

Résumé

Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2007



Un bon départ

Protection et éducation de la petite enfance

Un bon départ

Protection et éducation de la petite enfance

Résumé

Les analyses et les recommandations concernant les politiques présentées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les vues de l'UNESCO. Le présent rapport est une publication indépendante que l'UNESCO a fait exécuter au nom de la communauté internationale. Il est le fruit d'un travail de collaboration auquel ont participé les membres de l'Équipe du Rapport ainsi qu'un grand nombre de personnes, d'organismes, d'institutions et de gouvernements. Les vues et opinions exprimées dans ce rapport n'engagent que son directeur.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

ED-2006/WS/67

Équipe du Rapport mondial de suivi sur l'EPT

Directeur
Nicholas Burnett

Nicole Bella, Aaron Benavot, Fadila Caillaud, Vittoria Cavicchioni, Alison Clayson, Valérie Djoze, Ana Font-Giner, Catherine Ginisty, Cynthia Guttman, Elizabeth Heen, Keith Hinchliffe, François Leclercq, Delphine Nsengimana, Banday Nzomini, Ulrika Peppler Barry, Paula Razquin, Isabelle Reullon, Yusuf Sayed
Alison Kennedy (Institut de statistique de l'UNESCO),
Michelle J. Neuman (Conseiller particulier sur l'éducation et la protection de la petite enfance)

Pour tout complément d'information
sur le Rapport, veuillez contacter :

Le Directeur
Équipe du Rapport mondial de suivi sur l'EPT
7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP, France
Adresse électronique : efareport@unesco.org
Téléphone : +33 1 45 68 21 28
Télécopie : +33 1 45 68 56 27
Site Web : www.efareport.unesco.org

Précédents rapports mondiaux de suivi sur l'EPT

2006. Éducation pour tous – L'ALPHABÉTISATION, UN ENJEU VITAL
2005. Éducation pour tous – L'EXIGENCE DE QUALITÉ
2003/4. Genre et éducation pour tous – LE PARI DE L'ÉGALITÉ
2002. Éducation pour tous – LE MONDE EST-IL SUR LA BONNE VOIE ?

Publié en 2006 par l'Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture
7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP
Création graphique : Sylvaine Baeyens
Iconographe : Delphine Gaillard
Imprimé par Graphoprint, Paris
© UNESCO 2006
Imprimé en France

Points majeurs du Rapport sur l'EPT 2007

Il reste peu de temps pour atteindre les objectifs fixés en 2000. Malgré des progrès d'ensemble continus dans le monde pour ce qui est de l'enseignement primaire, y compris pour les filles, trop d'enfants ne sont pas scolarisés, abandonnent l'école précocement ou ne réussissent pas à satisfaire à des normes d'apprentissage minimales. En négligeant les interconnexions entre éducation de la petite enfance, enseignement primaire, enseignement secondaire et alphabétisation des adultes, les pays laissent passer des possibilités d'améliorer l'éducation de base sous tous ses aspects et, du même coup, les perspectives des enfants, des jeunes et des adultes partout dans le monde.

Progrès accomplis vers les objectifs

L'enseignement primaire continue de se développer

Les effectifs du primaire ont, entre 1999 et 2004, enregistré leur progression la plus rapide dans deux des trois régions les plus éloignées de l'objectif de l'enseignement primaire universel : 27 % en Afrique subsaharienne et 19 % en Asie du Sud et de l'Ouest, mais seulement 6 % dans les États arabes. Le taux net de scolarisation mondiale s'établit à 86 %. Alors que les admissions en 1^{re} année du primaire ont fortement augmenté, trop d'enfants scolarisés ne réussissent toujours pas à atteindre la dernière année du primaire : moins de 83 % dans la moitié des pays d'Amérique latine et des Caraïbes pour lesquels on dispose de données et moins des deux tiers dans la moitié des pays d'Afrique subsaharienne.

Les enfants non scolarisés : combien et qui sont-ils ?

Des progrès sont réalisés en matière de réduction du nombre des enfants en âge de fréquenter l'école primaire qui ne sont pas scolarisés. Entre 1999 et 2004, ce nombre a diminué d'environ 21 millions pour atteindre 77 millions. C'est encore un

chiffre très élevé et inacceptable. L'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud et de l'Ouest comptent plus des trois quarts de ces enfants, bien que leur nombre, dans cette dernière région, ait diminué de moitié entre 1999 et 2004, du fait principalement de la réduction en Inde. L'estimation globale, aussi élevée soit-elle, sous-estime néanmoins l'ampleur du problème : les données des enquêtes sur les ménages indiquent que beaucoup d'enfants scolarisés ne vont pas régulièrement à l'école.

Les enfants qui risquent le plus de ne pas être scolarisés et d'abandonner l'école vivent dans les zones rurales et viennent des ménages les plus pauvres. En moyenne, un enfant dont la mère n'a pas reçu d'instruction risque deux fois plus de ne pas être scolarisé qu'un enfant dont la mère a reçu une instruction.

Des politiques publiques pour lutter contre l'exclusion

Il est urgent que les gouvernements identifient les groupes d'enfants qui risquent le plus de ne jamais être scolarisés ainsi que ceux qui abandonnent l'école. Il s'agit de la première étape en vue de la mise en œuvre de politiques qui atteignent les exclus et améliorent la qualité, la flexibilité et la pertinence de l'éducation. Les mesures propices à l'intégration comprennent la suppression des frais de scolarité, l'allocation d'aides financières aux ménages pauvres et ruraux afin de réduire le recours au travail

des enfants, l'instruction dans la langue maternelle, des possibilités d'éducation pour les enfants handicapés et les enfants touchés par le VIH/SIDA, et une éducation de la deuxième chance pour les jeunes et les adultes.

Améliorer le recrutement, la formation et les conditions de travail des enseignants

Il n'y a pas assez d'enseignants qualifiés et motivés pour atteindre les objectifs de l'EPT. L'Afrique subsaharienne aurait besoin de recruter de 2,4 à 4 millions d'enseignants. Dans cette région et en Asie du Sud et de l'Ouest, il y a trop peu d'enseignantes pour attirer et retenir les filles à l'école. L'absentéisme des enseignants est aussi un sérieux problème dans nombre de pays en développement. Une formation préalable plus courte associée à une plus grande pratique et au perfectionnement professionnel, ainsi que la mise en place d'incitations aux enseignants à travailler dans les zones reculées et en milieu rural sont des stratégies efficaces pour recruter et conserver les enseignants, en particulier dans les contextes difficiles.

Enseignement secondaire : une demande croissante et pas assez de places

On assiste à une intensification spectaculaire des pressions visant à développer l'enseignement secondaire. Les taux bruts de scolarisation ont augmenté dans toutes les régions en développement mais ils

restent faibles en Afrique subsaharienne (30 %), en Asie du Sud et de l'Ouest (51 %) et dans les États arabes (66 %). L'insuffisance du nombre des places dans le secondaire fait obstacle à la réalisation de l'enseignement primaire universel parce qu'elle réduit l'incitation à terminer le cycle primaire. D'autre part, la croissance de la demande d'enseignement secondaire entraîne une concurrence avec les autres dépenses publiques.

Parité entre les sexes : pas encore une réalité

Il y a maintenant 94 filles pour 100 garçons à l'école primaire, contre 92 en 1999. Sur les 181 pays disposant de données pour 2004, environ les deux tiers ont réalisé la parité entre les sexes dans l'enseignement primaire. L'écart en faveur des 4 ne s'est comblé que dans quatre des 26 pays qui avaient des taux bruts de scolarisation inférieurs à 90 % en 2000.

Un tiers seulement des 177 pays disposant de données sur l'enseignement secondaire ont réalisé la parité à ce niveau. Les disparités sont aussi souvent en faveur des garçons qu'en faveur des filles. Pour ce qui est de l'enseignement supérieur, la parité entre les sexes n'existe que dans 5 pays sur 148 disposant de données pour 2004. La parité entre les sexes demeure un problème avec la persistance de stéréotypes dans les matériels d'apprentissage et aussi, trop souvent, des attentes différentes des enseignants concernant les filles et les garçons.

Alphabétisation : un objectif difficile à atteindre

Quelque 781 millions d'adultes (1 sur 5 dans le monde), dont deux tiers de femmes, sont dépourvus de compétences minimales en matière d'alphabétisme. Les taux d'alphabétisme demeurent faibles en Asie du Sud et de l'Ouest (59 %), en Afrique subsaharienne (61 %), dans les États arabes (66 %) et dans les Caraïbes (70 %). Sans efforts concertés pour intensifier les programmes d'alphabétisation, le nombre des analphabètes adultes dans le monde ne baissera que de 100 millions d'ici à 2015. Il faut aussi que les gouvernements s'attachent à créer des environnements alphabètes.

Pays en conflit : souvent absents des analyses

Il n'y a pas de données disponibles concernant plusieurs pays, la plupart dans des situations de conflit ou de sortie de conflit. Ces pays ne sont donc pas entièrement pris en compte dans les analyses du Rapport. Leur situation au regard de l'EPT reste problématique et il faut s'en souvenir lorsqu'on envisage le tableau mondial de l'EPT. Les enfants vivant dans ces pays ont besoin de possibilités d'éducation sur mesure afin de redonner à leur vie une certaine stabilité.

Financement et aide

La part des **dépenses nationales** d'éducation dans le PNB a décliné de façon inquiétante entre 1999 et 2004 dans 41 des 106 pays pour lesquels on dispose de données, bien qu'elle ait augmenté dans la plupart des autres pays. Les dépenses publiques doivent être ciblées sur les éléments essentiels pour réaliser l'EPT : enseignants, alphabétisation des adultes, EPPE et politiques intégratrices à tous les niveaux.

Les **frais de scolarité** ont été réduits ou supprimés dans plusieurs pays supplémentaires mais ils sont encore trop répandus, obstacle majeur à la scolarisation des enfants pauvres et à la poursuite de la participation à l'école primaire.

