

Rapport sur l'enseignement de Sciences Economiques et Sociales

Bernard Salanié
27 août 2016

Je n'ai aucune expérience de l'enseignement de l'économie en lycée ; mais j'ai eu l'occasion au cours de ma carrière d'enseigner les bases de la science économique à différents publics, dans des grandes écoles comme dans des universités françaises et étrangères. J'ai également écrit un livre de vulgarisation, ce qui m'a permis de réfléchir à la manière d'initier à l'économie sans formalisation mais de manière rigoureuse. Ces expériences dictent les remarques qui suivent.

Pour les résumer :

1. les programmes sont très ambitieux et n'insistent pas assez sur l'importance d'exposer les concepts-clés de l'analyse économique. L'enseignement devrait se concentrer sur un petit nombre d'idées et de mécanismes et les décrire de manière plus approfondie. C'est particulièrement vrai de la classe de seconde, qui sera l'unique enseignement d'économie pour nombre d'élèves.
2. la méthode d'enseignement préconisée privilégie trop le travail sur documents, et surtout trop tôt.
3. les manuels des éditions Nathan que j'ai lus adoptent cette approche par documents. La qualité des chapitres est très hétérogène ; et j'ai noté trop souvent l'absence d'une problématique qui servirait de fil conducteur.

I. Les programmes

Les programmes de première et de terminale me paraissent très ambitieux. Il est par ailleurs surprenant que les notions les plus élémentaires de l'économie ne soient véritablement abordées qu'en première, ce qui aboutit naturellement à comprimer trop d'apprentissage sur les deux dernières années du lycée.

La classe de seconde indifférenciée sera l'unique point de contact de bien des élèves avec la science économique. Que pensons-nous qu'ils doivent y apprendre ? ce n'est pas une question originale ; elle se pose de manière similaire à tous les auteurs de manuels d'initiation à l'économie. La réponse à peu près uniforme est que l'enseignement devrait commencer par les notions essentielles de microéconomie, et ensuite seulement expliquer comment les

adapter à l'analyse macroéconomique. Les élèves devraient aussi comprendre les spécificités de l'analyse empirique dans une science non-expérimentale ; cela peut se faire simplement sur des exemples.

Le programme de première gagnerait à réduire ses ambitions dans le domaine des politiques de stabilisation. Les cours de "Principles" que j'ai enseignés consacrent au moins six semaines à ce sujet. Mon expérience me suggère que si les élèves comprennent assez facilement la politique budgétaire, la politique monétaire est un obstacle plus difficile. Il me paraît irréaliste de couvrir des sujets aussi complexes aussi rapidement à ce niveau.

Un point mineur : le chapitre consacré à l'Union Européenne dans le programme de terminale ressemble à l'énoncé d'un sujet de l'Ena. Il y a des cas où une perspective historique aide à la compréhension... tout particulièrement quand l'organisme étudié devient de plus en plus complexe. Il serait plus raisonnable de commencer par le Marché Commun et de passer moins de temps sur l'expérience courte, complexe et discutée de l'UEM.

II. La méthode

L'avant-propos des programmes indique que :

Il semble donc souhaitable de procéder, pour chaque question traitée, en deux temps : un temps de sensibilisation permettant de susciter la curiosité des élèves ; un temps d'analyse permettant de montrer comment la mobilisation de notions, outils et modes de raisonnement spécifiques à la discipline concernée permet d'accéder à une meilleure compréhension des phénomènes étudiés et d'apporter une réponse rigoureuse à la question.

Susciter la curiosité des élèves est toujours une bonne idée ; mais l'efficacité de l'enseignement repose sur un équilibre judicieux entre le temps de l'exploration et le temps de l'analyse (et de la définition des concepts et termes utilisés). Les manuels d'introduction à l'économie du premier cycle universitaire en France comme les manuels de "Principles of Economics" privilégient habituellement le temps d'analyse : le texte de chaque chapitre expose les concepts, et des encadrés et appendices donnent des illustrations. Je ne vois pas bien ce qui justifie l'adoption d'un style d'enseignement bien différent pour des populations d'élèves qui sont après tout assez proches—l'étudiant de première année de sciences économiques à l'université n'a qu'un an de plus que l'élève de Terminale ES.

Le choix des auteurs des programmes implique aussi qu'appréhender la réalité de l'enseignement de SES à travers les manuels devient une entreprise difficile : il est probable que chaque enseignant fait son tri parmi les documents proposés ; que certains substituent

parfois leurs propres documents ; et qu'ils arbitrent tous différemment entre temps d'exploration et temps d'analyse.

