications sur le marché du travail. En effet, une idée de base est que le développement quantitatif et qualitatif de l'enseignement supérieur devrait prendre en compte les demandes du secteur économique⁷. Et celles-ci sont globalement croissantes lorsqu'on considère des économies plus développées et plus diversifiées.

Un tel pattern peut être identifié par l'analyse des informations contenues dans le tableau 2, ci-dessus. Le graphique 2, ci-après, permet de visualiser que, s'il existe bien une certaine relation moyenne positive entre le niveau de développement économique d'un pays et la statistique de couverture de son enseignement supérieur, il existe aussi de très larges variations de part et d'autre de la relation moyenne (le coefficient de détermination statistique de la relation n'est que de 0,358).

Graphique 2 : Couverture du supérieur et niveau de développement du pays



Dans cet ensemble comparatif international, la position de l'Algérie (point rouge) apparaît à

priori correcte, le développement quantitatif de l'enseignement supérieur étant proche de ce qui est observé en moyenne pour des pays au même niveau de PIB par habitant. Seulement, en la matière, le proverbe connu, «comparaison n'est pas forcément raison» est de nature à s'appliquer. En effet, nombreux sont les pays comparateurs qui sont caractérisés par un fort niveau de chômage ou de sous-emploi de leur population de jeunes adultes formés dans le supérieur; et cet aspect est évidemment quelque chose qu'aucun pays ne devrait «imiter».

Quels éléments empiriques et interprétatifs peuvent être mobilisés pour mettre en perspective la situation de l'Algérie ?

▲ Le premier est que la comparaison internationale montre que pour un PIB par habitant comparable, les pays pour lesquels une proportion forte de leur PIB est une rente (pétrole, gaz, minerais, diamants, ..) offrent moins d'emplois à leur population; il en est ainsi parce que si les ressources aident certes à faciliter le développement économique, il reste difficile de les transformer en emplois structurels durables au-delà des emplois publics; c'est notamment le cas du Congo, de l'Angola, du Botswana, ou de l'Azerbaïdjan (ces deux pays ont un PIB par habitant supérieur à celui de l'Algérie et une couverture quantitative du supérieur sensiblement moindre). Dans ces conditions une production de capital humain comparable à celle de la moyenne des pays qui ont le même niveau de PIB/habitant est susceptible de résulter dans des difficultés d'emplois plus intenses.

▲ Le second argument, est que, si on s'en tient aux pays qui sont dans la proximité géographique, l'Egypte, le Maroc et la Tunisie, étaient tous caractérisés par un fort chômage des diplômés (chiffres estimés à 32 % au Maroc, 42 % en Tunisie et près de 50 % en Egypte) avant les événements qui ont secoué leur société.

▲ Un troisième argument est que la couverture de l'enseignement supérieur en Algérie s'établit en 2012 à 3 235 étudiants pour 100 000 habitants), alors que ce chiffre i) est supérieur à celui enregistré dans des pays tels que la Chine (2 413), le Mexique (2 682) ou la Malaisie (2 840), pays qui ont une économie sensiblement plus forte et plus diversifiée que celle de l'Algérie, et ii) est relativement comparable à celui constaté

dans des pays tels que l'Allemagne (3 675), la France (3 744), l'Italie (3 294), le Japon (3 187) ou la Suisse (3 492), pays plus avancés économiquement.

S'il est certes important que la production en capital humain d'un pays anticipe et contribue à nourrir le développement économique, se situer (quantitativement) très en avance peut aussi être de nature à poser des problèmes⁸.

▲ Le quatrième argument, celui dont la portée concrète est la plus forte, est l'existence de difficultés significatives d'emplois des formés du supérieur dans le pays. Dans le cadre de cet article, il n'a pas été possible de faire des investigations ni complètes ni sur données récentes sur ce thème. Cela dit, une ré-exploitation des données de l'enquête de ménages MICS de 2006 montre que, pour les adultes de 25 à 30 ans, 36 % des actifs qui ont eu une formation supérieure se déclarent sans emploi, alors que 20 % additionnels ont un emploi pas ou peu qualifié. Enfin, 44 % ont un emploi dont on peut valider qu'il correspond plus ou moins à un niveau acceptable. La moitié de ceux-ci exercent un emploi de cadre, les autres occupent un emploi à qualification intermédiaire. Ces chiffres ne sont sans doute pas ni parfaits ni récents; ils manifestent toutefois l'existence d'une significative déconnexion entre i) d'un côté la production de l'enseignement supérieur, et ii) de l'autre les capacités de l'économie nationale à l'absorber de manière efficace au plan économique et harmonieuse au plan social.