L'**aide totale à l'éducation de base** dans les pays à faible revenu a presque doublé entre 2000 et 2004 (passant de 1,8 à 3,4 milliards de dollars EU en prix de 2003), après avoir régressé. Cependant, sa part dans l'aide au secteur de l'éducation dans son ensemble est restée constante (46 %). La moitié de tous les donateurs bilatéraux allouent au moins la moitié de leur aide à l'éducation à des pays en développement à revenu intermédiaire et près de la moitié allouent directement moins d'un quart de leur aide à l'éducation à l'éducation de base.

L'**Initiative de mise en œuvre accélérée** constitue un important mécanisme de coordination pour les organismes donateurs mais elle n'est pas encore un pacte mondial en vue de la réalisation de l'enseignement primaire universel. Depuis 2002, les décaissements ne se sont élevés qu'à 96 millions de dollars au total, et ils n'ont jusqu'ici bénéficié qu'à 11 pays, bien que les donateurs aient sensiblement accru leurs engagements au cours de l'année écoulée.

Déficit de financement : les besoins de financement externe de l'EPT, comprenant des fonds pour l'alphabétisation des adultes et pour la protection et l'éducation de la petite enfance (PEPE), sont maintenant estimés à 11 milliards de dollars par an, soit plus de trois fois le niveau actuel des financements, et le double des financements qui seront probablement disponibles d'ici à 2010 par suite des récentes promesses concernant le montant global de l'aide.

Protection et éducation de la petite enfance

De quoi s'agit-il ?

- Les définitions officielles de la PEPE sont variables. Le présent rapport adopte une approche holistique : la PEPE favorise la survie, la croissance, le développement et l'apprentissage des enfants – y compris la santé, la nutrition et l'hygiène, et le développement cognitif, social, physique et affectif – de la naissance à l'entrée à l'école primaire dans des cadres formels, informels et non formels.
- Les programmes de la PEPE englobent des arrangements très divers, des programmes destinés aux parents, aux services de puériculture communautaires, aux services dispensés dans des centres et à l'enseignement préprimaire formel, souvent dans des écoles.
- Les programmes sont généralement destinés à deux groupes d'âge : les enfants de moins de 3 ans et ceux dont l'âge est compris entre 3 ans et l'âge de l'entrée à l'école primaire (généralement 6 ans et dans tous les cas 8 ans au plus tard).

Pourquoi la PEPE est-elle importante ?

- La PEPE est un droit fondé sur la Convention relative aux droits de l'enfant qui a été ratifiée par la quasi-totalité des États.
- La PEPE peut améliorer le bien-être des jeunes enfants, en particulier dans le monde en développement où un enfant a une chance sur quatre de vivre dans l'extrême pauvreté et où 10,5 millions d'enfants meurent chaque année avant l'âge de 5 ans de maladies qu'il est possible de prévenir.

- La petite enfance est une période de remarquable développement du cerveau qui construit les bases des apprentissages ultérieurs.
- La PEPE contribue à la réalisation des autres objectifs de l'EPT (elle améliore par exemple les performances dans les premières années du primaire) et des objectifs de développement du millénaire, en particulier l'objectif primordial de la réduction de la pauvreté et les objectifs relatifs à l'éducation et à la santé.
- La PEPE présente un meilleur rapport coût/efficacité pour ce qui est d'instituer des mesures préventives et un soutien aux enfants au lieu de compenser les désavantages dont ils souffriront plus tard.
- Une prise en charge d'un coût raisonnable et fiable constitue une aide essentielle pour les parents qui travaillent, en particulier les mères.
- Les investissements dans la PEPE sont d'un très bon rendement économique, palliant les désavantages et les inégalités, en particulier dans le cas des enfants de familles pauvres.
- La plupart des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) offrent au moins 2 années d'enseignement préprimaire.
- Parmi les régions en développement, c'est la région Amérique latine et Caraïbes qui a le taux de scolarisation dans le préprimaire le plus élevé (62 %), suivie de très loin par l'Asie de l'Est et le Pacifique (40 %), l'Asie du Sud et de l'Ouest (32 %), les États arabes (16 %) et l'Afrique subsaharienne (12 %).
- Après des reculs très nets dans les années 1990, la scolarisation dans le préprimaire reprend lentement dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale, mais elle reste à la traîne en Asie centrale.
- Dans les pays développés et les pays en transition, ainsi qu'en Amérique latine, la plupart des services de PEPE sont assurés par le secteur public.
- Le secteur privé joue un rôle de premier plan en Afrique subsaharienne, dans les États arabes, dans les Caraïbes et en Asie de l'Est.

Quelles sont les tendances ?

- Environ 80 % des pays en développement ont une forme ou une autre de congé de maternité officiellement instituée, bien que son application soit variable.
- Les enfants les plus jeunes ont été négligés. Près de la moitié des pays du monde sont dépourvus de programmes formels destinés aux enfants de moins de 3 ans.
- Les effectifs de l'enseignement préprimaire ont triplé depuis 1970 mais la couverture de cet enseignement reste très faible dans le monde en développement en général.
- Dans la plupart des régions, la parité entre les sexes est presque atteinte dans l'enseignement préprimaire.
- Il y a de grandes disparités à l'intérieur des pays. Sauf quelques exceptions notables, les enfants des ménages les plus pauvres et des ménages ruraux et les enfants socialement exclus (par exemple ceux qui sont dépourvus de certificat de naissance) ont nettement moins accès à la PEPE que ceux des ménages les plus riches et des ménages urbains.
- Les enfants qui pourraient le plus bénéficier des programmes de PEPE – ceux qui risquent le plus de souffrir de malnutrition et de maladies qu'il est possible de prévenir – sont ceux qui ont le moins de chances de participer à de tels programmes.

- Dans les pays en développement, le personnel de la PEPE a généralement reçu une instruction et une formation préalable minimales et est souvent mal payé.
- Les gouvernements accordent une priorité relativement faible à l'enseignement préprimaire dans leurs dépenses publiques. Le large éventail de prestataires publics et privés et le manque de données font qu'il est difficile de calculer le total des dépenses nationales de PEPE. Les pays peuvent chiffrer l'objectif en concevant des scénarios alternatifs qui diffèrent en termes de couverture, de qualité et de nature des services.
- La PEPE n'est pas une priorité pour la plupart des organismes donateurs. Presque tous allouent à l'enseignement préprimaire moins de 10 % des fonds qu'ils attribuent à l'enseignement primaire, et plus de la moitié lui allouent moins de 2 %.

Quels sont les programmes qui sont efficaces ?

- Une approche qui combine nutrition, santé, soins et éducation est plus efficace pour ce qui est d'améliorer le bien-être immédiat des enfants et leur développement que les approches qui se limitent à un seul aspect.
- Les programmes intégrateurs s'inspirent des pratiques traditionnelles de prise en charge des enfants, respectent la diversité culturelle et linguistique des enfants et intègrent les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux ou atteints de handicaps.
- Les programmes dans la langue maternelle sont plus efficaces que les programmes dans la langue officielle, qui demeurent la norme à travers le monde.
- Les programmes bien conçus peuvent contrecarrer les stéréotypes sexuels.
- Le facteur déterminant le plus important de la qualité de la EPPE est l'interaction entre les enfants et le personnel, l'accent étant mis sur les besoins de l'enfant. Cela requiert des conditions de travail raisonnables comme un petit nombre d'enfants par employé et des matériels adéquats.
- La continuité de l'encadrement, le programme d'enseignement et l'implication des parents facilitent la transition vers l'école primaire. Des améliorations de la qualité sont nécessaires durant les premières années de scolarisation pour mieux accueillir les enfants de milieux divers et ayant des expériences diverses.
- Une amélioration de la qualité du personnel de la PEPE, en particulier au moyen de stratégies flexibles de recrutement, d'une formation appropriée, de normes de qualité et d'une rémunération propre à retenir le personnel formé.
- Un financement public de la PEPE accru et mieux ciblé, une attention particulière étant accordée aux enfants pauvres, aux enfants vivant dans les zones rurales et aux enfants handicapés.
- L'inclusion explicite de la PEPE dans les documents publics clés tels que les budgets nationaux, les plans sectoriels et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.
- Une plus grande attention – et plus de fonds – de la part des organismes donateurs.
- Un soutien politique de haut niveau, élément essentiel.
- Un processus de consultation en vue d'élaborer une politique nationale de la PEPE pour les enfants de la naissance à l'âge de 8 ans, spécifiant les responsabilités administratives et les engagements budgétaires des secteurs et des niveaux de gouvernement concernés.
- Une collecte permanente de données nationales et internationales et un suivi des efforts visant à évaluer les besoins et les résultats en matière de réalisation des objectifs de l'EPT.
- La désignation d'un ministère ou d'un organisme chef de file pour la politique concernant les jeunes enfants et la PEPE ; des mécanismes interinstitutions de coordination dotés de pouvoirs de décision.
- Des normes nationales de qualité convenablement appliquées, couvrant les services publics et privés destinés à tous les groupes d'âge.
- Des partenariats plus solides et plus nombreux entre l'État et le secteur privé, partie prenante majeure dans de nombreuses régions.

Introduction

Un enfant commence à apprendre bien avant d'entrer pour la première fois dans une salle de classe. L'importance capitale de la petite enfance est exprimée dans le premier des 6 objectifs de l'éducation pour tous (EPT) adoptés par 164 pays à Dakar en 2000. C'est une période d'extrême vulnérabilité et d'immense potentiel, durant laquelle une protection et une stimulation appropriées sont essentielles pour jeter les bases du bien-être et du développement de l'enfant.

Le premier objectif de l'EPT demande aux gouvernements de développer et d'améliorer « sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés » – ceux qui ont le moins accès à ces possibilités et qui peuvent en tirer le plus grand bénéfice.

