



CELE Échanges, Centre pour des environnements  
pédagogiques efficaces 2009/05

## Les bâtiments scolaires au cœur de la crise actuelle

**Alastair Blyth**

<https://dx.doi.org/10.1787/223687074832>



# Les bâtiments scolaires au cœur de la crise actuelle

Par Alastair Blyth, OCDE

*Afin de comprendre l'impact à ce jour de la crise économique et financière actuelle sur les programmes de construction et d'équipement de l'éducation, le Centre de l'OCDE pour des environnements pédagogiques efficaces (CELE) mène actuellement une enquête auprès des pays et régions membres. L'enquête porte sur trois questions principales : l'impact de la crise sur les projets financés par l'État, l'impact sur les projets financés par des initiatives de financement privées ou par le biais de partenariats public-privé et la mesure dans laquelle la crise a affecté la capacité de l'industrie du bâtiment à construire des écoles.*

Les résultats initiaux reflètent une certaine uniformité entre les pays, par exemple l'utilisation des programmes de construction du secteur public pour stimuler les économies, mais les réponses dépendent également de chaque contexte national.

Compte tenu, d'une part, des restrictions imposées par les banques en matière de prêt, et d'autre part du ralentissement économique général, les effets de la crise sur la fourniture d'infrastructures éducatives sont difficiles à démêler.

Un point essentiel est ressorti de l'enquête : bien que les pays utilisent la construction et le génie civil du secteur public, y compris les bâtiments de l'éducation, comme un moyen de stimuler leurs économies, la priorité de ces initiatives reste économique, plutôt qu'éducative. L'éducation en bénéficie clairement, et la crise fournit aux gouvernements et aux autorités responsables de l'éducation l'occasion d'aborder des questions, telles que la modernisation, le renforcement parasismique et la performance environnementale des bâtiments.

Tandis que nombre des faits rapportés dans cet article ont été provoqués par la crise bancaire, les liens qui existent entre les problèmes financiers des banques, qui deviennent de plus en plus réticentes à accorder des prêts, et les difficultés économiques sont complexes. Fin octobre 2008, alors que le secteur bancaire s'effondrait en provoquant la crise financière dont on connaît l'ampleur et qui a conduit au type d'interventions gouvernementales que nous avons vu, les économies étaient déjà sous pression financière depuis un moment, une situation qui remontait à la fin 2007 et à l'émergence du problème du crédit hypothécaire. Les réponses des différents pays à la crise qui a suivi ont été influencées par la conjoncture économique de chacun.

Les résultats rapportés dans cet article ont été recueillis au cours du premier trimestre 2009. Depuis, d'autres gouvernements ont annoncé des plans de relance et certains envisagent de nouvelles mesures de relance.

L'enquête est toujours en cours dans la mesure où nous incluons désormais les membres qui ne participent pas au CELE. À ce jour, dix pays ont répondu à l'enquête.

L'un de nos objectifs est de poursuivre cet exercice de surveillance, afin de suivre les actions des gouvernements et les impacts à mesure qu'ils deviennent évidents. Nous espérons que cela nous éclairera sur la manière dont les différents pays gèrent les problèmes émergents.

Ces premières réponses concernent uniquement les programmes de construction d'écoles. Des travaux séparés sont actuellement menés en vue d'étudier l'impact sur les infrastructures de l'enseignement supérieur.