III. Les manuels Nathan

J'ai examiné en détail les manuels de SES de seconde, première et terminale des éditions Nathan. Leur construction est très semblable. A chaque chapitre du programme correspond une demi-douzaine de fiches de deux pages, un TD et souvent un sujet d'examen accompagné de suggestions pour l'analyse. Je me concentrerai sur les fiches, qui servent de support à la matière enseignée.

Les manuels que j'ai lus suivent le programme de manière assez fidèle. Comme je l'ai déjà mentionné, les instructions du ministère recommandent le travail sur documents. Les auteurs des manuels Nathan sont allés assez loin dans ce sens ; les deux pages de chaque fiche consacrent très peu d'espace à l'explication des concepts.

Si l'enseignement par documents est perçu comme un objectif essentiel, alors le choix de documents devient crucial : il faut qu'ils fournissent des illustrations attrayantes tout en insistant sur des messages centraux. Or les documents retenus sont souvent très conjoncturels, tout particulièrement dans le manuel de seconde. Un article d'un grand quotidien qui commente la publication d'un indice trimestriel ne peut avoir qu'un intérêt pédagogique limité, surtout pour des élèves qui le lisent quatre ou cinq ans après et n'ont aucun souvenir de l'actualité de cette période¹. Ces exemples vieillissent très vite, et je ne vois d'autre part pas bien quel message important ils permettent de livrer. Les illustrations qui décrivent le fonctionnement d'un marché ou des évolutions sur plus longue période me paraissent nettement préférables. Pour prendre un exemple, le chapitre 9 du manuel de première traite de déficit et de dette publique et présente des chiffres récents ; mais ne serait-il pas plus utile de donner une perspective de long terme, montrant l'effet des guerres et l'expansion de l'Etat-providence ?

Il est vrai que nombre des "documents" que présente le manuel sont en fait... des extraits d'autres manuels. Le manuel de première utilise ainsi des extraits d'excellents manuels américains (erreurs de traduction et coquilles à l'appui) dans son chapitre 2.

D'autres documents proviennent de sources administratives. Le chapitre 9 du manuel de première cite ainsi la définition de l'Unedic en ses propres termes. Est-ce la bonne méthode ? le jargon administratif n'est pas bien adapté au monde des élèves de première.

1. Il s'agit bien d'un décalage d'au moins cinq ans : l'édition 2013 qui sert actuellement de support à l'enseignement se vante de présenter "les données les plus récentes", mais les références des figures indiquent des sources qui datent souvent de 2009-2010.

Les auteurs des manuels affectionnent aussi les schémas de type “système”, où un réseau complexe de flèches représentant des relations de natures diverses relie des boîtes-concepts. Certains de ces schémas comptent plus d’une douzaine de boîtes et près d’une vingtaine de flèches ! je suis pour ma part incapable de les suivre, et il me faudrait plusieurs heures de cours pour commenter les liens qu’ils sont censés illustrer. Je serais très surpris que ce soit plus facile pour les enseignants de lycée, et pour leurs élèves.

Des rapports précédents ont relevé le caractère idéologiquement marqué de certaines assertions des manuels. Sans avoir comparé les manuels qui m’ont été soumis aux manuels antérieurs, je dois dire que j’ai été favorablement surpris. Les sources des articles retenus sont certes bien plus souvent Alternatives Economiques ou les éditions La Découverte que le Figaro Economie ; mais les extraits cités sont moins marqués en général qu’ils ne l’étaient il y a quelques années. Il y a cependant des exceptions (voir mes commentaires plus détaillés ci-dessous).

Pour finir, je crains que ces manuels ne tendent à encourager l’”empirisme naïf” qui déduit des relations causales de graphes simplistes et très agrégés. J’ai sursauté par exemple en voyant le graphique de la fiche 2 du chapitre 4 du manuel de première. On y voit la consommation d’essence rapportée à son prix ; mais chaque observation est un pays. L’élève est invité à y voir une courbe de demande ! il faut absolument éviter de donner ainsi l’impression que l’analyse des observations est aussi peu rigoureuse dans les sciences sociales.

Manuel de seconde

Ce manuel est celui qui privilégie le plus un point de vue conjoncturel. Je ne crois pas avoir vu de graphique ou de tableau qui remonte au-delà de trente ans, ni la moindre allusion à un processus de croissance de long terme.