Bien que les difficultés rencontrées par les formés du supérieur tiennent sans doute pour une part principale au nombre global des étudiants, il est possible que la qualité et la pertinence pour l'emploi des formations dispensées aient aussi une part de responsabilité. Sur ce plan, on peut constater en premier lieu que le niveau des dépenses courantes par étudiant est en Algérie (environ 55 % du PIB par habitant du pays) inférieur à ce qui est enregistré au Maroc (71 %) et d'un niveau comparable à celui de la Tunisie. Cependant, le chiffre pour l'Algérie apparaît assez nettement plus élevé que la moyenne constatée dans les pays à revenu intermédiaire du monde (de l'ordre de 30 % du PIB par habitant). On ne peut donc à priori pas tenir les difficultés rencontrées à un financement insuffisant de l'institution.

En revanche, la distribution des effectifs scolarisés dans le supérieur selon le domaine d'études est sans

doute davantage matière à discussion. En effet, on constate i) un poids assez fort des effectifs engagés dans des études de lettres et sciences humaines (environ 23 % en Algérie contre 15 à 16 % en moyenne dans les pays du monde à revenu intermédiaire), et ii) un poids assez faible des disciplines scientifiques; elles représentent environ 8 % en Algérie (plutôt en diminution au cours des dernières années), contre un chiffre estimé à 14 % en moyenne dans les pays du monde à revenu intermédiaire. On pourrait penser que cette relative faiblesse des études scientifiques serait «compensée» par un poids accru des formations technologiques et professionnelles; ce n'est pas le cas : en effet, avec une proportion des effectifs estimée autour de 16 % dans les différentes filières que regroupe cette classification, l'Algérie se situe bien en dessous du chiffre de 30 % constaté en moyenne dans les pays du monde à revenu intermédiaire.

Au total, et bien qu'il reste très probable que les difficultés des formés du supérieur tiennent principalement à leur «grand nombre» relativement à celui des capacités d'absorption du marché du travail national, il est donc possible que la distribution des effectifs de l'enseignement supérieur selon les grands domaines et types de formation porte aussi une certaine part de responsabilité.

② ③ Au-delà des aspects quantitatifs, il faut aussi examiner les questions relatives à la qualité des services éducatifs offerts

Nous venons d'aborder certains aspects de nature qualitative et de pertinence pour l'enseignement supérieur; mais quand on parle de qualité de l'éducation, on s'attache souvent plutôt à la partie basse et moyenne du système pour laquelle c'est le sujet essentiel, notamment lorsque les aspects de couverture sont dans une très large mesure assurés.

Le pays a participé en 2007 à l'évaluation internationale TIMSS sur les mathématiques et les sciences. C'est une occasion de référencer le niveau des acquis des élèves algériens de la 4^{ème} et de la 8^{ème} année d'études dans le contexte international. Un certain nombre de constats peuvent être faits dans ce cadre; nous nous concentrerons ici sur les valeurs moyennes. Le tableau 3, ci-après, permet de conduire cette comparaison et de positionner la situation de l'Algérie dans le concert international.

Les scores moyens aux épreuves TIMSS par pays (eux-mêmes étant calculés comme la moyenne des sous-tests pour les mathématiques et pour les sciences) s'échelonnent d'environ 300 à près de 600 dans chacune des deux années d'études enquêtées (pour des moyennes valant respectivement 482 et 459 en 4^{ème} et 8^{ème} années d'études). L'étendue de la plage des variations entre les pays manifeste l'existence d'écart considérables entre eux.