## LES PROJETS FINANCÉS PAR L'ÉTAT

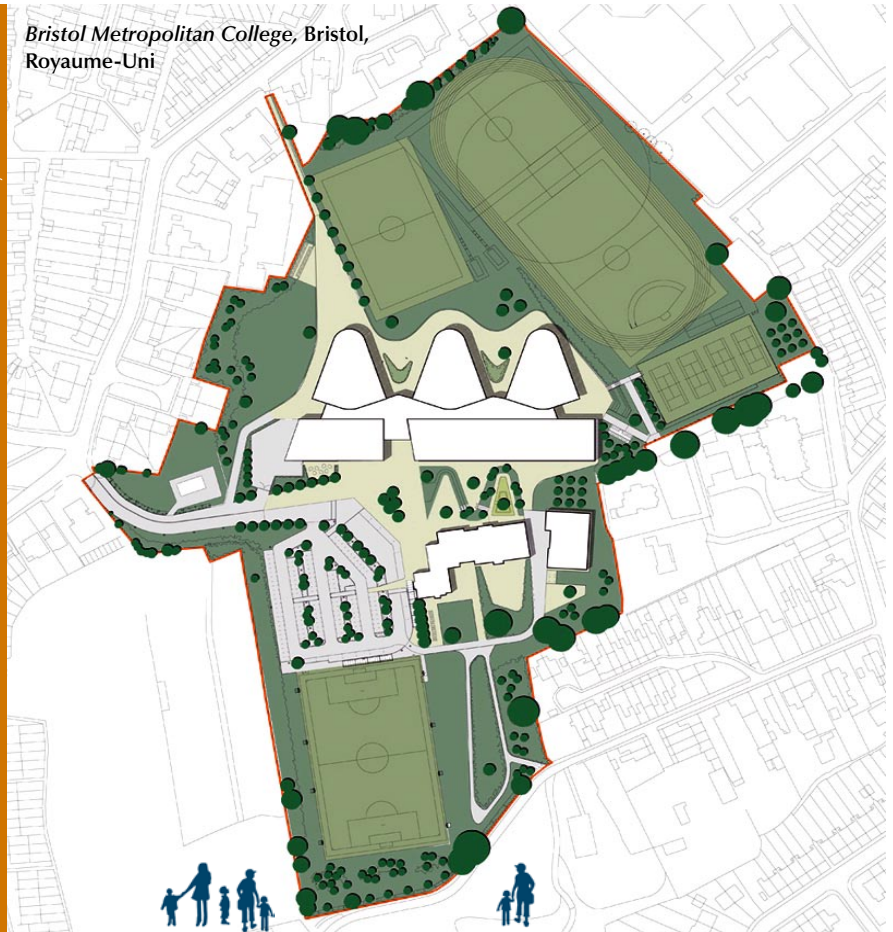
Une analyse préliminaire révèle que les gouvernements adoptent des approches différentes lorsqu'il s'agit d'utiliser les programmes de construction de l'éducation du secteur public dans le cadre d'une stratégie visant à stimuler leur économie. Dans une certaine mesure, la nature de ces approches dépend d'autres facteurs au sein de l'économie. L'une des approches adoptées consiste à conserver le même niveau de dépense dans les bâtiments scolaires pour 2009/10, dans un contexte où les dépenses dans d'autres domaines sont comprimées, en Irlande par exemple. Une autre approche consiste à augmenter les dépenses sans injecter de l'argent supplémentaire dans le programme, comme par exemple au Royaume-Uni (en Angleterre plus spécifiquement). Une troisième approche consiste à introduire de nouveaux fonds. D'autres approches combinent l'introduction de fonds nouveaux et une augmentation des dépenses. Un pays a entrepris de geler entièrement les dépenses, tandis qu'un autre accélère en partie son programme en réduisant les délais d'approvisionnement.

Certains pays avaient déjà mis en place des programmes relativement importants de modernisation ou de rénovation des écoles, avant que leurs gouvernements n'annoncent des mesures de relance économique, mais tous ces programmes ne sont pas affectés par les mesures gouvernementales.

