

Monographie pays

L'Allemagne Alain Michel ¹

Avertissement

Ce document fait partie d'une étude de Futuribles International sur les défis auxquels seront confrontés les systèmes d'enseignement et de formation en France à l'horizon de 15 ans et sur les pistes innovantes qui pourraient être suivies dès aujourd'hui pour les relever.

Cette étude a donné lieu à la réalisation :

- d'un document de diagnostic sur le système d'enseignement et de formation français ;
- d'une dizaine de notes thématiques portant sur les principaux déterminants (démographiques, économiques, sociaux, culturels, scientifiques ou techniques) qui apparaissent porteurs de transformations profondes tant des objectifs suivis par les structures d'enseignement et de formation que des modalités d'apprentissage ;
- de monographies portant sur l'organisation et le fonctionnement de cinq systèmes éducatifs de pays membres de l'Union européenne, ainsi que sur les enjeux auxquels ils sont confrontés.
- d'un catalogue de 85 innovations repérées en Europe et dans le monde, dont l'objectif est de stimuler la réflexion sur les différentes possibilités de réformes des dispositifs d'éducation et de formation français ;
- d'un rapport final proposant une synthèse des principales tendances structurantes pour l'avenir des systèmes éducatifs et des enjeux qui y sont associés.

Cette étude a pour ambition d'être utile aux acteurs publics et privés intervenant dans les champs de l'éducation et de la formation, en leur fournissant des éléments de réflexion prospective appropriables et des idées d'actions pouvant être menées à différentes échelles pour moderniser les dispositifs existants.

¹ Inspecteur général honoraire de l'Éducation nationale, conseiller scientifique de Futuribles International, président honoraire de l'Institut européen d'éducation et de politique sociale (www.eiesp.org). Cette note n'engage que son auteur.

Cette étude a été réalisée grâce au soutien de :



Introduction

Du fait de la structure fédérale de l'Allemagne et de sa Constitution (Loi fondamentale), l'éducation est presque exclusivement une compétence des *Bundesländer*, qui ont chacun un ministre de l'Éducation, le ministère fédéral ayant des compétences très limitées. Il en résulte de nombreuses particularités propres à chaque *Bundesland*, donc une grande complexité et une difficulté à présenter simplement la situation dans l'ensemble de l'Allemagne. De surcroît, du fait de changements de majorités politiques au sein des *Länder*, l'éducation en Allemagne a été souvent le théâtre de réformes et les controverses en résultant tendent à privilégier des priorités à court terme au détriment de débats sur les grandes missions de l'éducation et les évolutions souhaitables dans le long terme.

En 2008, près de 25,8 millions d'Allemands étaient âgés de 29 ans ou moins, soit 32 % de la population totale en Allemagne (81 millions) et on comptait 8,2 millions d'élèves dans l'enseignement obligatoire.

Missions et organisation du système éducatif allemand

Missions

Comme pour les autres systèmes éducatifs européens, on peut distinguer trois principales missions :

- la transmission de savoirs et d'une culture ;
- la préparation à une vie professionnelle ;
- l'intégration sociale et l'éducation à la citoyenneté.

Les réformes éducatives tiennent compte des tensions pouvant advenir entre ces missions. L'impératif économique résultant du contexte de la mondialisation conduit le système éducatif à élever le niveau général de la population. Mais cet objectif n'est pas forcément compatible avec la mission de perpétuer une structure sociale fondée sur des traditions culturelles et la hiérarchie sociale existante. Le choix d'une politique éducative consiste notamment à pondérer l'importance respective de ces trois missions. En outre, il faut tenir compte de la controverse entre les partisans du concept traditionnel de *Bildung* (formation à visée culturelle) et ceux qui prônent une conception plus « moderne » de l'éducation qui apparaît dans la notion d'acquisition de « compétences ». La tension entre une conception plus fonctionnaliste de l'éducation visant à faire acquérir des compétences dans une perspective d'éducation tout au long de la vie et la traditionnelle conception de *Bildung* constitue souvent la toile de fond des débats sur les réformes éducatives en Allemagne.

Les *Länder* coopèrent au sein de la Conférence permanente des ministres de l'Éducation et des Affaires culturelles de chaque *Bundesland* (*Kultusministerkonferenz* ou KMK). Les responsabilités du gouvernement fédéral, définies par la Loi fondamentale, concernent la législation relative aux conditions d'admission dans les établissements de l'enseignement supérieur et aux diplômes qu'ils délivrent, ainsi que des aides financières aux individus et à la recherche.

Au sein de chaque *Bundesland*, il existe des collectivités régionales et locales qui supervisent les écoles. Cela s'applique à tous les niveaux d'enseignement et à la formation continue des adultes. Au niveau de chaque *Bundesland*, les autorités de tutelle des écoles sont responsables

de l'inspection et exercent un contrôle sur le fonctionnement des écoles et leurs personnels. Dans chaque école, un conseil des enseignants est responsable des enseignements et des divers aspects éducatifs, et un conseil d'administration (regroupant des enseignants, des parents et des élèves) décide du règlement intérieur. Leur pouvoir varie selon les *Länder*.

Une originalité du système allemand est le « système dual », système d'enseignement en alternance (école/entreprise), qui concerne deux tiers des jeunes, les stages en entreprise étant financés par les entreprises. La formation dans les écoles doit obéir à certaines réglementations fédérales, mais les programmes de formation sont de la compétence de chaque *Bundesland*. La formation en entreprise est supervisée par des organismes semi-publics tels que les chambres de commerce et d'industrie, ou les chambres des métiers.

Organisation du système éducatif : niveaux et types d'enseignement

Pour la partie « enseignement scolaire » :

<i>Grundschule</i> (enseignement élémentaire)	6-10 ans (6-12 ans, Berlin et Brandenburg)
1er cycle de l'enseignement secondaire	10-12 ans
<i>Orientierungsstufe</i> (phase d'orientation dans 4 types d'écoles)	10/12 ans -15/16 ans
<i>Gymnasium/Realschule/Hauptschule</i> <i>Gesamtschule</i> (inclut différents types d'écoles)	
2 nd cycle de l'enseignement secondaire	15/16-18/19 ans

Source : Eurydice 2010.