Tableau 3 : Comparaison internationale des scores moyens à l'évaluation TIMSS, 2007

Pays	PIBH USD, 2008	TIMS4	TIMS8	Pays	PIBH USD, 2008	TIMS4	TIMS8
Ghana	1 226		306,0	Slovaquie	18 133	511,0	
Egypte	2 079		399,5	Arabie saoudite	18 203		366,0
Indonésie	2 172		412,0	République de Corée	19 162		575,0
Maroc	2 793	344,5	391,5	République Tchèque	20 729	500,5	521,5
Syrie	2 793		423,5	Bahreïn	20 813		432,5
Géorgie	2 919	428,0	415,5	Malte	21 047		472,5
Salvador	3 496	360,0	363,5	Oman	22 968		397,5
Arménie	3 787	492,0	493,5	Slovénie	27 015	510,0	519,5
Ukraine	3 891	471,5	473,5	Nouvelle Zélande	27 499	498,0	
Jordanie	3 922		454,5	Israël	27 652		465,5
Thaïlande	3 993		456,0	Hong Kong	30 865	580,5	551,0
Tunisie	4 345	322,5	432,5	Chypre	31 928		458,5
Iran	4 678	419,0	431,0	Singapour	36 738	588,5	580,0
Algérie	4 967	366,0	397,5	Japon	38 212	558,0	562,0
Colombie	5 436		398,5	Italie	38 563	521,0	487,5
Serbie	6 498		478,0	Angleterre	42 935	541,5	527,5
Bulgarie	6 798		467,0	Allemagne	44 132	526,5	
Botswana	6 892		359,5	États-Unis	47 015	534,0	514,0
Liban	7 219		431,5	Australie	49 579	521,5	505,5
Malaisie	8 099		472,5	Suède	52 730	514,0	501,0
Kazakhstan	8 514	541,0		Pays Bas	52 951	529,0	
Roumanie	9 300	405,0	461,5	Koweït	58 383	332,0	386,0
Turquie	10 298		443,0	Danemark	62 596	520,0	
Russie	11 700	545,0	521,0	Norvège	95 190	475,0	478,0
Lituanie	14 071	522,0					
Hongrie	15 865	523,0	528,0	Moyenne échantillon		483,4	454,3

* Dans ce contexte où l'échantillon est constitué de nombreux pays de l'OCDE, l'Algérie se trouve tout de même assez loin en dessous de la moyenne :

i) en 4^{ème} année d'étude, avec 117 points en dessous de la moyenne, la différence (366 pour une valeur moyenne de l'échantillon de 483) est très forte, sachant que l'écart est plus intense en sciences (131 points) qu'en mathématiques (104 points);

ii) en 8^{ème} année d'études, la différence est moindre puis qu'elle est réduite à 57 points en dessous de la moyenne de l'échantillon (score de l'Algérie de 397,5 contre un score moyen de 454,3 pour l'échantillon global de pays), sachant que cette fois, on ne note pas d'écarts significatifs entre les mathématiques et les sciences.

On notera en premier lieu que cette configuration avec une performance plutôt meilleure en 8^{ème} qu'en 4^{ème} année d'études est plus favorable que l'inverse, dans la mesure où la quasi-totalité des jeunes scolarisés en 4^{ème} année vont ensuite avoir accès à la 8^{ème} année. Cela dit, en 8^{ème} année d'études, il n'y a que 6 pays qui ont un score inférieur à celui de l'Algérie sur les 43 pays de l'échantillon TIMSS; si on limite la comparaison aux pays dont le PIB par habitant est inférieur à 15 000 dollars, parmi les 24 pays de l'échantillon, l'Algérie ne vient qu'en 20^{ème} rang. Concernant les épreuves de 4^{ème} année, pour lesquels les pays qui ont un PIB par habitant inférieur à 15 000 dollars est au nombre de 13, l'Algérie ne vient qu'en 10^{ème} position.

* Si on limite maintenant la comparaison aux pays qui sont dans une certaine proximité géographique et culturelle de l'Algérie (pays marqués en grisé dans le tableau 3, ci-dessus), la situation du pays est relativement proche de la moyenne. Elle est un peu meilleure sur la base du score de la 4^{ème} année (366 pour l'Algérie contre 355 en moyenne pour les 4 autres pays qui ont participé à l'opération d'évaluation), et un peu moins bonne sur la base du score de 8^{ème} année (respectivement 397 pour l'Algérie et 414 en moyenne pour les 11 pays considérés à ce niveau d'études).