2

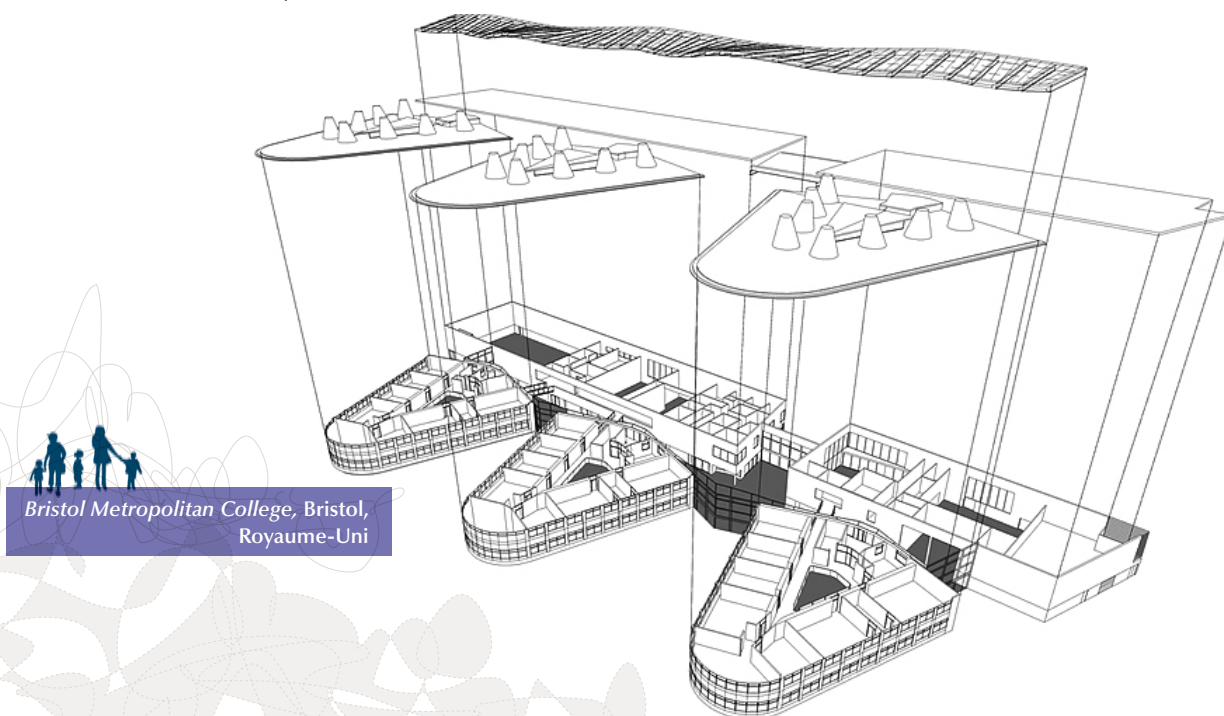
© Wilkinson Eyre Architects Limited

Bristol Metropolitan College, Bristol,  
Royaume-Uni



Ces deux images ont été fournies en vue d'être utilisées à des fins spécifiques. Tout usage autre que celui spécifié nécessite l'autorisation de Wilkinson Eyre Architects. Ces images sont uniquement destinées à l'usage interne du destinataire initial, et ne peuvent être transmises à des tiers sans le consentement préalable des titulaires des droits de copyright.

© Wilkinson Eyre Architects Limited



Bristol Metropolitan College, Bristol,  
Royaume-Uni

Par exemple, en Angleterre, l'argent actuellement dépensé fait partie des dépenses décentralisées. Autrement dit, il s'agit de fonds dépensés directement par les autorités locales, et qui ne proviennent pas de leur programme *Building Schools for the Future*.

Même si leur motivation est sans doute principalement économique, les pays saisissent l'occasion d'aborder d'autres questions, qui sont néanmoins spécifiques à chaque contexte. Par exemple, certains pays mettent l'accent sur la construction de bâtiments « verts » ; un autre (Japon) mise avant tout sur le renforcement antisismique et l'introduction de nouveaux fonds pour la construction d'écoles vertes ; tandis que d'autres se concentrent sur la rénovation de leurs écoles.

Trois points particuliers ont été soulevés pendant nos entretiens avec les personnes interrogées. Elles ont tout d'abord exprimé leur inquiétude quant à un possible impact négatif sur la qualité des bâtiments scolaires, en particulier lorsque les programmes sont accélérés. Les personnes interrogées ont affirmé craindre que les premières phases des projets, à savoir les phases de développement brèves mais cruciales, ne soient réduites afin de respecter des délais de finition ambitieux. Toute approche qui consiste à essayer d'accroître et d'accélérer les dépenses peut exposer certains gouvernements à des critiques concernant la qualité des bâtiments potentiellement compromise par leur opportunisme économique. Ces gouvernements pourraient par la suite être accusés d'avoir laissé passer l'occasion de créer des environnements pédagogiques innovants, en vue de répondre aux impératifs pédagogiques du XXI<sup>e</sup> siècle. Bien que cette question ait été abordée pendant les entretiens, l'enquête n'a relevé aucune preuve confirmant que les bâtiments scolaires sont, ou seront, affectés de façon négative.

Le deuxième point soulevé concerne la crainte qu'à un moment ou à un autre, les gouvernements décident de ralentir les dépenses pour s'attaquer à la question de la dette croissante. Il se peut alors que les gouvernements réduisent les dépenses publiques en matière de projets d'infrastructure, afin d'investir dans d'autres secteurs de leur économie.