Comme le montre ce schéma, pour l'**enseignement scolaire**, il y a trois niveaux principaux d'enseignement, les deux premiers correspondant à l'enseignement obligatoire. :

- l'enseignement élémentaire ;
- l'enseignement secondaire du 1^{er} cycle ;
- l'enseignement secondaire du 2nd cycle.

L'enseignement à plein temps est obligatoire de 6 à 16 ans (15 ans dans certains *Länder*) et un enseignement à temps partiel est obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans pour ceux qui ont quitté l'école à plein temps. L'enseignement obligatoire est gratuit. L'année scolaire, qui se déroule d'août à juillet, dure entre 188 jours (semaine sur 5 jours) et 208 jours (semaine sur 6 jours). La durée journalière et hebdomadaire est variable selon le *Bundesland*. Les cours, d'une durée de 45 minutes, ont lieu surtout le matin. Dans les écoles primaires, il y a entre 20 et 29 cours par semaine, dans le secondaire, leur nombre varie entre 28 et 32. Dans les *Gymnasiums*, l'année scolaire compte entre 2 et 4 semaines complémentaires. Le premier palier d'orientation, à la fin du primaire, entre des voies qui sont de fait hiérarchisées, est une particularité du système éducatif allemand. Comme en France, dans le primaire, le même enseignant est chargé de toutes les disciplines, alors que dans le secondaire, il y a un professeur par discipline.

L'enseignement préélémentaire

Consistant pour l'essentiel en accueil en *kindergärten*, la plupart privés. Il n'est pas obligatoire et dépend du ministère des affaires sociales. Il peut accueillir les enfants âgés de 3 à 6 ans. L'accueil est payant mais il existe des bourses attribuées sous condition de ressources.

L'enseignement élémentaire (*Grundschule*)

Obligatoire à partir de l'âge de 6 ans, il comprend 4 niveaux, à l'exception de deux *Bundesländer* (Berlin et Brandenburg) où il comprend 6 niveaux.

Certaines écoles accueillent les élèves souffrant de handicaps importants. Pour les enfants de plus de 6 ans dont l'état de développement ne permet pas d'accéder sans problèmes particuliers à l'enseignement élémentaire ont été créés des établissements ou des dispositifs spéciaux : *Schülkindergärten* et *Vorklassen*.

En 2008, il y avait en moyenne 21,7 élèves par classe (taux d'encadrement : 18, contre 16,4 en moyenne dans les pays de l'OCDE, 19,9 en France, 14,4 en Finlande et 12,2 en Suède). À ce niveau sont enseignés la lecture, l'écriture, l'arithmétique, une introduction aux sciences naturelles et sociales, l'art, la musique et les religions. Le ministère du *Bundesland* élabore le curriculum, recommande des méthodes pédagogiques et donne son agrément aux manuels scolaires.

Le 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire

Ce cycle de l'enseignement obligatoire consiste en plusieurs voies possibles, normalement jusqu'à l'âge de 15 ans. Le passage de l'école primaire à l'un des types d'école secondaire dépend de règlements variables selon les *Länder*. L'orientation dès la fin de l'école élémentaire est soit décidée par les parents, soit par l'autorité administrative de tutelle au vu d'une évaluation des acquis de l'élève par l'école primaire.

Le niveau le moins élevé est celui de la *Hauptschule* (5 ans d'études), suivi de celui de la *Realschule* (6 ans) et enfin de celui du *Gymnasium* (9 ans d'études) qui permet d'accéder au second cycle général de l'enseignement secondaire. Ces trois niveaux peuvent être regroupés au sein d'un même type d'établissement la *Gesamtschule* dans certains *Länder*, avec des curricula différents. Il existe donc une grande diversité de types d'écoles secondaires à ce niveau en Allemagne. En moyenne, le nombre d'élèves par classe à ce niveau est de 24,8, mais il varie selon les *Länder* et le type d'école. Le taux d'encadrement pour l'ensemble de l'enseignement secondaire est de 14,7 contre 13,7 pour la moyenne OCDE, 11,9 pour la France, 13,1 pour la Suède et 13,6 pour la Finlande.

Dans tout le secondaire, pour certaines disciplines les élèves peuvent être répartis en groupes de niveaux. Les programmes fixés au niveau du *Bundesland* dépendent du type d'école mais incluent dans tous les cas les disciplines fondamentales commencées dans le primaire, les sciences naturelles et sociales et au moins une première langue étrangère. Afin de mettre en œuvre les standards nationaux (fixés en termes d'objectifs à atteindre) adoptés par la Conférence nationale sur l'enseignement obligatoire, le certificat (*Hauptschuleabschluss*) de fin d'enseignement obligatoire à la fin de la 9^{ème} année, quel que soit le type d'école, et le certificat obtenu (*Mittlerer Schulabschluss*) à la fin de la 10^e année dans une « Realschule » (ou parfois dans d'autres types d'écoles) ainsi que les programmes scolaires ont été adaptés. Ces examens sont organisés au niveau de chaque école. Le contrôle continu des connaissances est pratique courante à tous les niveaux de l'enseignement. Certains élèves sont obligés de redoubler. Pour le 1^{er} cycle du secondaire, l'Allemagne se situe au dessus de la moyenne OCDE en ce qui concerne le taux de redoublement : environ 15% contre 10% (Finlande : 0,5%, France : 18%, Espagne : 32%).

Le 2nd cycle de l'enseignement secondaire

À la fin de l'enseignement obligatoire, diverses voies sont possibles en fonction des niveaux des élèves. Au-delà de la diversité des dispositifs, chaque *Bundesland* offre le choix entre le *Gymnasium* (voie d'enseignement général) et divers types d'écoles professionnelles dont la plupart sont attachées au système dual.