L'expression « sous tous leurs aspects » renvoie à une approche holistique qui englobe à la fois la protection et l'éducation des enfants de la naissance à l'âge de 8 ans. Les programmes sont centrés sur une série de besoins allant de la santé et de la nutrition au développement cognitif, social et affectif. Les programmes destinés aux jeunes enfants à caractère global ont un rôle déterminant à jouer dans toute stratégie visant à réaliser l'éducation de base pour tous et à réduire la pauvreté, objectif primordial des objectifs de développement du millénaire. Des programmes de qualité améliorent la santé et la nutrition, combattent le VIH/SIDA et préparent les enfants à une transition en douceur vers l'école primaire.

L'engagement en faveur de la petite enfance s'est accru ces dernières années. La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989 et à laquelle sont aujourd'hui parties 192 nations, est un instrument unique de protection des droits de l'enfant à la survie, au développement et à la protection. La rapidité du changement économique et social renforce le besoin de politiques et de programmes destinés aux jeunes enfants. L'accès à de bons programmes destinés aux jeunes enfants n'est pas facile dans les pays en développement. En revanche, les enfants des pays développés ont accès à au moins 2 années d'éducation préscolaire gratuite avant d'entrer à l'école primaire.

Outre la petite enfance, le présent rapport suit les progrès accomplis vers la réalisation des 5 autres objectifs de l'EPT, avec une analyse plus approfondie que précédemment des enfants non scolarisés et des stratégies visant à atteindre ces enfants et d'autres groupes à risque. Il rend compte des activités menées par les gouvernements pour mettre en œuvre des politiques visant à réaliser l'EPT, ainsi que de l'aide apportée par les bailleurs de fonds pour soutenir

ces efforts. Le Rapport aborde ensuite son thème spécial. Après avoir exposé pourquoi il faut renforcer les programmes de protection et d'éducation de la petite enfance (PEPE), il évalue les services fournis par les pays, en particulier aux enfants appartenant à des groupes défavorisés ou vulnérables. Destinés aux enfants de la naissance à l'âge de 8 ans dans divers contextes et à des fins diverses, ces programmes sont par nature extrêmement variés, mais il est possible de discerner de nombreux aspects de bonnes pratiques. Les aspects essentiels des stratégies nationales de développement de ces services sont ensuite analysés. Le Rapport conclut par un bref programme d'action pour la communauté internationale.

Les conclusions du Rapport sont fondées sur les statistiques internationales relatives à l'éducation et sur des enquêtes sur les ménages, des consultations, des analyses de publications et des documents spécialement commandés pour le Rapport, disponibles sur le site Web (www.efareport.unesco.org), où l'on trouvera aussi le présent résumé, le rapport complet, les tableaux statistiques et des aperçus régionaux. ■

Les objectifs de l'éducation pour tous

1. Développer et améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés.
2. Faire en sorte que d'ici à 2015, tous les enfants, notamment les filles, les enfants en difficulté et ceux appartenant à des minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme.
3. Répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes et de tous les adultes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition de connaissances ainsi que de compétences nécessaires dans la vie courante.
4. Améliorer de 50 % les niveaux d'alphabétisation des adultes, et notamment des femmes, d'ici à 2015, et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente.
5. Éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine en 2015 en veillant notamment à assurer aux filles un accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite.
6. Améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation dans un souci d'excellence de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables – notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture et le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

Partie I. Progrès accomplis vers l'EPT : lutter contre l'exclusion

Les objectifs de l'EPT couvrent un large éventail d'apprentissages, de la protection et du développement cognitif des jeunes enfants à l'alphabétisation et aux compétences de la vie courante pour les jeunes et les adultes. La présente section, fondée dans une large mesure sur les données fournies à l'Institut de statistique de l'UNESCO (ISU) pour l'année scolaire 2003-2004, décrit les progrès accomplis par les pays sur la voie du développement et du renforcement de leurs systèmes éducatifs, de l'amélioration de la qualité et de l'offre de possibilités d'apprentissage aux enfants, aux jeunes et aux adultes. La situation des enfants non scolarisés y bénéficie d'une particulière attention. Ce n'est que s'ils comprennent les obstacles qui empêchent les enfants d'aller à l'école que les gouvernements peuvent concevoir et mettre en œuvre des politiques efficaces pour garantir à chaque enfant le droit à l'éducation de base. La présente section identifie les politiques et les programmes visant à améliorer l'accès à l'éducation et l'achèvement de la scolarité, en particulier pour les groupes difficiles à atteindre. Les progrès réalisés pour ce qui est d'offrir des programmes destinés aux jeunes enfants sont traités séparément dans la partie IV.

- Développement de l'enseignement primaire
- Diminution du nombre des enfants non scolarisés
- Pourquoi les enfants ne sont pas scolarisés
- La réduction de l'écart entre les sexes
- Le problème de la pénurie d'enseignants
- Des objectifs d'alphabétisation difficiles à atteindre
- Mesures destinées à lutter contre l'exclusion
- Insuffisance des dépenses nationales



L'indice du développement de l'EPT : ce sont les pays les plus pauvres qui progressent le plus

L'indice du développement de l'EPT (IDE), introduit dans le Rapport 2003/4, donne une mesure synthétique de la situation d'un pays vis-à-vis de quatre objectifs de l'EPT : l'enseignement primaire universel (EPU), l'alphabétisation des adultes, le genre et la qualité de l'éducation. Les données ne sont pas suffisamment standardisées pour inclure l'éducation et la protection de la petite enfance (objectif 1) et les besoins d'apprentissage des jeunes et des adultes (objectif 3). Chacun des quatre objectifs est représenté par un indicateur d'approximation¹. L'IDE est la simple moyenne des quatre indicateurs ; il varie de 0 à 1, la valeur 1 représentant la réalisation de l'EPT. L'indice a été calculé pour 125 pays pour 2004 :

- 47 pays ont un IDE égal ou supérieur à 0,95 et entrent donc dans la catégorie des pays qui ont réalisé l'EPT ou sont près de le faire. Outre presque tous les pays d'Amérique du Nord et d'Europe, cette catégorie comprend 6 pays d'Amérique latine et des Caraïbes et 4 pays d'Asie centrale ;
- 49 pays, appartenant à toutes les régions, affichent des valeurs de l'IDE comprises entre 0,80 et 0,95. La plupart des 15 pays d'Amérique latine faisant partie de cette catégorie y sont en raison de taux de survie en 5^e année du primaire (indicateur d'approximation de la qualité) relativement faibles. Dans le cas des États arabes, c'est la faiblesse des taux d'alphabétisation des adultes qui tire vers le bas l'IDE global. La plupart des 8 pays d'Afrique subsaharienne appartenant à cette catégorie se trouvent en Afrique australe ou sont de petits États insulaires ;
- 29 pays enregistrent des valeurs de l'IDE inférieures à 0,80. Les deux tiers se trouvent en Afrique subsaharienne, mais certains États arabes et certains pays d'Asie du Sud et d'Asie de l'Est sont également représentés. Cinq pays, tous en Afrique de l'Ouest francophone, ont un IDE inférieur à 0,60.

De 2003 à 2004, l'indice a progressé en moyenne de 1,6 %. Il est encourageant de noter que la progression a été la plus forte – 4,3 % – dans les pays appartenant à la catégorie des pays enregistrant les valeurs de l'IDE les plus basses (figure 1.1). Il convient cependant de noter qu'au moins une douzaine de pays appartenant potentiellement à cette catégorie se trouvent dans des situations de conflit ou sortent d'un conflit et qu'ils échappent à toute analyse faute de données.

Enseignement primaire : un essor, mais pas encore général

L'échéance fixée pour la réalisation des objectifs de l'EPT et des objectifs de développement du millénaire est 2015. Si l'on veut qu'à cette date tous les enfants aient suivi jusqu'à son terme un enseignement primaire de qualité, il faut que tous ceux qui ont l'âge requis soient scolarisés en 1^{re} année du primaire d'ici à 2009. Pour qu'il en soit ainsi, il faut que les dépenses nationales et extérieures consacrées à l'éducation de base augmentent pour offrir davantage de places et d'enseignants. Il faut aussi que les gouvernements parviennent à mieux comprendre pourquoi certains enfants ne sont jamais scolarisés ou abandonnent l'école précocement, de façon à concevoir des programmes qui permettent de remédier efficacement à ces obstacles.

1. EPU : taux net de scolarisation total dans le primaire ; alphabétisation des adultes : taux d'alphabétisme de la population âgée de 15 ans ou plus ; parité et égalité entre les sexes : indice de l'EPT relatif au genre ; qualité de l'éducation : taux de survie en 5^e année du primaire.



© AFP/Tang Chhin Sothy

Tout près mais séparés par un fossé : un garçon sur le chemin de l'école à Phnom Penh, Cambodge, passe à côté d'un enfant qui récupère des déchets pour survivre.

Les filles bénéficient de la tendance générale à la progression des effectifs scolaires.

En 2004, quelque 682 millions d'enfants étaient scolarisés dans le primaire, soit 6 % de plus qu'en 1999. Leur nombre a progressé fortement en Afrique subsaharienne (27 %) et en Asie du Sud et de l'Ouest (19 %), et plus lentement dans les États arabes (6 %). À l'échelon mondial, le taux net de scolarisation² (TNS) dans le primaire est passé de 83 % en 1999 à 86 % en 2004 (figure 1.2). Les régions dont les taux étaient les plus faibles ont enregistré des progrès spectaculaires. En Afrique subsaharienne, le TNS est passé de 55 à 65 % et, en Asie du Sud et de l'Ouest, de 77 à 86 %. Presque tous les pays dont le TNS était inférieur à 85 % en 1999 ont amélioré leur situation, parfois sensiblement (c'est le cas par exemple de l'Éthiopie, du Lesotho, du Maroc, du Mozambique, du Népal, du Niger et de la République-Unie de Tanzanie). Il est quelque peu préoccupant que le TNS ait régressé durant la période considérée dans 24 des 45 pays en développement où il dépassait 85 % en 1999.