* Si on limite encore davantage la comparaison aux deux pays voisins, Maroc et Tunisie, la position de l'Algérie apparaît, en termes comparatifs, plutôt favorable au niveau de la classe de 4^{ème} année (366 en Algérie contre 345 au Maroc et 323 en Tunisie), sachant que cette image «plutôt favorable» du pays tient en fait surtout à une faiblesse marquée de ses deux voisins. Sur la base du score des élèves en classe

de 8^{ème} année, la position de l'Algérie est moins bonne, avec un score proche de celui du Maroc (397 pour l'Algérie, 391 pour le Maroc) et, cette fois, un score assez nettement inférieur à celui de la Tunisie (dont le score moyen est alors de 432).

* Au total, il faut tout de même retenir que la dimension qualité des apprentissages des élèves tant dans l'enseignement primaire que moyen demande assez clairement à être améliorée. Dans la mesure où il existe un pattern général selon lequel le niveau des acquis a en moyenne tendance à croître avec le niveau de développement du pays, il ressort que :

i) dans la comparaison générale avec des pays situés au même niveau de PIB par habitant que l'Algérie, le pays connaît un déficit de l'ordre de 60 points dans l'échelle TIMSS pour la 4^{ème} année d'études (primaire) et d'environ 40 points au niveau de la 8^{ème} année (moyen). Ces chiffres ne sont pas du tout anecdotiques;

ii) si le pays, dans sa perspective de progrès économique et social, ciblait le niveau moyen d'acquis des élèves dans des pays qui ont un PIB par habitant de 10 000 dollars des Etats-Unis, cela impliquerait des progrès plus intenses encore, de l'ordre de 100 points en 4^{ème} année d'études et de 70 points au niveau de la 8^{ème} année. Ce sont probablement des objectifs de ce genre que le pays devrait se fixer⁹.

②④ Les disparités dans l'offre de services et dans les scolarisations individuelles

Les questions d'équité sont aussi très importantes à considérer; celles-ci peuvent être envisagées selon plusieurs grilles de lecture :

▲ l'une part de l'idée fonctionnelle qu'un système éducatif est constitué d'une part d'un niveau central qui définit les objectifs, les ressources, les processus et les modes d'organisation, et d'autre part de niveaux locaux (les nombreux établissements) qui reçoivent des ressources allouées par le niveau central (éventuellement via des structures décentralisées); ce sont aussi eux qui sont en charge de fournir concrètement les services éducatifs aux élèves. Dans ce contexte, un système serait d'autant plus équitable i) qu'il ferait une distribution des moyens aux écoles

qui assurerait que tous les enfants aient des conditions d'enseignement homogènes, et ii) que les établissements fonctionneraient eux-mêmes de façon homogène pour que chances des élèves d'obtenir un bon niveau de réussite ne soient pas trop dépendantes de l'établissement particulier dans lequel ils sont scolarisés;

▲ Une autre grille de lecture, de nature plus sociologique, cible les carrières scolaires des élèves et s'intéresse à l'ampleur d'éventuelles disparités géographiques et sociales pouvant exister sur ce plan.

La perspective comparative internationale peut certes être mise en œuvre sur ces thèmes. Mais alors qu'on peut procéder de façon directe sur les aspects précédemment abordés, ce n'est pas le cas pour ces questions ciblant l'équité dans la mesure où seule la variable «genre» est généralement disponible, comme par exemple dans la base de l'Unesco-ISU. La dimension nationale et monographique va donc constituer une approche incontournable, sachant que celle-ci peut ensuite être complétée de façon méta-analytique dans la mesure où il existerait des études de nature comparable réalisées dans plusieurs pays.