Types d'éducation (2 nd cycle du secondaire)	Âge des élèves
<i>Gymnasium/Berufliches Gymnasium/Fachgymnasium/Gesamtschule</i>	15/16-18/19 ans
Enseignement professionnel	
<i>Berufsfachschule</i> (scolaire à plein temps)	15/16-18 ans
<i>Fachoberschule</i> (scolaire à plein temps)	16-18 ans
<i>Système dual : Berufsschule + Betrieb</i> (en alternance)	15/16-18/19 ans
Enseignement postsecondaire (non universitaire)	
<i>Berufsfachschule</i>	19-22 ans
<i>Fachoberschule</i>	18-19 ans
<i>Abendgymnasium/Kolleg</i>	20-35 ans
<i>Système dual – Berufsschule + Betrieb</i> (enseignement en alternance)	19-22 ans

Conditions d'admission dans les divers types de formation

L'admission au 2nd cycle du *Gymnasium* (*Gymnasium Oberstufe*) requiert un certificat de fin d'études secondaires attestant de certains niveaux acquis. Les conditions d'admission pour des études professionnelles à plein temps en école professionnelle dépendent du type d'école choisie, mais dans tous les cas il faut avoir terminé l'enseignement obligatoire. Il n'y a pas de condition pour s'inscrire dans le système dual (en alternance) qui est donc accessible à tous.

Programmes d'enseignement

Les programmes qui sont élaborés par les ministres de l'Éducation au niveau des *Länder* sont différents selon la voie d'études. Dans les *Gymnasiale Oberstufe* (voie d'enseignement général) les élèves doivent étudier des matières dans 3 groupes de disciplines : 1) langues, littérature et arts ; 2) sciences sociales ; 3) mathématiques, sciences et technologie.

Dans la voie professionnelle, dans les *Berufsfachschulen* les programmes comprennent l'allemand, les maths, les sciences sociales, les sciences naturelles, une langue étrangère et le sport, en sus de matières professionnelles.

Les *Fachoberschule* offrent des formations dans divers secteurs tertiaires : gestion et administration, santé et services sociaux, design, nutrition et économie domestique, agriculture. La formation comprend des enseignements théoriques et pratiques. Les premiers

concernent l'allemand, les maths, une langue étrangère, des sciences naturelles, et des sciences économiques et sociales, ainsi qu'une option.

Outre les disciplines offertes au *Gymnasium*, le *Gymnasium* technique (*Fachgymnasium / Technisches Gymnasium*) offre des disciplines à finalité plus professionnelle comme la gestion, la technologie, la nutrition et l'économie domestique, l'agronomie, la santé et les services sociaux qui sont présentées à l'examen final : l'*Abitur* (équivalent du baccalauréat).

La formation professionnelle dans le système dual (en alternance) prépare à 350 professions qui respectent quelques réglementations nationales concernant les périodes en entreprise et des cadres généraux élaborés au niveau des *Länder* pour ce qui concerne les périodes scolaires.

Évaluation et certification des acquis

Les élèves qui passent l'*Abiturprüfung* (examen qui sanctionne la fin des études du 2nd cycle du secondaire dans un *Gymnasium* (*Gymnasiale Oberstufe*)) reçoivent un diplôme (*Zeugnis der Allgemeinen Hochschulreife*) qui ouvre l'accès à l'enseignement supérieur.

Les élèves de l'enseignement à plein temps en école professionnelle préparent soit un diplôme d'entrée sur le marché du travail, soit un accès à un enseignement supérieur au terme de leur 12^{ème} année d'études (*Zeugnis der Fachgebundenen*, par exemple).

Les élèves du système dual passent un examen final devant un jury comprenant des représentants d'instances professionnelles compétentes (CCI, chambres de métiers, ordres de professions libérales, etc.) qui délivrent une certification. Parallèlement, si le candidat a atteint les niveaux minima requis dans toutes les disciplines, il obtient un certificat de l'école professionnelle (*Berufsschule*).

La répartition des élèves entre secteur public et privé

Au niveau du 2nd cycle du secondaire, en 2008, près de 93% des élèves dans la voie d'enseignement général étaient inscrits dans des écoles publiques (donc 7% dans le secteur privé). Dans la voie d'enseignement professionnel la proportion était très légèrement différente : 92,7% dans le public et 7,3% dans le privé. Les écoles privées reçoivent une aide financière des *Länder* sous diverses formes, représentant une part variable du financement global selon les *Länder* mais aussi selon les types d'écoles. En vertu de la Loi fondamentale, les écoles privées doivent être contrôlées par l'Etat. L'autorisation d'ouverture d'une école requiert que soient respectés des règlements généraux, notamment en ce qui concerne la sécurité des locaux et l'hygiène. Les personnels doivent aussi respecter certaines conditions et les mêmes standards nationaux éducatifs (*Bildungsstandards*) s'appliquent aux écoles privées et publiques.

L'enseignement supérieur (court et long)

L'enseignement postsecondaire comprend des institutions d'enseignement supérieur mais aussi des établissements qui offrent des formations à finalité professionnelle spécifique. Les premières comprennent les universités (*Universitäten*) et des institutions équivalentes comme les écoles supérieures de technologie (*Technische Hochschulen*), les instituts de formation des enseignants, les collèges d'art ou de musique ou les universités de sciences appliquées (*Fachhochschulen*). Il faut ajouter les 30 instituts d'administration publique (*Verwaltungsfachhochschulen*) qui forment les personnels de direction et d'encadrement de l'administration publique.

Dans certains *Länder*, des instituts appelés *Berufsakademie* offrent une formation supérieure en alternance avec des périodes de cours et des périodes de formation en entreprise. Ces instituts (*Fachschulen* ou *Fachakademie* en Bavière) ainsi que des instituts de formation

(d'une durée de 2 ou 3 ans) dans le secteur de la santé et des services sociaux sont classés dans l'enseignement supérieur court par la classification internationale type de l'enseignement (CITE 5). Les *Fachschulen* sont aussi des institutions de formation continue.

Les titulaires de l'*Allgemeinen Hochschulreife* peuvent s'inscrire dans tous les établissements d'enseignement supérieur (dans n'importe quel type d'études), tandis que les titulaires du *Zeugnis der Fachgebundenen Hochschulreife* ne peuvent s'inscrire que dans certaines spécialités à l'université ou d'autres établissements d'enseignement supérieur.