Plus généralement, les auteurs brandissent devant les élèves des questions extrêmement complexes sans leur avoir donné les outils pour y répondre. Deux exemples :

- Le chapitre 1 du manuel procède à une typologie de l’épargne détaillée et complexe pour des élèves de cet âge. La fiche 4 de ce chapitre propose aux élèves la question suivante : “les établissements de crédits sont-ils entièrement responsables du surendettement des ménages ?”. Je ne vois pas ce qui, dans ce chapitre, les a armés pour répondre à cette question.
- Le chapitre 8 (“le chômage : des coûts salariaux trop élevés ou une insuffisance de la demande”) est caricatural à cet égard. Il n’est pas sérieux d’imaginer que les élèves puissent évaluer le pour et le contre à ce stade. Les auteurs d’Alternatives Economiques ont choisi leur camp, soit, mais ils ne produisent pas d’argument ; et

pourquoi le progrès technique est-il évoqué dans la fiche 2 ? en tout état de cause, en l'absence de théorie du choix du niveau de production des entreprises, le coût salarial arrive comme un cheveu sur la soupe.

Pour citer certaines des idées centrales qui devraient être introduites et illustrées dès que possible :

- L'une des idées essentielles en économie est que les agents répondent aux incitations ; elle ne figure pas du tout dans le manuel de seconde. On ne la trouve que dans le manuel de première, sous une forme bien affaiblie : la fiche 1 du chapitre 4 définit très curieusement les incitations comme une "procédure visant à faire adopter aux agents économiques un comportement qu'ils n'auraient pas spontanément adopté". C'est un contresens évident et dangereux.
- Le coeur de la microéconomie, et de la science économique, est le modèle d'offre et de demande sur un marché concurrentiel—non parce que nous pensons qu'il s'applique toujours et partout, mais simplement parce que son étude permet d'introduire des outils d'analyse qui restent essentiels dans des situations plus complexes. Le traitement qu'en donne le manuel dans le chapitre "comment se forment les prix sur un marché" est très insuffisant. On y trouve juste un graphique avec une offre verticale à court terme dans un encadré page 79, puis une exposition différente page 80, encore un schéma-système bien complexe page 81, et inévitablement "un regard sur certaines implications inhumaines du libre marché" de Ken Loach pour conclure les références.
- Il faut attendre le chapitre 4 du manuel de première pour voir comment le marché maximise le surplus ; il faut absolument le faire plus tôt et s'y étendre davantage.
- De même, les rendements décroissants n'apparaissent qu'au chapitre 2 du manuel de première.

Le chapitre 6 sur les externalités est un bon exemple de la démarche qui aurait ma préférence : une motivation simple, la distinction entre coûts privés et coûts sociaux, et les modes d'intervention possibles.

J'ai relevé dans ce manuel quelques inexactitudes gênantes. Dans la fiche 6 du chapitre 1, des élasticités sont présentés avec un "%" redondant—le type même d'erreur de débutant contre laquelle nous prévenons nos élèves ! La fiche 4 du chapitre 5 sur la productivité s'intitule "l'impact de la productivité sur l'emploi" mais le fait marquant sur le graphique de la page 66 est la Grande Récession ; le rapport m'a échappé. La définition des coûts sociaux chapitre 6, fiche 3 est inexacte (elle s'applique en fait à la différence entre les coûts sociaux et les coûts privés). Le document 2 de la fiche 2 du chapitre 7 demande bizarrement aux élèves de

calculer une différence entre deux dates qui sont séparées par une discontinuité statistique... Enfin, dans le chapitre 8 “La hausse du Smic n’a pas eu de niveau sur l’emploi” s’appuie sur deux arguments : l’un porte sur les Etats-Unis (sic), et l’autre explique en fait que les allègements de cotisations sociales ont limité l’impact de la hausse du Smic...

Manuel de première

Ce manuel est à mon sens le meilleur des trois ; mais il est aussi largement susceptible d’améliorations.

Pour finir, j’ai noté un raccourci curieux dans la synthèse du chapitre 2 : “seuls les investissements ou les innovations radicales [...] permettent d’échapper” à la loi des rendements décroissants “et d’obtenir un nouveau saut de croissance”. Il y a deux bizarreries dans cette phrase. Pourquoi la croissance ne se ferait-elle que par sauts ? et pourquoi ne pourrait-elle se nourrir que d’innovations radicales ?

Le chapitre 6 commence bien mais s’enlise un peu. A quoi sert d’inclure des graphiques de quantités aussi compliquées à définir que “la part du total des financements obtenus par les agents financiers non-résidents” (fiche 2) ? On nous décrit finalement “les risques des bulles” comme une caractéristique des vingt dernières années liées à la libéralisation financière, entraînant “des crises dévastatrices”. Il y a eu des bulles bien avant, et une seule crise vraiment dévastatrice liée à une bulle ces vingt dernières années... Ce chapitre passe aussi à peu près sous silence le rôle des innovations financières dans la mutualisation des risques,

Il est regrettable que le chapitre 7 gomme des aspects essentiels des échanges internationaux : ainsi, les taux de change ne sont abordés qu’en TD. Il s’agit pourtant d’un aspect de la réalité économique dont beaucoup d’élèves ont déjà une expérience personnelle.