Les filles bénéficient de la tendance générale à la progression des effectifs scolaires. Les pays dont les taux de scolarisation sont faibles et les disparités entre les sexes prononcées scolarisent davantage de filles. Dans le monde, 94 filles étaient scolarisées dans le primaire pour 100 garçons en 2004, au lieu de 92 en 1999. Parmi les 181 pays disposant de données pour 2004, les deux tiers ont réalisé la parité entre les sexes dans le primaire. Plusieurs ont réalisé cette parité

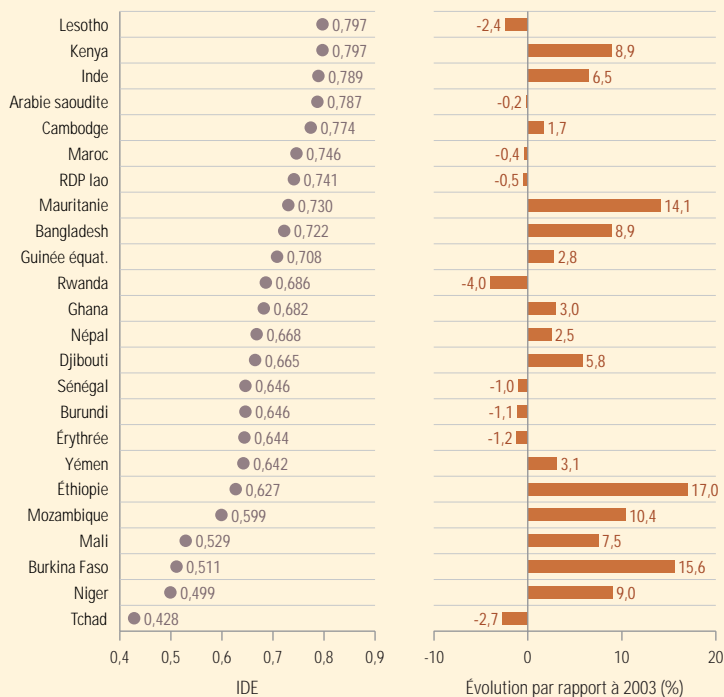
2. Rapport entre le nombre d'enfants scolarisés dans un niveau d'enseignement donné et appartenant au groupe d'âge correspondant officiellement à ce niveau et la population totale de ce groupe d'âge, exprimé en pourcentage.

depuis 1999, dont le Malawi, la Mauritanie, l'Ouganda et le Qatar. L'écart entre les sexes demeure particulièrement accusé en Afghanistan (44 filles pour 100 garçons), au Niger, au Pakistan, en République centrafricaine, au Tchad et au Yémen. Cependant, une fois à l'école, les filles tendent à y rester plus longtemps et à réussir aussi bien ou mieux que les garçons.

La croissance globale de la participation au primaire reflète dans une large mesure la progression du nombre des nouveaux admis en 1^{re} année du primaire. Entre 1999 et 2004, ce nombre a augmenté de 30,9 % en Afrique subsaharienne. Il s'est accru de 11,5 % en Asie du Sud et de l'Ouest et de 9,1 % dans les États arabes, le Yémen se distinguant avec une progression de 57 %.

L'entrée tardive en 1^{re} année du primaire continue à prévaloir en Afrique subsaharienne ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes. Il semble que les enfants qui entrent à l'école primaire après l'âge normal risquent plus d'avoir des difficultés d'apprentissage et aient moins de chances de poursuivre leurs études après le cycle primaire. Les enfants susceptibles d'entrer tardivement dans le primaire viennent de familles pauvres et vivent souvent en milieu rural. Le niveau d'instruction de la mère joue aussi un rôle : au Kenya, 60 % des enfants dont la mère n'a pas été scolarisée entrent tardivement à l'école primaire, contre un tiers des enfants dont la mère a terminé le cycle primaire.

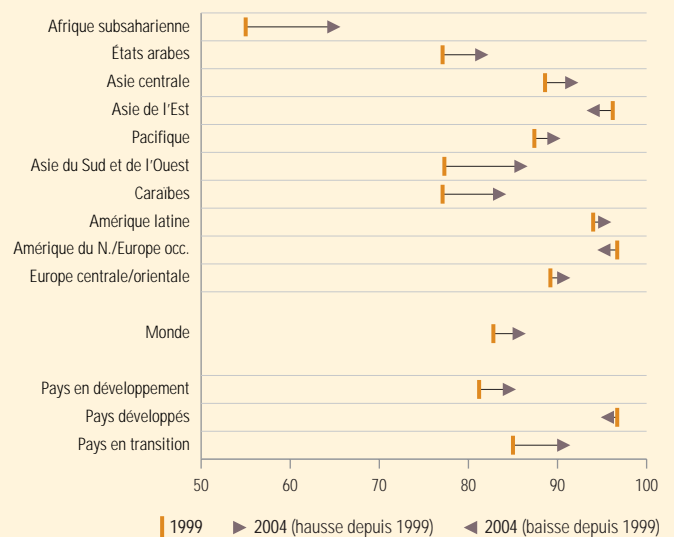
Figure 1.1 : L'IDE en 2004 et son évolution par rapport à 2003



Note : Seuls sont mentionnés les pays ayant un IDE inférieur à 0,800.

Source : voir le chapitre 2 du rapport complet sur l'EPT.

Figure 1.2 : Taux nets de scolarisation dans l'enseignement primaire, 1999 et 2004



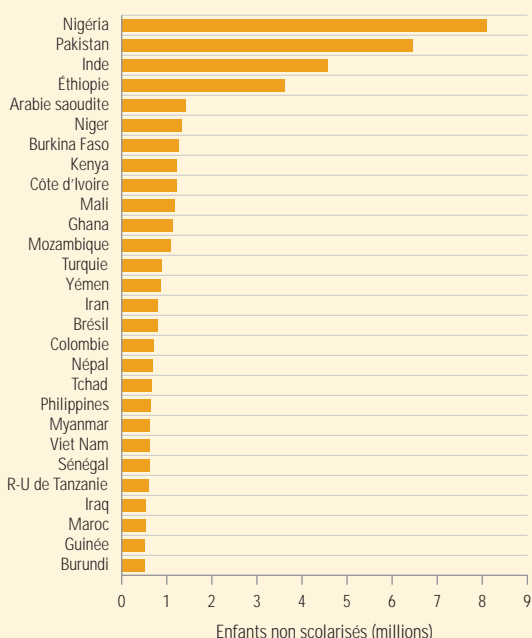
Source : voir le chapitre 2 du rapport complet sur l'EPT.

Combien d'enfants non scolarisés ?

La réduction du nombre d'enfants non scolarisés évolue favorablement³. Si l'on compare le nombre estimé d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire aux données administratives sur les effectifs scolaires, on constate que 77 millions d'enfants n'étaient pas scolarisés en 2004, soit 21 millions de moins qu'en 1999. Cette diminution est intervenue pour les trois quarts entre 2002 et 2004. Le nombre des enfants non scolarisés a chuté dans toutes les régions en développement entre 1999 et 2004, avec de fortes baisses en Asie du Sud et de l'Ouest (où il est tombé de 31 à 16 millions), principalement en raison d'une réduction importante en Inde. L'Afrique subsaharienne reste la région où vivent la moitié des enfants non scolarisés du monde, bien que leur nombre soit tombé de 43 à 38 millions au cours de la période 1999-2004. Les filles représentent 57 % de tous les enfants non scolarisés, au lieu de 59 % en 1999. C'est là un résultat notable. La part des filles dans le nombre des enfants non scolarisés est beaucoup plus élevée en Asie du Sud et de l'Ouest (69 %). Il y a 28 pays en développement (sur un total de 118 pour lequel on dispose d'informations) qui comptent chacun plus de 500 000 enfants non scolarisés. Le Nigéria, le Pakistan, l'Inde et l'Éthiopie (en ordre décroissant) comptent le plus grand nombre d'enfants non scolarisés – 23 millions pour les 4 pays (figure 1.3).

3. Le présent rapport introduit une mesure plus précise du nombre des enfants non scolarisés. Le calcul était précédemment fondé sur le nombre d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire qui n'étaient pas inscrits dans des écoles primaires. Certains enfants comptés comme non scolarisés étaient déjà inscrits dans des écoles secondaires. Par définition, un enfant non scolarisé ne devrait être inscrit ni dans une école primaire ni dans une école secondaire.

Figure 1.3 : Pays en développement comptant plus de 500 000 enfants non scolarisés, 2004



Source : voir le chapitre 2 du rapport complet sur l'EPT.

Aussi encourageante qu'elle soit, la réduction estimée du nombre d'enfants non scolarisés ne doit pas conduire à un optimisme excessif. Utilisant les données administratives sur les effectifs scolaires pour certains pays et les informations sur la participation provenant des enquêtes sur les ménages pour d'autres pays, une étude conjointe de l'ISU et de l'UNICEF (2005) a estimé le nombre des enfants non scolarisés à 115 millions en 2002, année pour laquelle les seules données administratives ont conclu à un chiffre de 94 millions. De plus, il se peut que les deux chiffres sous-estiment le nombre des enfants qui ne vont pas régulièrement à l'école : une récente enquête sur les écoles primaires et leurs élèves en Inde, par exemple, a révélé un taux d'absentéisme moyen de 30 % les jours où les écoles ont été visitées.

Pourquoi les enfants ne sont-ils pas scolarisés ?

Pour que les gouvernements puissent formuler et mettre en œuvre des politiques efficaces de réduction du nombre des enfants non scolarisés, il leur faut mieux comprendre qui sont ces enfants. L'étude ISU/UNICEF et les travaux effectués pour le présent rapport examinent les principales caractéristiques contextuelles et les expériences éducatives des enfants non scolarisés. Les informations produites donnent des indications précieuses pour la conception de programmes susceptibles de remédier au désavantage sous ses différents aspects.