L'admission en *Fachhochschule* ou *Berufsakademie* requiert une certification appropriée : *Fachhochschulreife* ou *Allgemeine/Fachgebundene Hochschulreife*. Toutefois, certaines universités ou *Fachhochschulen* ont des procédures d'admission plus restrictives.

Dans tous les *Länder* existent des possibilités pour des personnes issues de la formation professionnelle d'accéder à des établissements d'enseignement supérieur. En mars 2009, les *Länder* ont adopté certaines normes communes pour l'accès à l'enseignement supérieur de non diplômés ayant au moins 3 ans d'expérience et de formation professionnelles.

Si le nombre de candidats excède le nombre de places disponibles dans certaines filières, celles-ci sont attribuées selon des procédures de sélection organisées au niveau de l'Allemagne, du *Bundesland* ou de l'établissement. Les critères de sélection sont variables. Au niveau national, par exemple, les critères pour l'admission en faculté de médecine sont : la moyenne des notes à l'*Abitur* (20%), le temps d'attente entre le succès à l'*Abitur* et la candidature (20%) et les résultats à un examen organisé par la faculté (60%). Dans de nombreuses filières, la tendance est de multiplier les critères de sélection au niveau des établissements.

Les certifications varient selon la durée des études, les institutions et les filières de formation. Les études à l'université et les établissements équivalents sont sanctionnées par un examen académique : depuis 1998 (processus de Bologne), c'est le système LMD (licence, master, doctorat) qui a été adopté. Il en est de même des *Fachhochschulen* pour la licence et le master. Les *Berufsakademien* permettent d'acquérir une licence professionnelle qui n'est pas considérée comme un diplôme d'enseignement supérieur mais comme une certification permettant d'exercer une profession particulière. Les études en 2 ou 3 ans dans le secteur de la santé conduisent à des diplômes professionnels spécialisés.

Les universités et établissements assimilés ont la possibilité de délivrer des doctorats. Les lauréats d'un master acquis en *Fachhochschule* peuvent aussi accéder à des études doctorales moyennant certaines conditions supplémentaires.

La prise en compte des élèves ayant des besoins spécifiques

Au niveau de l'enseignement obligatoire, environ 80% des élèves souffrant de handicaps lourds sont accueillis dans des établissements spécialisés (*Sonderschulen, Förderschulen*), la tendance étant depuis quelques années d'en intégrer davantage dans les filières ordinaires. En 2008, les élèves inscrits dans des écoles spécialisées représentaient environ 5% du total des élèves. Au sein du système dual de formation professionnelle, une aide est prévue par la loi : en 2008, 8% des inscrits dans ce système ont bénéficié d'un tel soutien.

Quelques données chiffrées sur le système éducatif allemand (OCDE)

Dépenses pour l'enseignement en % du PIB

Année	2007	2000	1995
Allemagne	4,7	4,9	5,1
Espagne	4,8	4,8	5,3
France	6,0	6,4	6,6
Finlande	5,6	5,6	6,3
Royaume-Uni	5,8	4,9	5,2
Suède	6,3	6,3	6,0
Moyenne OCDE	5,5	5,4	5,5

L'effort financier de l'Allemagne pour l'éducation est relativement faible et de surcroît a baissé sur la période considérée.

Répartition du financement public/privé (enseignement scolaire et supérieur) en % du PIB

	Financement public	Financement privé
Allemagne	4,0	0,7
France	5,5	0,4
Moyenne OCDE	4,8	0,9

Dépense annuelle par élève/étudiant selon le niveau d'enseignement (équivalents dollars à parité de pouvoir d'achat) en 2007

	Pré-primaire*	primaire	secondaire	supérieur
Allemagne	6119	5548	7841	13 823
Espagne	6138	6533	8730	12 548
Finlande	4789	6234	7829	13 566
France	5527	6044	9532	12 773
Royaume-Uni	7598	8222	8892	15 461
Suède	5666	8338	9143	18 361
Moyenne OCDE	5447	6741	8746	12 907

* enfants de 3 ans ou plus

Niveau de formation de la population adulte : pourcentage de la population ayant un diplôme égal ou supérieur au 2nd cycle du secondaire en 2008

Tranche d'âges	25 – 64 ans	25 – 34 ans	55 – 64 ans
Allemagne	85	86	82
Espagne	51	65	29
Finlande	81	90	66
France	70	83	55
Royaume-Uni	70	77	63
Suède	85	91	75
Moyenne OCDE	71	80	58

La situation de l'Allemagne est originale : le niveau de formation de la population reste stable tandis qu'il progresse dans les autres pays. Mais, l'Allemagne reste en tête avec la Suède pour l'ensemble de la population 25-64 ans (une grande partie obtient un diplôme professionnel via le système dual).

Pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur* en 2008

	25 - 64 ans	25 - 34 ans	55 – 64 ans
Allemagne	25	24	24
Espagne	29	39	16
Finlande	38	44	29
France	27	41	17
Royaume-Uni	33	38	27
Suède	32	41	26
Moyenne OCDE	35	29	20

* Enseignement supérieur court ou long (CITE 5 et 6)

La situation de l'Allemagne est singulière : stabilité de la proportion de diplômés du supérieur. La Finlande caracole en tête pour toutes les générations. L'écart se réduit entre les 6 pays.

Évolution des taux d'accès à l'enseignement supérieur de 1995 à 2008

..	Ens. sup. de type A			Ens. sup. de type B		
	1995	2000	2008	1995	2000	2008
Allemagne	26	30	36	15	15	14
Espagne	-	47	41	3	15	22
Finlande	39	71	70	32	-	-
France	-	-	-	-	-	-
Royaume-Uni	-	47	57	-	29	30
Suède	57	67	65	-	7	10
Moyenne OCDE	37	47	56	17	15	16

Cet indicateur reprend la distinction de la Classification internationale type de l'éducation (CITE), qui distingue les diplômes de type A (études d'au moins de 3 ans, plus théoriques) et de type B (enseignement technologique court d'au moins 2 ans).

L'Allemagne a progressé sensiblement pour les taux d'accès à l'enseignement supérieur long, mais reste nettement au-dessous du taux moyen au sein de l'OCDE.