②④① Les allocations de personnels aux établissements

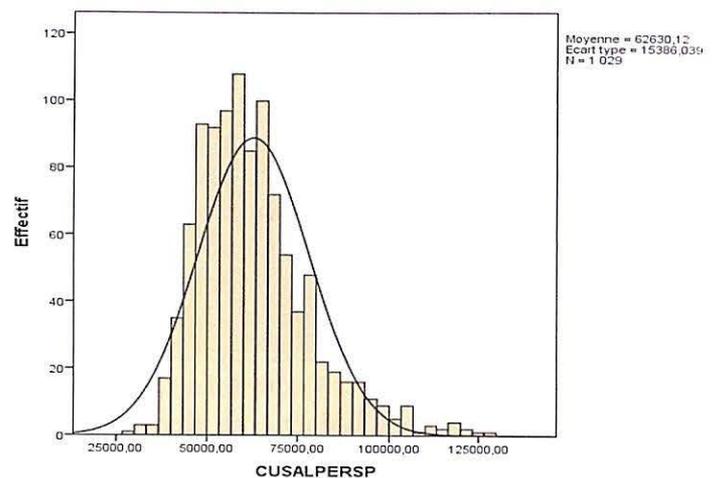
En termes de fonctionnement des services, les personnels représentent à la fois i) un aspect essentiel pour la qualité des services offerts (l'éducation est d'abord une «industrie de main-d'œuvre») et ii) une composante très majoritaire de leur coût.

Il y a, en fait, deux questions en matière d'allocation de personnels : i) la première, importante mais non considérée ici, concerne l'efficacité globale et les choix nationaux dans le poids respectif des financements alloués aux personnels selon qu'il s'agit d'enseignants ou de non-enseignants¹⁰; ii) la seconde concerne l'équité et examine les disparités qui pourraient être identifiées dans les allocations de personnels aux établissements sur la base des choix (judicieux ou non) faits au niveau global.

Une façon simple d'examiner les dotations en personnels (en agréant les enseignants et les non-enseignants) de chaque établissement, consiste à évaluer la valeur monétaire globale (la masse salariale qui résulte du nombre des personnels dans leurs

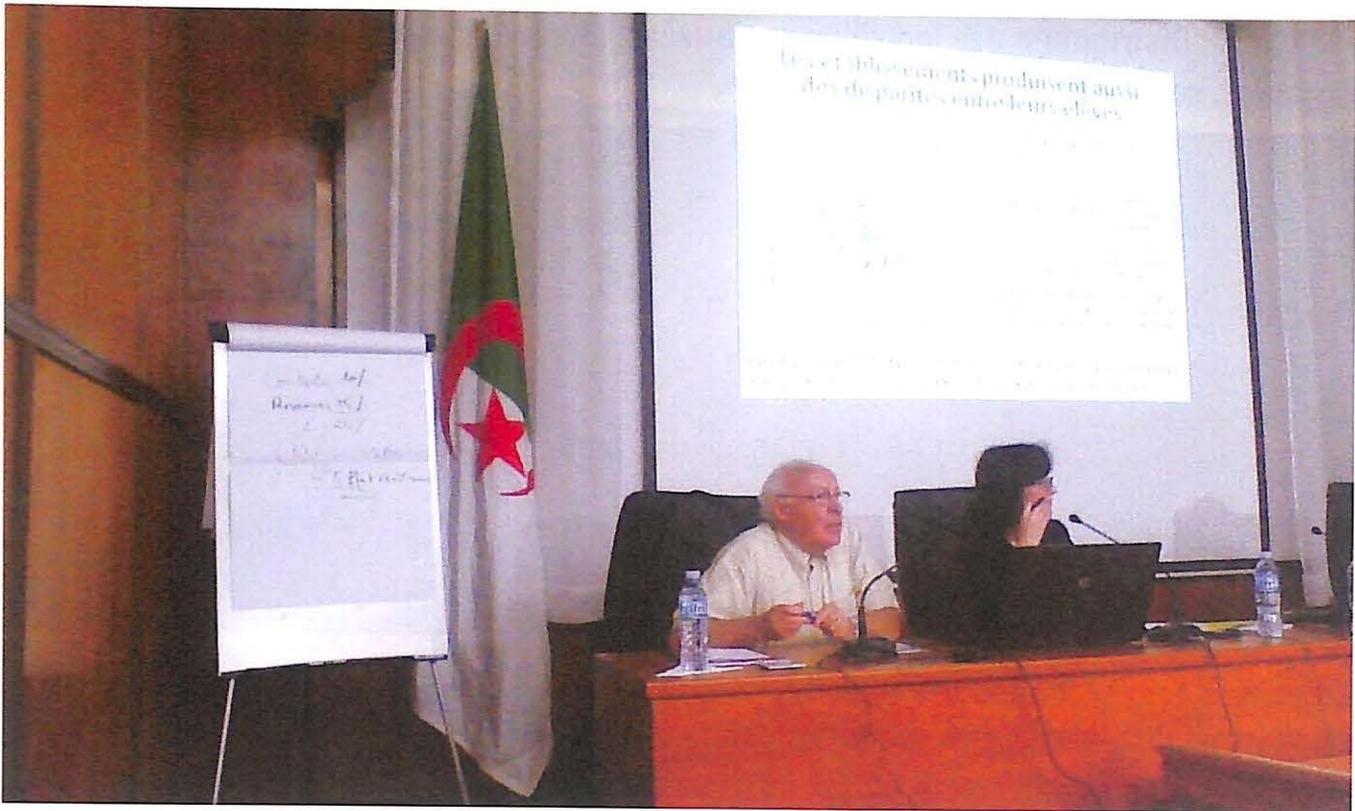
différentes catégories et de leur coût catégoriel moyen pour l'Etat) et à la diviser par le nombre des élèves; ceci permet d'identifier une dépense par élève au sein de chaque établissement. Un résultat synthétique de l'application de cette procédure, assez habituelle dans les analyses sectorielle, au cas des lycées algériens (2012-13) est proposé dans le graphique 3, ci-après.