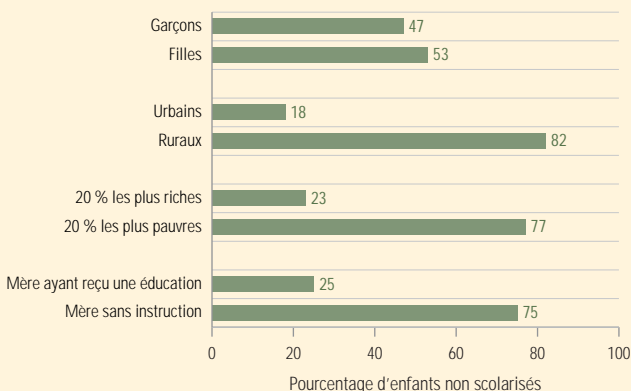
Sur les quelque 77 millions d'enfants non scolarisés en 2004, 7 millions avaient abandonné l'école, 23 millions risquaient d'entrer à l'école tardivement et 47 millions risquaient de ne jamais être scolarisés sans incitations supplémentaires. C'est dans les régions aux indicateurs de l'éducation les plus faibles, comme l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud, que la proportion d'enfants appartenant au troisième groupe est la plus forte. En Amérique latine et dans les Caraïbes, de même qu'en Asie de l'Est et dans le Pacifique, la part des enfants admis tardivement est beaucoup plus élevée que celle des enfants risquant de ne jamais être scolarisés.

Les enquêtes sur les ménages fournissent des données pour 80 pays sur les caractéristiques contextuelles des enfants non scolarisés (figure 1.4) :

- le **genre** rend compte de la variation la plus faible parmi les caractéristiques examinées. Cependant, l'exclusion des filles reste particulièrement marquée dans les États arabes (134 filles non scolarisées pour 100 garçons non scolarisés), en Asie du Sud et de l'Ouest (129) et dans des pays comme le Yémen (184), l'Inde (136) et le Bénin (136) ;
- le **lieu de résidence** : la part des enfants ruraux non scolarisés représente au moins le double de celle des enfants urbains non scolarisés dans 24 des 80 pays. Le Burkina Faso, l'Érythrée, l'Éthiopie et le Nicaragua enregistrent les plus fortes disparités entre urbains

Près de 77 millions d'enfants ne sont pas scolarisés.

Figure 1.4 : Caractéristiques des enfants non scolarisés dans 80 pays



Source : voir le chapitre 2 du rapport complet sur l'EPT.

et ruraux. En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et de l'Ouest, plus de 80 % des enfants non scolarisés vivent dans des zones rurales ;

- **la richesse des ménages** : les enfants qui vivent dans les 20 % de ménages les plus pauvres risquent 3 fois plus de ne pas être scolarisés que ceux qui vivent dans les 20 % les plus riches. L'effet de cette caractéristique est particulièrement prononcé dans les États arabes et c'est en Europe centrale et orientale qu'il est le plus faible ;
- **l'éducation de la mère** : en moyenne, un enfant dont la mère n'a reçu aucune instruction risque 2 fois plus de ne pas être scolarisé qu'un enfant dont la mère a reçu une éducation. Dans le cas de l'Asie du Sud et de l'Amérique latine, ce facteur est proche de 2,5.

Les effets cumulatifs de l'exclusion sont énormes. En Guinée, un garçon habitant une zone urbaine, ayant une mère instruite et appartenant au quintile le plus riche a 126 fois plus de chances d'être scolarisé qu'une fille habitant une zone rurale ayant une mère dépourvue d'instruction et appartenant au quintile le plus pauvre.

Combien d'enfants atteignent la dernière année du primaire ?

De multiples facteurs influencent la durée de la scolarité des élèves. Comme le montre une analyse des enfants non scolarisés, la pauvreté du ménage peut être un frein majeur à l'éducation d'un enfant. Dans certains pays, les ménages contribuent pour plus de 40 % aux dépenses totales d'éducation en prenant en charge les frais de scolarité, les manuels, les uniformes et les transports. Les enfants ont souvent besoin de travailler pour compléter le revenu familial (encadré 1.1) ou doivent s'occuper de leurs frères et sœurs. À l'école même, la mauvaise qualité de l'éducation – classes surpeuplées, enseignants insuffisamment formés, manque de matériels d'apprentissage – entrave sérieusement la réussite scolaire et accroît le risque de décrochage.

Encadré 1.1 : La réduction du travail des enfants est une clé de l'universalisation de l'enseignement primaire

Beaucoup d'enfants non scolarisés sont très probablement occupés à une forme ou une autre de travail, en raison de la pauvreté chronique généralisée. Si l'incidence du travail des enfants a diminué ces dernières années, il en reste environ 218 millions qui travaillent, dont les trois quarts ont moins de 14 ans. Sur ce total, quelque 126 millions d'enfants âgés de 5 à 17 ans sont assujettis à ce qu'on peut considérer comme les pires formes d'exploitation des enfants – trafics, esclavage pour dettes, esclavage, prostitution et autres activités illicites. En 2006, 153 pays avaient signé les deux conventions de l'Organisation internationale du travail qui traitent directement du travail des enfants. Plusieurs pays ont adopté des programmes de versement d'allocations pour encourager la scolarisation des enfants en faisant en sorte qu'ils ne soient pas contraints de travailler. D'autres répondent directement aux besoins des enfants qui travaillent par des programmes éducatifs pertinents et souples.

Dans la moitié des 132 pays pour lesquels on dispose de données, environ 87 % des élèves qui avaient eu accès à l'enseignement primaire ont atteint la dernière année du primaire en 2003. Ce pourcentage moyen masque d'importantes disparités selon les régions. En Amérique latine et dans les Caraïbes, malgré le niveau général élevé de l'accès et de la participation à l'enseignement primaire, l'achèvement des études demeure un problème important du point de vue de l'EPT, moins de 83 % des élèves de 1^{re} année atteignant la dernière année du primaire dans la plupart des pays. En Afrique subsaharienne, moins des deux tiers des élèves atteignent la dernière année dans une majorité de pays. La rétention scolaire est également faible dans plusieurs pays d'Asie du Sud et de l'Ouest, dont le Bangladesh et le Népal.

Les facteurs qui influencent la non-scolarisation ont également un effet sur les abandons scolaires. Il n'est guère étonnant que les enfants des zones rurales et des ménages pauvres soient ceux qui risquent le plus d'abandonner l'école précocement. En Éthiopie, les enfants ruraux risquent 60 fois plus d'abandonner l'école que les enfants des zones urbaines. Au Burkina Faso, au Mali et au Mozambique, moins de 10 % des enfants des 40 % de ménages les plus pauvres qui sont entrés à l'école primaire parviennent à la terminer.

Il peut exister des écarts importants (supérieurs à 20 points de pourcentage) entre la proportion d'élèves qui parviennent en dernière année du primaire et la proportion de ceux qui la terminent avec succès. La raison de ces écarts peut être l'insuffisance des acquis d'apprentissage, mais aussi l'application de politiques de sélection rigoureuses dues au nombre de places limité dans les écoles du premier cycle du secondaire. En conséquence, l'amélioration de la qualité de l'éducation

En Afrique subsaharienne, moins des deux tiers des élèves atteignent la dernière année.

dans les écoles primaires et l'élargissement de l'accès au premier cycle du secondaire sont des conditions de la réalisation complète de l'EPT.

La pression sur l'école secondaire

Nombre de gouvernements se sont engagés à offrir 9 années d'éducation de base à tous. Au total, 192 pays et territoires sur 203 indiquent avoir adopté des lois sur l'obligation scolaire. Dans environ les trois quarts de ces pays, la scolarité obligatoire comprend au moins le premier cycle du secondaire.

La demande d'enseignement secondaire s'accroît. En 2004, 502 millions d'élèves étaient scolarisés dans le secondaire, soit 14 % de plus qu'en 1999. De fortes progressions ont été enregistrées dans les États arabes, en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et de l'Ouest (20 % dans chaque région). Les taux de transition du primaire au secondaire étaient proches de 90 % dans la moitié des pays de chaque région, à l'exception de l'Afrique subsaharienne où moins des deux tiers des élèves passaient dans le secondaire.

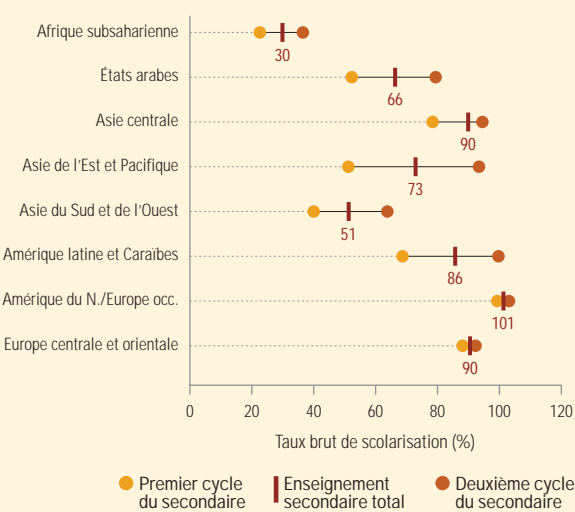
L'enseignement secondaire est quasi universel en Amérique du Nord, en Europe occidentale et dans le Pacifique, et la scolarisation à ce niveau est forte en Europe centrale et orientale, en Asie centrale et en Amérique latine et dans les Caraïbes. En revanche, les taux bruts de scolarisation⁴ (TBS) sont inférieurs à 30 % en Afrique subsaharienne, à 51 % en Asie du Sud et de l'Ouest et à 66 % dans les États arabes. Bien que le niveau de participation ait augmenté dans l'enseignement secondaire, il reste très inférieur au niveau enregistré dans le primaire : la moyenne mondiale du TBS dans le secondaire était de 65 % en 2004.

Globalement, la participation au premier cycle du secondaire est beaucoup plus élevée que la participation au deuxième cycle, avec des TBS de respectivement 78 et 51 % en 2004 (figure 1.5). Les écarts de participation (en points de pourcentage) entre les deux niveaux sont particulièrement marqués en Asie de l'Est et dans le Pacifique (42) et en Amérique latine et dans les Caraïbes (31), où ils sont nettement supérieurs à la moyenne mondiale (27).