Taux de participation à des activités de formation (formelles et non formelles) des 25-64 ans en 2007

	Hommes	Femmes	Total
Allemagne	48	42	45
Espagne	31	31	31
Finlande	49	61	55
France	36	34	35
Royaume-Uni	47	51	49
Suède	71	76	73
Moyenne OCDE	41	41	41

Évolution des taux de scolarisation entre 1995 et 2008

	Taux de scolarisation des 15-19 ans en % de la pop des 15-19 ans			Taux de scolarisation des 20-29 ans en % de la pop des 20-29 ans		
	1995	2000	2008	1995	2000	2008
Allemagne	88	88	89	20	24	28
Australie	81	82	82	23	28	33
Espagne	73	77	81	21	24	21
Finlande	81	85	87	28	38	43
France	89	87	86	19	19	19
Royaume-Uni	72	75	73	18	24	17
Suède	82	86	86	22	33	33
Moyenne OCDE	74	77	82	19	20	23

Pour les 15-19 ans, la situation stagne dans plusieurs pays : Allemagne (qui reste en tête) et Royaume-Uni. Elle progresse le plus en Espagne et en Finlande. Elle régresse en France qui était la mieux placée en 1995.

Pour les 20-29 ans, c'est la Finlande qui se détache nettement et qui ne cesse de progresser. Elle progresse aussi en Allemagne et, moins nettement, en Suède. Elle stagne en Espagne et en France. Elle régresse au Royaume-Uni.

Nombre moyen annuel d'heures d'enseignement obligatoires à l'âge de 15 ans (en 2008)

Allemagne : 896 ; Angleterre : 950 ; Espagne : 979 ; Finlande : 856 ; France : 1048 ; Suède : 741

Moyenne OCDE : 902

Les enseignants

Les personnels de l'enseignement préélémentaire ont tous au moins un diplôme de fin de 2nd cycle du secondaire. Les enseignants du primaire et du secondaire sont formés au sein des universités et doivent réussir 2 examens d'Etat (*Staatsprüfung*) dans deux disciplines et en sciences de l'éducation. Les enseignants du primaire sont généralistes et ceux du secondaire ont une spécialité disciplinaire. Tous sont en général employés par le *Bundesland* et ont un statut de fonctionnaire. Au cours des dernières années, de nouveaux critères de recrutement ont été adoptés au niveau de la Conférence permanente des ministres de l'éducation des Länder pour accroître la préparation aux métiers de l'enseignement, notamment en pédagogie et en méthodes d'évaluation des acquis des élèves. C'est en 2005 que furent adoptés par les Länder les standards de la formation initiale des enseignants en sciences de l'éducation (*Standards für die Lehrerbildung : Bildungswissenschaften*) qui comprend des périodes de

stages pratiques et une phase d'aide à la prise de fonctions. En octobre 2008, la Conférence permanente a adopté des exigences quant aux savoirs disciplinaires et didactiques à acquérir en formation initiale des enseignants ; standards et niveaux d'exigence ainsi adoptés constituent une référence pour l'accréditation et l'évaluation des formations initiales d'enseignants.

Niveau des salaires annuels des enseignants en 2008 dans l'enseignement scolaire (en équivalents dollars à parité de pouvoir d'achat) **et rapport salaire échelon maximum/salaire de début**, dans le primaire (R1) et dans le secondaire (R2) : comparaison internationale (Regards sur l'éducation, OCDE, 2011).

	Primaire Salaire début	R1	2^{ème} cycle du secondaire Salaire début	R2
Allemagne	43 524	1.34	51 722	1.41
Angleterre	30 534	1.46	30 534	1.46
Ecosse	30 475	1.60	30 475	1.60
Espagne	37 172	1.41	42 440	1.40
Finlande	29 386	1.63	32 731	1.77
France	23 735	1.98	26 400	1.89
Suède	28 409	-	30 533	-
Moy. OCDE	28 949	1.71	32 563	1.74

C'est en Allemagne que les enseignants ont les salaires les plus élevés, juste devant l'Espagne. La France se caractérise par les salaires les plus bas, mais avec la plus forte progression durant la carrière.

Salaire par heure d'enseignement après 15 ans de carrière (en dollar US à PPA) en 2008

	Primaire	1^{er} cycle secondaire	2nd cycle secondaire
Allemagne	57	78	89
Angleterre	68	62	62
Ecosse	57	57	57
Espagne	49	66	71
Finlande	56	69	82
France	34	53	55
Moy. OCDE	50	60	71

Temps de travail des enseignants : nombre d'heures d'enseignement en 2008

	Primaire	1 ^{er} cycle secondaire	2 nd cycle secondaire
Allemagne	805	756	715
Angleterre	654	722	722
Ecosse	855	855	855
Espagne	880	713	693
Finlande	677	592	550
France	926	644	630
Suède*	1360*	1360	1360
Moyenne OCDE	786	703	661
Hongrie	611	611	611
Irlande	915	735	735
Italie	735	601	601
Pays-Bas	930	750	750
Portugal	855	752	752

**Pour la Suède, il s'agit d'heures de travail à l'école, sans distinguer les heures d'enseignement proprement dites.*

Il existe des disparités importantes dans le nombre annuel d'heures d'enseignement.

Pour les 12 pays ici comparés, c'est la France qui a le plus grand nombre d'heures d'enseignement dans le primaire (juste après les Pays-Bas) et c'est l'Écosse pour les deux cycles du secondaire. La France a une situation très contrastée entre le primaire et le secondaire. L'Allemagne est relativement proche de la situation moyenne au sein de l'OCDE.

Les défis résultant des évolutions économiques et sociales

— *La crise économique mondiale*: malgré l'impact sur les finances publiques, la crise n'a pas conduit en Allemagne à une réduction des dépenses publiques pour l'éducation.

— *Le développement d'une économie de services fondée sur la connaissance*: aujourd'hui, plus de 70% des emplois créés le sont dans le secteur tertiaire et requièrent de nouveaux types de compétences.

— *Une économie fortement dépendante du commerce international*: même si l'Allemagne a été dépassée par la Chine comme pays exportateur, plus d'un emploi sur quatre en Allemagne est lié aux secteurs exportateurs, qui doivent sans cesse innover pour maintenir leur compétitivité. D'où le besoin constant de nouvelles compétences et qualifications.