Graphique 3 : Distribution du coût unitaire salarial pédagogique au niveau de l'établissement



Le graphique propose la distribution du coût unitaire salarial «pédagogique», c'est-à-dire obtenu après qu'on ait eu défalqué des coûts salariaux de chaque établissement l'estimation de ceux des personnels affectés aux activités spécifiques d'internat et de demi-pension. On identifie bien l'existence d'une dispersion très substantielle entre lycées puisque le coût unitaire salarial «pédagogique» au niveau de l'établissement varie sur une plage allant plus ou moins de 35 000 à 105 000 Dinars (un facteur de 1 à 3). Bien sûr ces différences renvoient aux caractéristiques des conditions d'enseignement concrètes de chaque lycée (variations dans la taille moyenne des divisions pédagogiques, dans le taux d'utilisation des personnels enseignants, dans la disponibilité plus ou moins généreuses des personnels non-enseignants). Et ce sont bien ces différences significatives dans les conditions d'enseignement offertes aux élèves selon l'établissement fréquenté qui posent problème en matière d'équité.

Il en est d'ailleurs d'autant plus ainsi que les analyses complémentaires effectuées montrent que, dans



cette diversité «parasite», les établissements qui ont une population socialement défavorisée pâtissent en moyenne, alors que ceux localisés en milieu urbain et ceux qui servent une population favorisée au plan économique et social tirent très bien leur épingle du jeu¹¹. Au lieu de compenser les disparités contextuelles, le pattern d'allocation de moyens aux établissements a donc tendance à les exacerber.

②④② Les disparités géographiques et sociales des carrières scolaires

Comme signalé plus haut, les données administratives ne permettent que de documenter l'influence du genre, ainsi que, dans une certaine mesure les disparités géographiques entre wilayas. Les enquêtes de ménages sont une base très préférable pour analyser ces questions. Les données de la MICS de 2006 ont ici été ré-exploitées.

* Une première observation est que s'il existe bien des différences selon le genre, ce sont les filles qui réalisent de meilleures carrières scolaires que les garçons. Les écarts sont modérés dans le primaire et le moyen, mais deviennent très substantiels dans le secondaire; on compte en effet que sur 100

titulaires du baccalauréat en 2013, 61 sont des filles et seulement 39 des garçons¹². Si on regarde ce type de statistique en comparaisons internationales, on identifie qu'il y a une distinction assez forte entre i) les pays qu'on pourrait nommer de «traditionnels ou conservateurs» au plan culturel et social, dans lesquels les scolarités des garçons peuvent l'emporter assez fortement sur celles des filles, et ii) des pays plus «modernes» et généralement économiquement plus développés dans lesquels les scolarités des filles tendent à être meilleures; l'Algérie est dans cette dernière catégorie sur ce plan.