Alors que la demande s'accroît, l'accès à l'enseignement secondaire demeure très inéquitable. Les enfants marginalisés (les pauvres, certains groupes ethniques, les handicapés et, souvent, les filles) sont les principaux exclus. En Afrique subsaharienne, les exclus se trouvent, de manière disproportionnée, parmi les pauvres, les ruraux et les filles. Environ 50 % des garçons du quintile de revenus le plus élevé terminent la septième année d'études, contre seulement 4 % des filles du dernier quintile.

4. Nombre total d'élèves scolarisés dans un niveau d'enseignement donné, quel que soit leur âge, exprimé en pourcentage de la population du groupe d'âge officiel correspondant à ce niveau d'enseignement.

Figure 1.5 : Taux bruts de scolarisation dans le secondaire par niveau et par région, 2004



Source : voir le chapitre 2 du rapport complet sur l'EPT.

Un tiers seulement des pays ont réalisé la parité entre les sexes dans le secondaire, tandis que les deux tiers l'ont réalisée dans le primaire. Il est donc d'autant plus urgent de concevoir des programmes tenant compte du genre à tous les niveaux. Il faut combattre énergiquement les violences sexuelles et le harcèlement sexuel à l'école. La révision des partis pris dans les manuels scolaires, la formation des enseignants pour qu'ils se préoccupent des questions de genre et le combat contre les tabous sont des ingrédients essentiels d'une stratégie de promotion de l'égalité.

Les profils de la disparité entre les sexes sont plus complexes dans le secondaire que dans le primaire. Il y a autant de pays présentant des disparités au détriment des filles que de pays où les garçons sont défavorisés dans le secondaire. Les premiers pays tendent à afficher des taux de scolarisation faibles dans le secondaire (en Afghanistan, en Guinée, au Tchad, au Togo et au Yémen, il y a moins de 50 filles pour 100 garçons inscrits dans le secondaire). Des disparités entre les sexes au détriment des garçons sont observées dans les pays développés ainsi que dans plusieurs pays d'Amérique latine et des Caraïbes.

Enseignement supérieur : en développement mais loin de la parité entre les sexes

L'enseignement supérieur est lié aux objectifs de l'EPT au moins de deux façons : directement en tant que composante de l'objectif de parité entre les sexes et, souvent, en tant que principal pourvoyeur d'enseignants et d'administrateurs des écoles. Dans le monde, quelque 132 millions d'étudiants étaient inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur en 2004, soit 43 % de

Alors que la demande s'accroît, l'accès à l'enseignement secondaire demeure très inéquitable.

plus qu'en 1999. Les trois quarts de cette croissance sont intervenus dans les pays en développement, la Chine en représentant à elle seule 60 %. Le TBS à ce niveau est de 24 %, mais il est beaucoup plus faible en Asie du Sud et de l'Ouest (10 %) et en Afrique subsaharienne (5 %).

La parité entre les sexes dans l'enseignement supérieur n'existe qu'en Andorre, à Chypre, en Géorgie, au Mexique et au Pérou. Dans les pays développés et dans les pays en transition, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à ce niveau. Malgré une certaine amélioration dans les pays en développement entre 1999 et 2004, la participation des femmes à ce niveau reste inférieure à celle des hommes. En 2004, 87 femmes étaient inscrites pour 100 hommes en moyenne, contre 78 en 1999. La présence disproportionnée des femmes dans des disciplines de l'enseignement supérieur comme l'éducation et les sciences sociales – et leur présence relativement réduite en sciences et en technologie – continue de renforcer les inégalités entre les sexes dans la société en termes de possibilités d'emploi, d'égalité des rémunérations et d'accès aux postes de direction.

Investir dans les enseignants et évaluer si l'apprentissage des élèves est satisfaisant pour améliorer la qualité

Chaque édition du Rapport tente d'analyser dans quelle mesure les systèmes éducatifs répondent de manière satisfaisante aux besoins des enfants. Le fait que des enfants abandonnent l'école précocement ou ne réussissent pas à acquérir les compétences fondamentales de la lecture et du calcul est en partie le résultat d'une éducation de mauvaise qualité. L'information sur les enseignants et celle sur les acquis d'apprentissage des élèves sont deux dimensions de l'évaluation de ce qui se passe dans les salles de classe à travers le monde.

Nombre, formation et motivation des enseignants

Le nombre d'élèves par enseignant sert souvent d'indicateur de la qualité de l'éducation. Les rapports élèves/enseignant (REE) ont baissé entre 1999 et 2004, sauf en Asie du Sud et de l'Ouest. Dans 84 % des 174 pays disposant de données pour 2004, il y avait moins de 40 élèves par enseignant dans le primaire. Les REE étaient supérieurs à 40/1 dans une trentaine de pays, dont la plupart en Afrique subsaharienne, mais plusieurs en Asie de l'Est et dans le Pacifique, et en Asie du Sud et de l'Ouest. Les REE tendent à être plus élevés dans les pays où la scolarisation augmente dans le primaire. Il y a 70 élèves par enseignant au Congo, en Éthiopie et au Mali.

Dans la plupart des pays, la majorité des enseignants du primaire sont des femmes, bien qu'il y ait des exceptions. En Afghanistan, au Bénin, au Tchad et au Togo, pays où il subsiste de grandes disparités en faveur

des garçons à l'école primaire, les femmes représentent au plus un cinquième des enseignants du primaire. Aux niveaux d'enseignement plus élevés, la part des femmes dans l'effectif des enseignants est nettement inférieure, particulièrement dans le supérieur, où l'enseignement est essentiellement une fonction masculine.

Le pourcentage d'enseignants du primaire ayant reçu une formation a légèrement progressé entre 1999 et 2004 dans à peu près la moitié des 41 pays pour lesquels les données sont disponibles. L'amélioration a été remarquable (progressions de plus de 60 %) aux Bahamas, en Namibie et au Rwanda. Pourtant, les données de 2004 pour 76 pays dans le primaire et 59 dans le secondaire montrent qu'un cinquième des enseignants n'ont pas reçu de formation pédagogique dans la moitié des pays. Au Liban, au Népal et au Togo, par exemple, moins de la moitié des enseignants ont reçu la formation prescrite par les normes nationales.

Le recrutement et la formation des enseignants restent des préoccupations clés, particulièrement dans les régions où les effectifs de l'enseignement primaire continuent d'augmenter. En Arabie saoudite, au Bangladesh, en Éthiopie et au Pakistan, il faudrait au total 65 000 enseignants de plus par an. L'Afrique subsaharienne devra recruter de 2,4 à 4 millions d'enseignants d'ici à 2015 pour réaliser l'EPU en ramenant les REE à 40/1 dans de nombreux pays.

Le recrutement est étroitement lié aux questions concernant le statut et les conditions d'emploi des enseignants. Un récent projet de recherche sur la motivation des enseignants mené dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud⁵ a conclu que la plupart des systèmes scolaires des pays à faible revenu étaient confrontés à une crise de motivation des enseignants. Il est plus difficile de travailler en milieu rural que d'enseigner dans une école urbaine. L'étude a identifié des stratégies clés pour renforcer la motivation des enseignants, notant que :

- de bonnes conditions de logement pour les enseignants, incluant l'eau courante et l'électricité, constituent probablement le moyen le plus économique d'attirer et de retenir les enseignants dans les écoles rurales ;
- les allocations spéciales prévues pour les enseignants travaillant dans les zones rurales doivent être suffisantes pour compenser la pénibilité des conditions de travail ;
- les enseignants affectés dans les écoles rurales où les postes sont difficiles à pourvoir devraient bénéficier de promotions accélérées et/ou d'un accès préférentiel à des possibilités d'améliorer leurs qualifications ;

5. Ghana, Inde, Lesotho, Malawi, République-Unie de Tanzanie, Sierra Leone et Zambie.

Dans la plupart des pays, la majorité des enseignants du primaire sont des femmes.

- les enseignants ont besoin de se sentir davantage associés aux décisions et au dialogue avec les directeurs des écoles, les parents et la communauté au sens large.

Il existe des stratégies incitatives dans plusieurs pays d'Amérique latine. La Bolivie a relevé les traitements des enseignants travaillant en milieu rural. Le Chili et le Mexique ont mis en place des systèmes d'incitations fondés sur les performances ; au Chili, des informations préliminaires indiquent une amélioration des acquis des élèves dans les écoles participantes. En El Salvador et au Honduras, les enseignants ont obtenu une plus grande influence sur les décisions concernant leurs écoles du fait des politiques de décentralisation et de gestion axée sur les écoles. Au Brésil, un programme national offre des incitations à tous les gouvernements des États pour recruter et former des enseignants supplémentaires.

Pour accroître le nombre des enseignants et relier la formation au monde réel de l'enseignement, plusieurs pays ont lancé des programmes de formation de courte durée et mettent l'accent sur la pratique pédagogique. À Cuba, toute la formation préalable se déroule dans le cadre scolaire. Un tel système requiert suffisamment d'écoles pour servir de lieux de formation et suffisamment d'enseignants pour servir de mentors. Les formations de courte durée sont une tendance commune à plusieurs pays d'Afrique subsaharienne. La Guinée a ramené de 3 à 2 ans la durée de son programme de formation en 1998, et elle a attiré depuis cette date plus de 1 500 enseignants par an au lieu de 200 avant la réforme. Une stratégie clé pour accroître le nombre d'enseignants consiste à raccourcir la durée de la formation préalable. De plus en plus de pays adoptent des systèmes de formation plus courts et axés sur l'école. Au Royaume-Uni, les enseignants stagiaires peuvent maintenant passer les deux tiers de leur temps de formation dans les écoles.

La tendance croissante à effectuer des évaluations nationales des résultats d'apprentissage

Depuis les années 1990, de plus en plus de gouvernements ont pris des mesures pour évaluer l'apprentissage des élèves et déterminer les progrès des résultats d'apprentissage sur la durée. Les évaluations nationales de l'apprentissage leur donnent des informations qui peuvent être utiles sur l'efficacité et la qualité de leurs systèmes éducatifs. Elles évaluent généralement l'apprentissage des élèves par rapport à des normes définies nationalement dans certaines disciplines scolaires. Bien que la qualité de ces évaluations soit très variable, elles indiquent clairement une nouvelle évolution importante des efforts nationaux pour suivre la qualité de l'éducation.