— *L'évolution démographique*: le vieillissement de la population et l'accroissement plus rapide de la population jeune d'origine immigrée a un impact sur les besoins d'éducation. Le nombre croissant de ménages sans enfant, le taux d'activité des femmes, le recul de l'âge auquel elles ont le premier enfant sont autant de facteurs ayant un impact sur le système éducatif.

Les principaux résultats de l'éducation en Allemagne

Il s'agit ici de présenter brièvement dans quelle mesure le système éducatif allemand accomplit les grandes missions qui lui sont assignées.

La réponse aux demandes résultant de l'évolution économique et du marché du travail

Une population insuffisamment qualifiée par rapport aux besoins croissants en main-d'œuvre hautement qualifiée. Les mesures prises en faveur des élèves issus de milieux défavorisés n'ont pas été jusqu'ici suffisantes à réduire sensiblement les sorties sans qualification.

Le système éducatif reste encore en dessous de nombreux objectifs fixés au niveau européen : les résultats placent l'Allemagne dans le dernier tiers des États de l'Union européenne.

Un système éducatif reproduisant les disparités de la société

— Un accroissement des inégalités sociales : alors même que l'on a pu constater une élévation générale du niveau de formation de la population allemande, l'écart s'est accentué entre les meilleurs et les moins bons élèves, ceux-ci étant massivement issus des milieux sociaux les plus défavorisés.

— Les disparités selon le sexe : les filles réussissent mieux à l'école que les garçons, mais les inégalités persistent au travail et au niveau des salaires en faveur des hommes.

— La situation des immigrés : en dépit des déclarations politiques sur les mesures prises en leur faveur, les jeunes issus de l'immigration réussissent peu à l'école. Cela confirme aussi le poids de l'origine sociale dans les destinées scolaires.

Réformes et changements en cours

Bien que les *Länder* soient responsables des réformes dans le domaine de l'éducation, ils coopèrent dans le cadre de la Conférence permanente des ministres chargés de l'éducation (KMK), qui adopte des recommandations. L'article 91b de la Constitution fédérale prévoit que les *Länder* peuvent coopérer pour développer la recherche et pour évaluer la performance du système éducatif allemand par rapport aux autres pays.

L'instance qui discute et décide des actions communes du gouvernement fédéral et des *Länder* dans le domaine du financement de la recherche et des politiques scientifiques est la « Conférence commune sur la Science » (*Gemeinsame Wissenschafts Konferenz* ou *GWK*).

Pour ce qui concerne l'évaluation de la performance du système éducatif à l'aune des comparaisons internationales, la coopération entre *Länder* et avec le gouvernement fédéral se décide au cours de réunions régulières entre le ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*) et les ministres chargés de l'Éducation et les sénateurs des *Länder*. Pour l'enseignement supérieur, une autre instance formule des recommandations : le Conseil de la science (*Wissenschaftsrat*).

En octobre 2008, le Chancelier fédéral et les ministres-présidents des *Länder* se sont réunis pour formuler les grandes lignes de la politique éducative de l'Allemagne des prochaines années dans un document intitulé « Initiative pour les qualifications en Allemagne » (*Qualifizierungsinitiative für Deutschland*). Ce document, qui vise « à aller de l'avant par l'éducation », établit des orientations générales et un catalogue de mesures en vue de faire de l'éducation une priorité politique. Parmi les objectifs fixés : porter d'ici 2015 le pourcentage des dépenses d'éducation et de recherche (publiques et privées) de 8,6 à 10% du PIB, développer l'enseignement préélémentaire, élaborer des standards de qualité à tous les niveaux, améliorer le pilotage du système éducatif, participer aux grandes enquêtes internationales sur les acquis des élèves, développer le soutien individuel aux élèves et l'autonomie des établissements d'enseignement, améliorer l'enseignement et la formation professionnels.

La prise en compte des recommandations européennes « Education et formation 2020 »

Objectif stratégique 1 : faire en sorte que l'éducation tout au long de la vie et la mobilité deviennent une réalité

- L'éducation tout au long de la vie

En juillet 2004, l'Etat fédéral et les *Länder* ont adopté une stratégie commune d'éducation tout au long de la vie, celle-ci incluant l'éducation formelle, informelle et non formelle. La stratégie regroupe des mesures visant à :

- développer l'enseignement préélémentaire ;
- faciliter la transition école/marché du travail ;
- améliorer les dispositifs de formation continue ;
- créer 90 000 places supplémentaires d'ici 2010 en 1^{ère} année d'enseignement supérieur ;
- attacher plus d'importance à la technologie et aux sciences de la vie et de la terre ;
- améliorer les opportunités offertes aux femmes.

- Le cadre européen des certifications

En janvier 2007, un groupe de travail a été constitué au niveau fédéral avec des représentants des partenaires sociaux et des responsables de formation afin d'élaborer un « **cadre allemand des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie** » (*Deutscher Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen – DQR*) censé constituer un état complet des certifications en Allemagne en 2009. Le processus d'élaboration s'est avéré plus complexe que prévu et est encore en cours. Il prend en compte les formations certificatives à tous les niveaux et en formation continue des adultes. Il est prévu dans une étape suivante de prendre en compte les acquis d'apprentissage informels et non formels.

En mai 2010, le Gouvernement fédéral et les *Länder* ont lancé un concours pour « l'ouverture des établissements d'enseignement supérieur » visant à offrir des dispositifs de formation continue plus souples à des professionnels ayant un emploi et d'attirer des professionnels ayant les qualifications souhaitables dans l'enseignement supérieur.

Objectif stratégique 2 : améliorer la qualité et l'efficacité de l'éducation et de la formation

Apprentissage des langues

Les *Länder* ont prévu l'évaluation de la maîtrise de la langue allemande par tous les enfants avant le début de l'enseignement obligatoire d'ici 2012, notamment des enfants de familles immigrées, des dispositifs étant prévus aussi pour les familles.