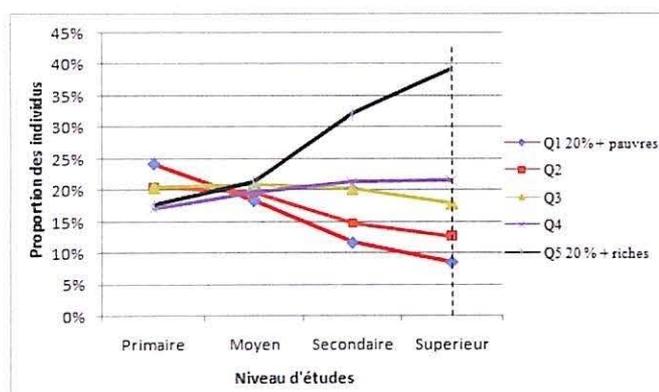
* Selon la géographie, on observe des chances inégales entre élèves à la fois selon le milieu géographique (les urbains faisant étant clairement de meilleurs scolarités que les ruraux¹³) et selon la wilaya, les individus résidant en général dans les wilayas du Sud du pays ayant de moindres chances de faire de bonnes carrières scolaires.

* Mais des disparités d'intensité plus forte sont enregistrées selon le niveau de richesse de la famille, comme le montrent les données compilées dans le tableau 4, ci-après (MICS, 2006) et illustrées dans le graphique 4 qui lui est associé.

Tableau 4 : Distribution des individus scolarisés à chaque niveau d'études au moment de l'enquête, selon leur quintile de richesse

Quintile Niveaux d'études	Q1 20% + pauvres	Q2	Q3	Q4	Q5 20% + riches	Total
Primaire	24 %	20 %	21 %	17 %	18 %	100 %
Moyen	18 %	20 %	21 %	20 %	21 %	100 %
Secondaire	12 %	15 %	20 %	21 %	32 %	100 %
Supérieur	9 %	13 %	18 %	22 %	39 %	100 %

Graphique 4 : Distribution des effectifs selon le quintile de richesse par niveau d'études



Dans le primaire, on trouve des proportions un peu plus élevées de jeunes de milieu pauvre que leur représentation dans le pays; cela tient au fait qu'ils ont tendance à y redoubler davantage (et donc à prendre plus de temps que leurs homologues de milieu plus aisé pour parcourir le cycle); mais les écarts sont globalement faibles. Il en est de même du niveau moyen, comme cela est visible dans le graphique, eu égard à la couverture également très large de la population d'âge scolaire à ce niveau d'études.

Mais c'est dans le secondaire, après la procédure d'orientation que les disparités sociales se constituent, et avec une intensité notable. Il y a en effet presque

trois fois plus de jeunes issus du quintile le plus aisé que du quintile le plus modeste dans la population du pays, alors que la taille de la population de ces deux groupes est la même. En fait, ce sont surtout les deux quintiles les plus pauvres qui pâtissent, les quintiles 3 et 4 (moyens) conservant plus ou moins leur représentation sur l'ensemble du système éducatif. Dans le supérieur, les disparités s'approfondissent, le rapport des chances des jeunes des quintiles 5 et 1 s'établissant alors à près de 4,5.

Au total, on peut à la fois considérer une bonne performance en matière d'équité au plan de la couverture dans les enseignements primaire et moyen (notamment en raison de la couverture très élevée) et des problèmes plus manifestes à partir de l'accès au cycle secondaire, notamment au désavantage de la population pauvre du pays. Ces résultats sont sans doute de nature à interroger les décideurs de la politique éducative du pays.



②⑤ Sans vraiment conclure

Dans ce texte, ont été relevés certains points positifs, mais aussi un certain nombre de points plus problématiques. Ceux-ci pourraient demander à la fois des informations complémentaires pour mieux les documenter ; mais ceux-ci peuvent aussi demander des réflexions pour la politique éducative et l'action sans même attendre que toutes les documentations additionnelles soient mobilisées (elles ne le seront d'ailleurs jamais tout à fait). C'est une perspective centrale des travaux d'évaluation et de leurs relations normales tant avec la politique éducative que la gestion du système.

En effet, si on perçoit certes l'influence des conditions sociales et contextuelles caractéristiques du pays et de ses territoires sur les résultats des analyses qui ont été présentées, on identifie aussi qu'au-delà de ces aspects exogènes, les situations constatées résultent aussi (surtout) des actions endogènes, prises ou pas prises, et de leur suivi qui paraît assez clairement être un domaine qui pourrait être approfondi.