Les évaluations internationales de l'apprentissage, qui remontent au début des années 1960, jouent un rôle

de plus en plus important dans le suivi des progrès mondiaux, vu que chacune regroupe davantage de pays. Depuis 1989, plus de pays à revenu intermédiaire et à faible revenu ont participé à diverses évaluations. Ce processus a stimulé la mise en place d'évaluations régionales des acquis scolaires en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et dans les îles du Pacifique.

Les récentes études transnationales des acquis scolaires continuent de souligner le fait que les élèves des familles les plus pauvres et des familles culturellement exclues tendent à avoir des performances inférieures à celles des enfants de familles plus aisées appartenant à la culture majoritaire. Un environnement alphabète de grande qualité chez soi (accès plus aisé aux livres, aux journaux, aux matériels écrits) améliore sensiblement les acquis des élèves. C'est pour les enfants venant de milieux pauvres et défavorisés que l'amélioration de la qualité de l'éducation est la plus importante.

Apprentissage et compétences de la vie courante : vers un meilleur suivi

Les programmes d'apprentissage et les programmes relatifs aux compétences de la vie courante recouvrent une grande diversité de prestataires et d'activités, ce qui rend difficile le suivi. L'objectif 3 de l'EPT concerne essentiellement l'offre de possibilités d'apprentissage aux jeunes et aux adultes qui sont exclus du système d'éducation formelle. Certains pays s'efforcent sérieusement de suivre les activités d'apprentissage échappant au système formel, mais il est difficile d'obtenir des données fiables. Un modèle de système d'information sur la gestion de l'éducation non formelle, conçu par l'UNESCO et ses instituts, est actuellement testé dans plusieurs pays, dont le Cambodge, l'Inde, la Jordanie et la République-Unie de Tanzanie.

Alphabétisation : l'objectif reste difficile à atteindre

L'alphabétisation a été longuement traitée dans le Rapport 2006. Comme les mesures conventionnelles ne testent pas directement les compétences d'alphabétisme d'une personne, elles offrent une image qui ne reflète pas l'ampleur réelle du défi. Selon ces mesures, quelque 781 millions d'adultes, dont deux tiers de femmes, n'ont pas les compétences minimales en matière d'alphabétisme. La majorité vivent en Asie du Sud et de l'Ouest, en Afrique subsaharienne et en Asie de l'Est et dans le Pacifique. En valeur absolue, le nombre des analphabètes a continué d'augmenter dans les deux premières régions en raison de la forte croissance de la population. Sans un effort concerté de la communauté internationale et des responsables des politiques nationales pour développer les programmes d'alphabétisation des adultes, le nombre des analphabètes dans le monde ne baissera que de 100 millions d'ici à 2015 (tableau 1.1).

Les élèves des familles les plus pauvres et culturellement exclues tendent à avoir des performances inférieures à celles des enfants de familles plus aisées.

Tableau 1.1 : Taux estimés d'alphabétisme des adultes (15 ans et plus) et indice de parité entre les sexes (IPS) en 2000-2004, et projections pour 2015

	Taux d'alphabétisme			
	2000-2004		2015	
	(%)	IPS	(%)	IPS
	Total	F/M	Total	F/M
Monde	82	0,89	87	0,92
Afrique subsaharienne	61	0,77	67	0,84
États arabes	66	0,72	79	0,82
Asie centrale	99	0,99	100	1,00
Asie de l'Est et Pacifique	92	0,93	96	0,96
Asie de l'Est	92	0,93	96	0,96
Pacifique	93	0,98	93	0,99
Asie du Sud et de l'Ouest	59	0,66	68	0,74
Amérique latine/Caraïbes	90	0,98	94	0,99
Caraïbes	70	1,00	97	1,01
Amérique latine	90	0,98	94	0,99
Amérique du N./Europe occ.	99	1,00	100	1,00
Europe centrale et orientale	97	0,97	98	0,98

Source : voir le chapitre 2 du rapport complet sur l'EPT.

Globalement, les dépenses publiques d'éducation ont augmenté depuis 1999.

Les taux d'alphabétisme ont progressé dans toutes les régions, mais ils restent relativement faibles en Asie du Sud et de l'Ouest (59 %), en Afrique subsaharienne (61 %), dans les États arabes (66 %) et dans les Caraïbes (70 %). L'objectif fixé pour l'alphabétisation en 2015 sera particulièrement difficile à atteindre dans les 22 pays enregistrant des taux d'alphabétisme inférieurs à 60 %. La moitié seulement des 10 pays comptant chacun plus de 10 millions d'adultes analphabètes ont réussi à réduire leur nombre absolu depuis 1990. L'aspect de l'alphabétisation concernant le genre demeure inchangé depuis 1990. En Asie du Sud et de l'Ouest, il y a 66 femmes alphabètes pour 100 hommes alphabètes, 72 dans les États arabes et 77 en Afrique subsaharienne. Les taux d'alphabétisme des jeunes (15-24 ans) ont augmenté dans toutes les régions depuis 1999, d'où une diminution du nombre des jeunes analphabètes, sauf en Afrique subsaharienne.

Plans d'éducation : intégrer les groupes marginalisés

L'EPT, telle que conçue au Forum mondial sur l'éducation de Dakar, est une approche intégratrice : plusieurs objectifs portent expressément une attention particulière aux groupes vulnérables et défavorisés. Faiblesse de la demande, rigidité de l'offre et mauvaise qualité créent pour beaucoup un cycle d'exclusion. La lutte contre l'exclusion requiert une action permettant d'améliorer sensiblement la qualité, la flexibilité et la pertinence de l'enseignement primaire et secondaire tout en réduisant les coûts de la scolarité pour les ménages.

Une analyse des plans nationaux d'EPT de 45 pays, dont les 20 comptant le plus grand nombre d'enfants non scolarisés, montre que tous accordent une certaine attention aux groupes vulnérables. La plupart des pays définissent les filles et les populations vivant dans des habitats ruraux dispersés comme groupes cibles prioritaires. Les pays latino-américains mentionnent spécifiquement les minorités ethniques et linguistiques. En revanche, les orphelins, les enfants séropositifs et les enfants exploités sexuellement sont rarement identifiés comme ayant besoin d'une attention particulière. Vingt-deux pays font état des mesures qu'ils prévoient pour résoudre le problème du coût de la scolarité en réduisant ou supprimant les frais d'inscription et en fournissant matériels d'apprentissage et uniformes. Dix-huit pays indiquent les mesures visant à accroître le nombre d'enseignantes et à faire en sorte que les écoles soient accueillantes pour les filles. Dans 15 pays, l'accroissement du nombre des écoles – écoles itinérantes, écoles de village ou autres – est une priorité. Les programmes d'éducation destinés aux jeunes exclus sont de plus en plus répandus (25 pays) : le Sénégal et le Guatemala, par exemple, prévoient d'introduire des cours d'alphabétisation associés à une formation professionnelle pour donner une seconde chance à ceux qui ont abandonné l'école précocement. Huit pays, la plupart en Amérique latine, font état de plans visant à introduire les langues locales dans le programme scolaire. Des campagnes d'information ciblées sur les parents et la communauté dans son ensemble sont évoquées dans 8 plans nationaux.

L'ampleur des mesures prises par les gouvernements pour s'attaquer aux multiples causes de l'exclusion et obstacles à l'apprentissage déterminera dans une large mesure combien les pays seront proches de la réalisation de l'EPT. L'encadré 1.2 récapitule certaines politiques communes et certains programmes destinés à réduire ces obstacles.

Dépenses nationales d'éducation : insuffisantes dans les pays confrontés aux défis majeurs

Globalement, les dépenses publiques d'éducation ont augmenté depuis 1999. Sur 106 pays disposant de données, les deux tiers environ ont augmenté la part des dépenses publiques consacrées à l'éducation dans le produit national brut (PNB) entre 1999 et 2004. Des progressions de 30 % ou plus ont été enregistrées dans une vingtaine de pays. Cette tendance mondiale masque des différences selon les régions. Les dépenses d'éducation en pourcentage du PNB ont régressé dans quelque 41 pays, en particulier en Amérique latine et en Asie du Sud et de l'Ouest (cette dernière étant une des trois régions comptant le plus grand nombre d'enfants non scolarisés). Les dépenses d'éducation restent insuffisantes dans les pays confrontés à d'énormes

Encadré 1.2 : Politiques de promotion de l'intégration

Objectif de la politique	Exemple de programme
Réduire le coût de la scolarité : les coûts directs de l'éducation sont un obstacle à l'accès à l'école primaire dans plus de 90 pays.	Le Burundi a supprimé les frais de scolarité en 2005 ; 500 000 enfants supplémentaires sont venus s'inscrire le premier jour de l'année scolaire.
Aider les orphelins et les enfants vulnérables touchés par l'impact du VIH/SIDA.	Au Swaziland, pays qui dans le monde compte la plus forte prévalence du VIH et du SIDA, le gouvernement a alloué en 2004 7,5 millions de dollars EU aux orphelins et autres enfants vulnérables scolarisés dans le primaire et le secondaire. Les effectifs sont restés stables et les abandons scolaires ont diminué.
Réduire la demande de travail des enfants par des aides en espèces.	Le programme brésilien Bolsa Família (anciennement Bolsa Escola) fournit un supplément de revenu aux familles pauvres pourvu qu'elles se conforment à certaines conditions comme l'assiduité scolaire. Le programme atteint plus de 5 millions d'enfants.
Réduire le besoin de travail des enfants par des arrangements éducatifs flexibles.	Le programme Baljyothi en Andhra Pradesh, État de l'Inde qui compte le plus grand nombre d'enfants qui travaillent, gère 250 écoles (31 000 élèves) dans les taudis. Il offre un exemple de collaboration fructueuse entre les pouvoirs publics et les ONG.
Garantir l'égalité entre les sexes en accroissant l'assiduité des filles dans le secondaire.	Le Gambia Girls' Scholarship Trust Fund offre des bourses complètes couvrant les frais d'inscription, les manuels et les frais d'examen à un tiers des filles dans des écoles aux effectifs réduits et à 10 % des filles excellentes en sciences, en mathématiques et en technologie. Plus de 16 000 filles participent à ce programme.
Offrir des possibilités d'éducation non formelle aux jeunes et aux adultes qui n'ont pas reçu d'éducation formelle.	Le programme Educatodos , au Honduras, est ciblé sur les jeunes et les adultes qui n'ont pas terminé les 9 années d'éducation de base. Un demi-million d'élèves sont inscrits au programme de primaire. Les caractéristiques majeures du programme sont des centres d'apprentissage facilement accessibles, des contenus pertinents, des horaires flexibles et un fort soutien de la communauté.
Assurer une éducation intégratrice destinée à répondre aux besoins éducatifs des handicapés.	En Uruguay, un fonds spécial pour l'éducation intégratrice aide les écoles ordinaires à intégrer les enfants atteints de handicaps. Quelque 39 000 enfants ont bénéficié de ce programme.