Le chapitre 8 évoque la redistribution des revenus, mais il lui est bien difficile de le faire alors que rien ou presque n’a été dit sur la formation des revenus : occasion manquée au chapitre 1.

Le chapitre 10 sur les politiques de stabilisation manque d’une problématique. C’est le défaut de l’approche par documents. L’expérience montre qu’il faut par exemple prendre le temps nécessaire pour expliquer comment les politiques d’*open market* influent sur l’activité. Par ailleurs, le TD1 fait jouer avec des multiplicateurs dans une économie artificielle. C’est une excellente idée, mais je n’ai pas vu où le mécanisme du multiplicateur avait été expliqué.

Manuel de terminale

Ce manuel introduit une nouveauté : il ne comporte plus simplement une partie “science économique” et une partie “sociologie”, mais aussi une troisième partie “regards croisés” (sur la justice sociale et le marché du travail). Malheureusement, je n’ai pas été convaincu par cette tentative de pluridisciplinarité. Le chapitre sur les inégalités présente beaucoup de données, et bien peu d’outils pour les éclairer. Le chapitre sur le marché du travail commence par une présentation “du” modèle néoclassique franchement caricaturale : y a-t-il un économiste moderne qui pense que l’analyse du marché du travail se résume à l’équilibre d’un marché concurrentiel ? La présentation est souvent tendancieuse (qu’on contraste 12.2 sur le chômage keynésien, très positif sur les politiques de relance, et 12.3 sur le chômage classique).

C’est dans ce manuel de terminale (et donc bien tard à mon sens) qu’apparaît pour la première fois un graphique de croissance de long terme (fiche 2 du chapitre 1). Mais la description de la croissance insiste sur l’investissement en capital physique et passe complètement sous silence le rôle du capital humain, pourtant introduit en première. Curieusement, on revient sur la croissance à long terme dans le chapitre 2, qui porte en principe sur “l’instabilité de l’activité économique”. L’architecture de ce chapitre 2 est d’ailleurs étrange. Les trois illustrations de chocs d’offre sont très hétérogènes : les chauffe-eaux ont-ils vraiment des conséquences macroéconomiques ? les problèmes sanitaires de Findus et le retour des disques vinyle sont clairement des chocs de nature microéconomique sans impact macroéconomique. Le programme insiste sur la demande globale, mais on en est bien loin. L’exemple français pour illustrer la “déflation” (un bien grand mot en l’occurrence) est très abusif. Le Japon serait plus indiqué.

Le chapitre 3 présente les avantages comparatifs, puis déclare page 61 qu’ils sont fondés sur la dotation factorielle,... mais il n’y a qu’un facteur travail chez Ricardo ! L’économie politique de commerce international repose sur l’identification des gagnants et des perdants, qui est complètement absente de ce chapitre. Cela rend le protectionnisme difficilement compréhensible. Au lieu d’une explication des mécanismes centraux, on trouve dans ce chapitre des échos de presse parfois très anecdotiques (le classement de compétitivité en fiche 7, ou un extrait très confus de... Télérama sur les perches du Nil dans la fiche 3).

J’ai déjà mentionné mon désaccord avec le programme en ce qui concerne l’Union Européenne. La fiche 5 du chapitre 4 (“l’union monétaire en zone de turbulences”) ne mentionne pas clairement les évolutions asymétriques et l’explosion du crédit dans les pays d’Europe du Sud. Elle insiste sur les responsabilités de la BCE dans le déclenchement de la crise, ce qui est discutable. Et pourquoi consacrer un “document” à décrire l’empilement de nouveaux acronymes issus de la crise ? Bien peu d’économistes les connaissent, et ce n’est sûrement pas un savoir prioritaire pour des élèves de terminale.

Les documents utilisés dans le chapitre 5 proviennent souvent d’organisations non-

gouvernementales, avec leurs défauts inévitables : un côté moralisateur, et parfois le recours à de purs gadgets statistiques (j'ai découvert avec incrédulité un Happy Planet Index (sic) dans la fiche 3 !) Dans le fond, les élèves n'auront pas appris grand-chose sur le rôle des énergies fossiles dans le réchauffement climatique, la part des énergies renouvelables, l'importance des émissions par secteurs, tous points qui sont essentiels pour comprendre ces phénomènes.