La troisième question est de savoir si les autorités responsables des programmes de construction dans l'éducation ont la capacité de gérer une augmentation soudaine de la charge de travail.



## LES PROJETS PFI OU PPP

Plusieurs pays participant à l'enquête – Angleterre, Corée, Hongrie, Irlande et Japon – utilisent une forme d'initiative de financement privé (PFI) ou de partenariat public-privé (PPP) pour leurs projets de construction d'écoles. Ces types de projets ont été affectés de diverses manières. Les pays, qui ont fourni des détails sur ces effets, se sont montrés prudents en ce qui concerne la quantité d'informations publiées et attribuables, en raison des diverses sensibilités commerciales.



L'école et le gymnase sont étroitement aménagés autour d'une cour appelée le « Jardin de la communauté », cour empruntée par les étudiants pour accéder au bâtiment.



École primaire et collège Haruhino, Kawasaki, préfecture de Kanagawa, Japon  
Une école publique PFI ouverte en avril 2008

Comme cela a été largement rapporté, de nombreuses banques ont réduit ou cessé les prêts, si bien que les sources de financement privé vitales pour certains projets de construction d'écoles ont pratiquement disparu. Les personnes interrogées ont certes précisé que les banques qui accordent des prêts à ce secteur sont plus nombreuses, mais ces dernières ont eu tendance à diminuer considérablement le montant de ces prêts, obligeant ainsi les soumissionnaires à emprunter à plusieurs banques pour un seul projet. Selon les pays interrogés, cette approche est complexe et longue, et ne réussit pas toujours. Le gouvernement d'un des membres interrogés co-finance désormais un projet de ce type, autrement dit il joue temporairement le rôle d'une banque. Le bureau national d'audit du Royaume Uni (*National Audit Office*) a noté, dans son rapport sur le programme de construction d'écoles pour l'avenir (*Building Schools for the Future*) publié en février 2009, que la dernière PFI acceptée dans le secteur de l'enseignement secondaire remontait à octobre 2008, et qu'un organisme local qui avait tenté de recourir à une PFI en janvier avait été contraint de la reporter et de recourir à un mode de financement conventionnel à la place<sup>1</sup>.

De plus, au Mexique et en Turquie, les autres sources de financement externe utilisées dans les projets diminuent, bien qu'il ne s'agisse pas de projets PPP en tant que tel. En outre, en Turquie, les investissements dans les écoles privées ont cessé en raison des difficultés d'emprunt.



## CAPACITÉ DE L'INDUSTRIE DU BÂTIMENT À CONSTRUIRE DES ÉCOLES

Le CELE s'intéresse également à l'impact plus large de la crise financière et économique sur le bâtiment, et à son effet potentiel sur la construction des bâtiments scolaires. Par exemple, la baisse de production de bâtiments dans le reste de l'économie pourrait conduire à une baisse des prix dans le bâtiment exacerbée par la concurrence entre les services de consultants, les entreprises de construction et les fournisseurs de matériaux.

Il est encore trop tôt pour juger de l'effet que cette situation pourra avoir, bien que par exemple en Irlande, au Royaume-Uni et en Turquie on ait déjà observé une baisse des prix d'appel d'offres dans le bâtiment. Néanmoins, nombre des projets entrepris au moment de cette enquête ont été mis en adjudication avant octobre dernier, ce qui signifie que l'impact de la crise n'avait pas nécessairement affecté le système.

1. National Audit Office (2009), "The Building the Schools for the Future Programme: Renewing the Secondary School Estate" (Programme de construction des écoles du futur : rénovation des établissements d'enseignement secondaire), National Audit Office, Londres, février.



En Turquie par exemple, les prix du bâtiment ont diminué en raison du coût moins élevé de la main d'œuvre. En revanche, au Mexique les coûts du bâtiment ont augmenté, en raison de la hausse du coût des matériaux due à la parité avec le dollar américain.