L'enseignement de langues étrangères est un enseignement de tronc commun dès le 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire. Son introduction dès le primaire devient de plus en plus importante. L'objectif est que chaque élève puisse apprendre deux langues étrangères durant sa scolarité.

La formation professionnelle des enseignants

En 2004, la Conférence permanente a adopté des standards d'exigences en sciences de l'éducation pour la formation initiale et continue des enseignants, puis en 2008 pour les disciplines enseignées et leur didactique. La formation continue a été développée dans plusieurs *Länder*, l'accent étant mis sur les méthodes d'évaluation des acquis des élèves.

Les compétences de base en lecture, mathématiques et sciences

En décembre 2003, la Conférence permanente a adopté des orientations pour aider les élèves ayant des difficultés à lire et écrire. Un plan similaire a été adopté en 2007 pour les mathématiques. Un effort particulier a été entrepris pour lutter contre l'illettrisme et une éducation de base pour les adultes, notamment les immigrés, dans le cadre des centres locaux de formation d'adultes (*Volkshochschulen*).

De nouvelles compétences pour de nouveaux métiers

Les référentiels des formations à 350 métiers reconnus au niveau national sont actualisés en permanence en fonction des nouvelles exigences. En outre, de nouvelles formations sont créées au fur et à mesure de l'apparition de nouveaux types d'emplois ou de nouvelles spécialisations.

Objectif stratégique 3 : favoriser l'équité, la cohésion sociale et la citoyenneté

La réduction du décrochage scolaire : en octobre 2007, la Conférence permanente a adopté un plan de réduction du décrochage scolaire, c'est-à-dire de la proportion d'élèves quittant l'École sans aucune qualification reconnue. Des mesures ont été prises pour renforcer l'enseignement professionnel en alternance et la transition entre l'école et une formation professionnelle. Les *Länder* ont créé de nouveaux dispositifs pour faciliter le retour en formation. Des conseils d'orientation sont fournis à tous les élèves avec l'aide des partenaires sociaux (employeurs, syndicats de salariés, associations et fondations).

Un effort accru pour l'enseignement préélémentaire : le Gouvernement fédéral, les *Länder* et les autorités locales se sont mis d'accord pour progressivement accueillir 35% des élèves de moins de 3 ans d'ici 2013 dans l'enseignement préélémentaire.

Politique pour les immigrés : les *Länder* sont supposés accroître la flexibilité du système de formation et les passerelles entre filières, afin de faciliter l'accès aux jeunes issus de milieux défavorisés, notamment de familles d'immigrés. Les *Länder* ont aussi entrepris de former et employer davantage de personnes d'origine immigrée dans les écoles maternelles et les *kindergärten*. Le gouvernement fédéral a mis en place en 2008 une batterie d'indicateurs pour mieux piloter la politique en faveur de l'intégration des immigrés (éducation, emploi, revenu/pauvreté, risques, etc.).

Objectif stratégique 4 : encourager la créativité et l'innovation, y compris l'esprit d'entreprise, à tous les niveaux de l'éducation et de la formation

Les curricula élaborés par les *Länder* ont progressivement pris en compte l'acquisition de compétences clés transversales recommandées au niveau européen e décembre 2006.

Les autres réformes en cours

- ***Renforcement de la coopération entre écoles, familles et services sociaux***

- ***Création ou développement d'écoles ouverts toute la journée*** et offrant des services sociaux et de soins : traditionnellement, en Allemagne, les écoles sont ouvertes par demi-journées. Mais tous les *Länder* ont commencé à étendre les heures d'ouverture pour accueillir les élèves en dehors des périodes de cours ouverture au minimum de 7 heures par jour, au moins 3 jours par semaine. Les activités proposées aux élèves sont organisées sous la responsabilité des équipes de direction des écoles et doivent avoir un lien avec les enseignements. Pour ce programme « L'avenir de l'éducation et l'école à plein temps », le Gouvernement fédéral a

accordé un financement de 4 milliards d'euros aux *Länder* entre 2003 et 2009, ce qui a permis de financer 7000 « écoles à plein temps » durant la période. Cette réforme participe d'un mouvement plus large en vue d'accroître le soutien individuel aux élèves et d'accroître l'acquisition de compétences en créant un lien entre les activités en classe et des activités extrascolaires et de loisirs. De surcroît, cette ouverture plus large des écoles a aussi permis une implication plus forte et plus efficace de partenaires extérieurs à l'éducation des jeunes (voir : www.ganztagsschulen.org)

- Un nouveau pilotage du système éducatif

Le Gouvernement fédéral et les *Länder* ont mis en place un nouveau dispositif de pilotage du système éducatif fondé sur des standards nationaux, des redditions de comptes, la participation à diverses enquêtes internationales sur les acquis des élèves et la recherche en éducation. La stratégie consiste à fixer des objectifs au système éducatif dans son ensemble mais aussi à chaque établissement d'enseignement et à définir des méthodes pour observer et piloter le changement.

- **Le développement d'une assurance qualité par les standards (*Bildungsstandards*)** : le développement de standards et l'évaluation de leur atteinte sont considérés comme un élément clé de l'amélioration de la qualité du système éducatif allemand. Des standards au niveau national et des *Länder* ont été élaborés à partir de 2007 et un « Institut pour le Progrès de l'éducation » (IQB) a été créé pour évaluer les progrès accomplis et entreprendre des études en vue d'améliorer le fonctionnement du système.

Une évaluation conjointe au niveau fédéral et des États : un rapport conjoint biennuel sur le système éducatif allemand, fondé sur une analyse des problèmes rencontrés et une batterie d'indicateurs, permet d'éclairer les réformes à entreprendre. Le 1^{er} rapport a été publié en 2006 et le second en 2008. Pour plus d'informations : <http://www.bildungsbericht.de/zeigen.html?seite=6609>)

La participation à des études internationales sur les acquis des élèves

Ces études, notamment **PISA**, ont apporté des informations importantes sur la situation de l'éducation en Allemagne.