Dans ce contexte, il est peut être alors intéressant de mentionner l'insuffisance des travaux d'évaluation dans le système. Ces travaux peuvent certes être de nature externe et ponctuelle; mais ils peuvent aussi (et sans doute surtout) s'agir d'activités ordinaires continues, intégrées au fonctionnement courant du système. Des réflexions en vue de progrès dans la politique éducative formelle, comme dans sa gestion des moyens (au plan administratif et des personnels) pourraient sans doute utilement être menées. Mais il importe de souligner qu'il ne faudrait pas négliger le fait que ces réflexions devraient aussi concerner la dimension pédagogique, le fonctionnement des établissements et le pilotage des résultats chez les élèves (dans leurs diverses dimensions), ceci valant pour tous les niveaux du système.

Notes :

1. Pour un système éducatif à un moment donné du temps, la démographie s'impose à lui et il doit composer avec; et ce même si on sait que l'éducation, des filles en particulier, peut avoir des impacts significatifs à moyen terme sur ce plan.
2. Il faut noter que les indicateurs formels de scolarisation peuvent être très bons (et même dépasser 100 %), alors qu'il reste en fait des enfants non-scolarisés et un certain nombre d'autres qui n'atteignent pas la fin du cycle.
3. Il en est ainsi d'une part parce que tous les jeunes n'ont pas les capacités ou les intérêts pour des études à ces niveaux, et d'autre part parce que la structure des études doit anticiper celle du marché du travail au sein duquel les emplois de cadres ne concernent bien sûr pas 100 % de la population active.
4. Pourtant à l'intérieur de chaque pays, le souci de développer le système impliquerait des ressources additionnelles, bien que le graphique international indique que les pays qui ont une valeur plus forte de leur EVS ne dépensent pas forcément davantage que ceux qui en ont une plus faible. La raison de cette apparente contradiction tient au fait que dans un pays on envisage généralement l'expansion en ne modifiant pas les modes d'organisation des services; on fait «plus de la même chose», et ça coûte forcément plus cher. Entre les pays, ces modes d'organisation sont en fait très variables.
5. Ce positionnement est corroboré par le fait que l'indicateur synthétique d'efficience, rapport de l'EVS et de la proportion des dépenses dans le PIB s'établit à 3,14 en Algérie contre 2,95 pour la moyenne des pays.
6. Deux points pourraient tout de même être identifiés : i) le préscolaire est assez peu développé alors que les résultats des travaux scientifiques, notamment depuis les quinze dernières années), convergent pour souligner les impacts très significatifs sur les apprentissages des élèves en cours de primaire; et même de façon plus longue en cours de vie adolescente et adulte (J. Heckman); ii) le second point est qu'il a été observé que certains enfants dans le pays n'avaient en fait pas accès au primaire, alors que d'autres quittent le système sans avoir réalisé une scolarité satisfaisante (voir notamment Bentifallah et Mahdjoub).
7. Ainsi, si le système est insuffisamment développé, il y aura des pénuries de qualifications préjudiciables à la croissance économique; mais le système peut aussi être développé plus que nécessaire, avec comme conséquence d'une part que les ressources publiques auront été utilisées de manière inefficace et d'autre part que cela aura créé des frustrations chez certains des diplômés qui ne trouveront pas l'emploi qu'ils avaient anticipé.
8. Notons aussi la très importante dynamique du mouvement puisque, entre les années 2000 et 2012, le nombre des étudiants du supérieur dans le pays est passé de 485 000 à 1 210 000.
9. Rejoindre la moyenne des pays européens demanderait des progrès d'ampleur plus grande encore.
10. Voir par exemple INRE, Mahdjoub, 2014, pour le cas particulier de l'enseignement secondaire.
11. On identifie aussi de fortes disparités entre wilayas (en moyenne plus ou moins bien dotées), mais cet aspect relève davantage de la dimension institutionnelle.
12. Au sein des effectifs de l'enseignement supérieur, près des deux-tiers (62 %) sont des filles.
13. Par exemple, alors que les ruraux d'âge scolaire comptent pour 46 % de la population, ils ne représentent que 35 % des effectifs du secondaire et 31 % des effectifs du supérieur.