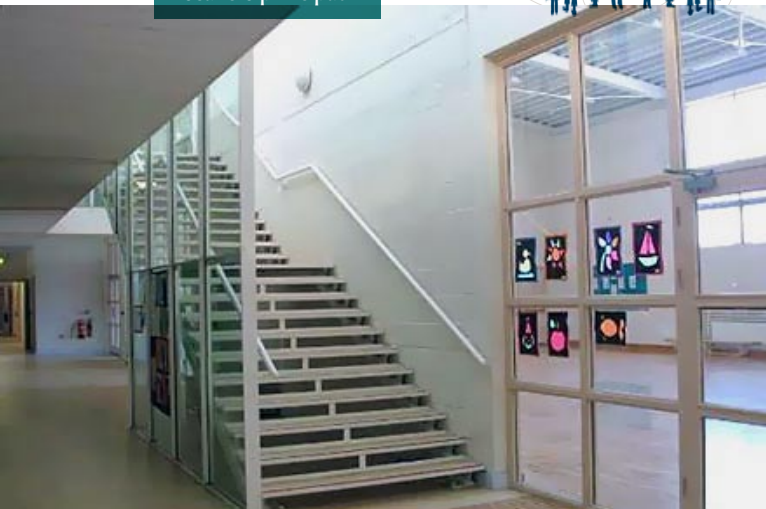
*Archbishop Senior National School, Lucan, Irlande*  
École construite suivant le modèle conceptuel générique (Generic Repeat Design)

Bâtiment de deux étages orienté au sud abritant les salles de classe et entrée



6

Escaliers principaux



Vue de la salle multi-usages



Encore une fois, il est encore trop tôt pour enregistrer les effets visibles de la faillite des entreprises du bâtiment, qu'il s'agisse d'entreprises de construction ou de services de consultants. Cependant, les personnes interrogées ont exprimé leur inquiétude à ce sujet. En Irlande, un projet de construction d'école avait récemment été affecté par la faillite récente du contractant. Le problème dans ce type de faillite est que pour achever le projet, un nouveau contractant doit être trouvé. Il s'agit non seulement d'un processus long, mais les nouveaux contractants potentiels, ainsi que les assureurs, peuvent refuser de s'exposer à un tel risque, dans la mesure où, si la construction est médiocre, il leur sera impossible d'évaluer à quel niveau se situent les failles.

Deux pays, l'Angleterre et l'Irlande, ont noté l'effet consécutif de la baisse du nombre de logements construits (financés à titre privé), qui avait conduit à l'annulation des projets de construction d'école proposés, en raison de la demande insuffisante de places dans les établissements de la région.

## CONCLUSION

Ces résultats restent certes précoces, mais ils reflètent une certaine uniformité entre les pays. Les programmes de construction d'écoles jouent un rôle dans les plans de relance économique, mais de toute évidence, pour la plupart des pays la question clé demeure le volet économique de ces plans, et non le programme de construction d'écoles.

La réduction des prêts bancaires a eu un impact sur les projets de type PFI/PPP, mais également sur d'autres projets qui dépendent d'investissements privés.

Il est sans doute trop tôt pour constater l'effet de la baisse des prix du bâtiment et l'impact des faillites dans le secteur du bâtiment. Néanmoins, il est possible que ces deux impacts gagnent en importance et que, dans les mois à venir, les appels d'offres commencent à refléter une baisse des prix du bâtiment. Cela dépendra sans doute du contexte, et de la mesure dans laquelle les coûts de main d'œuvre et des matériaux seront affectés.

*Pour en savoir plus, contacter :*

*Alastair Blyth*

*Analyste*

*Centre de l'OCDE pour des environnements pédagogiques efficaces*

*Organisation de coopération et de développement économiques*

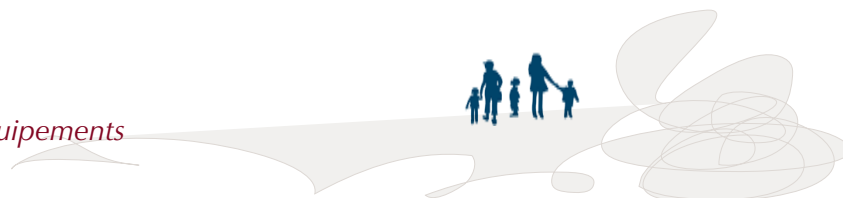
*2, rue André-Pascal*

*75775 Paris Cedex 16*

*France*

*alastair.blyth@oecd.org*

*www.oecd.org/edu/equipements*





## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.*

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2009

---

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---