Quelques résultats de PISA

Performances des élèves de 15 ans en 2009 (scores moyens)

	Compréhension de l'écrit	Maths	Sciences
Allemagne	497	513	520
Finlande	536	541	554
Suède	497	494	495
France	496	497	498
Royaume-Uni	494	492	514
Espagne	481	483	488
Moyenne OCDE	494	496	501

Les niveaux en Allemagne, France, Royaume-Uni et Suède en « littéracie » sont très proches, ceux de l'Espagne étant légèrement inférieurs. Toutefois, pour les maths, l'Allemagne est plus performante, et pour les sciences, encore l'Allemagne et le Royaume-Uni. La Finlande est au-dessus du lot dans les 3 disciplines.

Pourcentage de très bonnes performances dans les 3 domaines évalués

Pays	Lecture	Maths	Sciences
Finlande	15	22	17
France	10	14	9
Suède	9	12	9
Royaume-Uni	9	10	12
Allemagne	8	18	13
Espagne	4	7	4
Moyenne OCDE	8	13	9

Variations de la performance en compréhension de l'écrit entre 2000 et 2009

Pays	Δ score moyen	Δ % élèves < niveau 2 (faible)	Δ % élèves > niveau 5 (très bon niveau)	Δ du lien entre origine sociale et performance
Allemagne	+ 13	- 4.2	- 1.2	- 7.7
France	- 9	+ 4.6	+ 1.1	+ 7
Finlande	- 11	+ 1.2	- 4	+ 5.8
Espagne	- 12	+ 3.3	- 0.9	+ 1.5
Suède	- 14	+ 4.9	- 2.2	+ 7.7

Les données pour le Royaume-Uni ne sont pas disponibles pour l'année 2000.

L'Allemagne a nettement amélioré le score moyen et réduit le déterminisme social des résultats. En revanche, la France, la Finlande, la Suède et l'Espagne ont vu leur score moyen baisser nettement. De surcroît, pour la France, la Suède et la Finlande, le poids de l'origine sociale des élèves a augmenté. C'est en France que l'écart entre la part des très bons élèves et des moins performants s'est le plus accru.

Évolution des performances en mathématiques entre 2003 et 2009

	Δ des scores	Δ % d'élèves < niveau 2	Δ % élèves > niveau 5
Allemagne	+ 10	- 2	+ 2
Espagne	- 1	# 0	# 0
Finlande	- 4	# 0	- 2
France	- 14	+ 4	- 2
Suède	- 15	+ 3	- 4
Moyenne OCDE	# 0	- 0.8	- 1.3

La baisse du niveau est particulièrement importante en France et en Suède. La progression est significative en Allemagne. Stabilité en Espagne et légère régression en Finlande.

Pour les très bons élèves (au moins de niveau 5), l'Allemagne progresse de manière significative.

Évolution des performances en sciences de 2006 à 2009

	Δ des scores	Δ % d'élèves < niveau 2	Δ % élèves > niveau 5
Allemagne	+ 5	# 0	+ 1
France	+ 3	# 0	# 0
Espagne	# 0	- 1	- 1
Royaume-Uni	- 1	- 1	- 2
Suède	- 8	+ 3	# 0
Finlande	- 9	+2	- 3
Moyenne OCDE	# 0	?	?

L'Allemagne et la France se caractérisent par une progression modeste. L'Espagne et le Royaume-Uni sont stables. La Suède et la Finlande connaissent une baisse importante du niveau.

S'agissant des low performers, leur % reste relativement stable dans les pays ici représentés, même si elle se dégrade un peu en Suède et en Finlande.

Pour les top performers, c'est en Finlande que le % baisse le plus, mais la Finlande reste le pays où cette proportion est la plus élevée au sein de l'OCDE (17 % des élèves).

La recherche en éducation

En 2007, le gouvernement fédéral a présenté un plan cadre de développement de la recherche empirique en éducation. A notamment été constitué un panel national d'élèves pour effectuer des études longitudinales (suivi des élèves au fil des années) de l'acquisition de compétences et de qualifications à partir de 2009.

Le Pacte national sur l'enseignement supérieur 2020

Le Gouvernement fédéral et les Länder se sont engagés en 2007 à porter à 40% d'une classe d'âge la proportion d'entrants dans l'enseignement supérieur, les Länder s'étant aussi engagés à créer de nouveaux diplômes et autres certifications. La 1^{ère} étape visait à admettre d'ici

2010, 90 000 étudiants supplémentaires en 1^{ère} année dans les universités ou établissements équivalents. Le nouvel objectif fixé en 2009 : admettre 275 000 étudiants supplémentaires dans l'enseignement supérieur entre 2011 et 2015.

La réforme de la formation professionnelle

Un Pacte national pour la formation continue et une main-d'œuvre qualifiée

En 2004 ; le Gouvernement fédéral et les partenaires sociaux ont signé un Pacte (*Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs*) pour développer la formation continue. Ce pacte a été prolongé sur la période 2007-2010 pour renforcer la formation au sein des entreprises et prendre des mesures notamment en faveur des jeunes immigrés ou des jeunes souffrant d'un handicap ou issus de milieux défavorisés. Ce programme est complété par des actions du ministère fédéral de l'éducation et de la recherche à travers un programme de 125 millions d'euros destiné à accroître les possibilités de formation en entreprise pour les jeunes.

La réforme de l'enseignement et de la formation professionnels

Plusieurs commissions consultatives ont été mises en place pour proposer des changements rendus nécessaires par les évolutions économiques, technologiques et internationales : l'Institut fédéral pour l'enseignement et la formation professionnels (*Bundesinstitut für Berufsbildung*) et le Comité coordonnateur des réglementations et des cadres de programmes (*Koordinierungsausschuss für Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne*).

Afin de mener une réflexion sur les améliorations nécessaires et souhaitables de l'enseignement et la formation professionnels (EFP), le gouvernement fédéral a aussi installé le « Cercle de l'innovation pour l'EFP » (*Innovationskreis Berufliche Bildung*), au sein duquel travaillent ensemble des hauts fonctionnaires fédéraux et des *Länder*, et des partenaires sociaux. Leur réflexion a déjà conduit à la publication du rapport *Dix orientations pour la modernisation et l'amélioration de l'EFP*. Une priorité centrale est de permettre davantage de passages entre le système dual et les autres types de formation professionnelle, et entre les écoles professionnelles et l'enseignement supérieur.