On peut mesurer l'engagement d'un gouvernement en faveur de l'EPT en considérant la part de son budget qu'il consacre à l'éducation.

problèmes pour réaliser l'EPT : le Niger et le Pakistan, par exemple, consacrent moins de 3 % de leur PNB à l'éducation (figure 1.6).

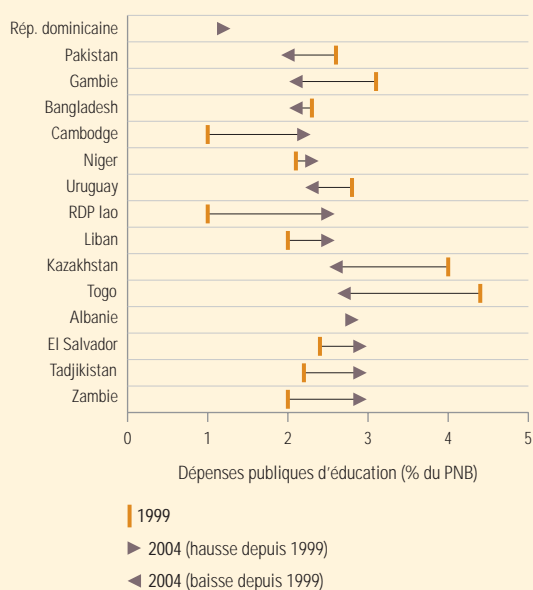
On peut aussi mesurer l'engagement d'un gouvernement en faveur de l'EPT en considérant la part de son budget qu'il consacre à l'éducation. Pour 1999 et 2004, on dispose de données pour 36 pays. Il est encourageant de constater que dans à peu près les trois quarts de ces pays, la part de l'éducation dans le total des dépenses publiques s'est accrue. La République-Unie de Tanzanie est un exemple intéressant : en 2001, le gouvernement a supprimé les frais de scolarité, ce qui a causé une forte augmentation des effectifs du primaire. Les dépenses publiques d'éducation sont passées de 2,1 % du produit intérieur brut (PIB) en 2000 à 4,3 % en 2004.

La plupart des pays pour lesquels on dispose de données ont en 2004 consacré moins de 50 % de leur budget total de l'éducation au primaire. En termes de

pourcentage du PNB, cela veut dire que les trois quarts des 90 pays disposant de ces données consacrent moins de 2 % du revenu national à l'enseignement primaire. C'est le cas de 3 pays d'Asie du Sud et de l'Ouest et de 16 pays d'Afrique subsaharienne, régions encore assez loin de réaliser l'EPU.

Avec le développement de l'enseignement secondaire, la course aux fonds entre le secondaire et le primaire risque de s'intensifier. Plusieurs pays en développement tentent de trouver le juste équilibre. Sans possibilités suffisantes d'accéder à l'enseignement secondaire, les objectifs de l'EPT et les objectifs de développement du millénaire concernant l'achèvement par tous d'un cycle d'études primaires de qualité risquent de ne pas être atteints. La plupart des parents envoient leurs enfants à l'école primaire dans l'espoir qu'ils poursuivront leurs études dans le secondaire. La tendance à consacrer davantage de fonds à l'enseignement secondaire est perceptible dans les pays qui ont réalisé ou sont près

Figure 1.6 : Pays consacrant moins de 3 % de leur PNB à l'éducation, 2004



Source : voir le chapitre 3 du rapport complet sur l'EPT.

Les stratégies les plus efficaces pour remédier aux désavantages ont de multiples facettes.

de réaliser l'EPU. Cependant, même dans des pays où l'enseignement primaire n'est pas encore universel, comme le Bangladesh et le Népal, la part des dépenses allant à l'enseignement primaire a décliné depuis 2004.

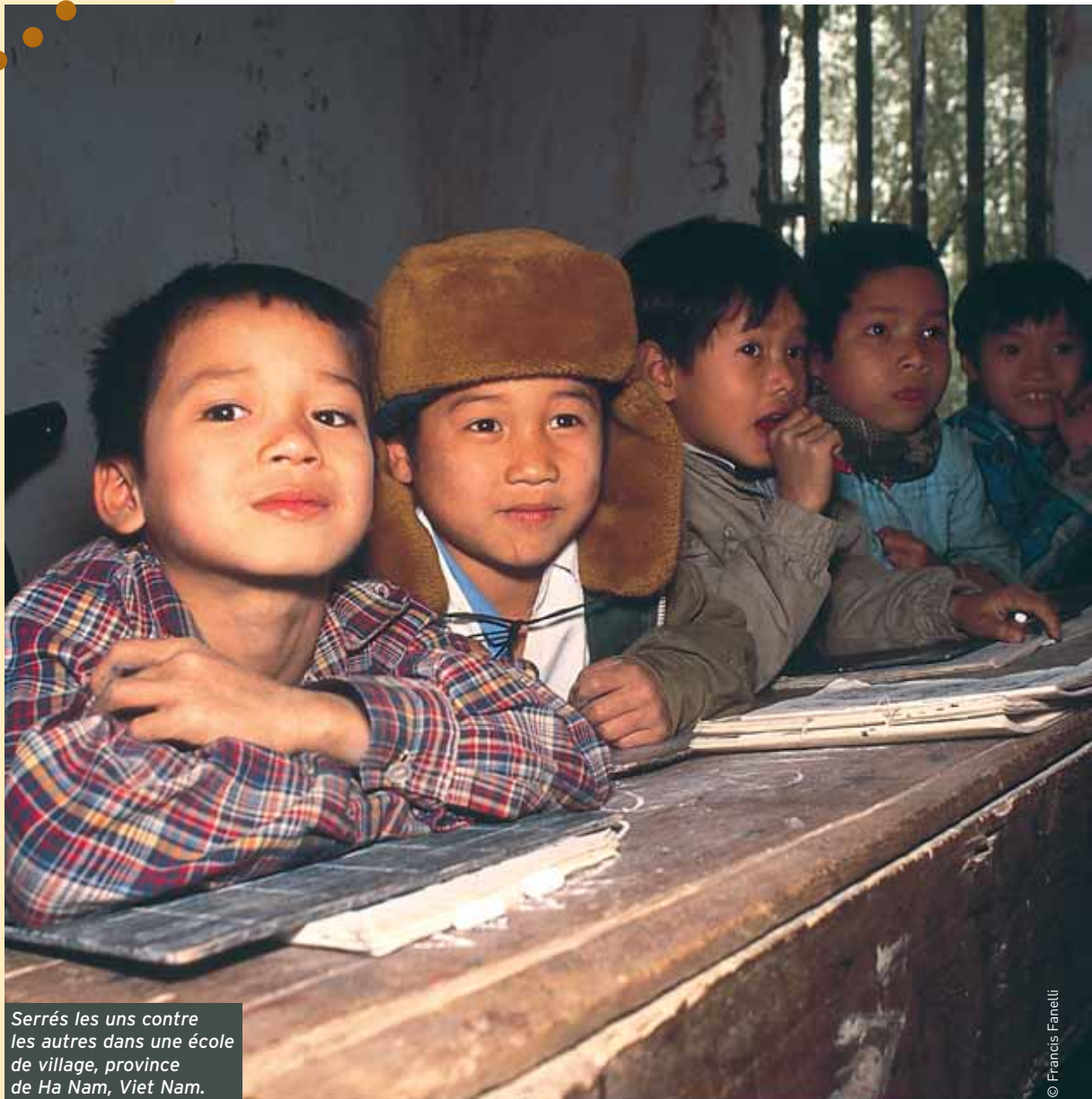
La République de Corée a développé l'enseignement secondaire sans sacrifier les investissements dans les autres niveaux du système scolaire. Des dépenses publiques qui restent d'un niveau élevé, des initiatives telles que des loteries pour aider les enfants pauvres à poursuivre leurs études après le primaire et une participation du secteur privé dans un cadre législatif et réglementaire solide sont des caractéristiques de la réussite du pays dans le domaine éducatif. Le Bangladesh et l'Afrique du Sud ont mis en place des partenariats public-privé pour garantir un accès plus large à l'enseignement secondaire ; au Bangladesh, des politiques d'incitation sont mises en place pour offrir des repas et verser des allocations aux familles défavorisées et des bourses aux filles de milieux pauvres.

Les stratégies les plus efficaces pour remédier aux désavantages ont de multiples facettes : les incitations financières, par exemple, doivent s'accompagner d'efforts visant à améliorer la qualité de l'éducation. L'important est que les gouvernements jouent un rôle proactif dans le ciblage de groupes spécifiques. Les alliances avec les communautés locales et la société civile peuvent être créatives. Les incitations financières ont le pouvoir de surmonter des obstacles particuliers. Un soutien budgétaire adéquat est nécessaire : l'Inde, par exemple, a prévu des crédits pour les repas de midi et l'éducation des filles qui n'entrent pas dans le calcul du coût global de l'enseignement primaire. Il est nécessaire d'évaluer soigneusement les besoins des enfants, des jeunes et des adultes défavorisés. À l'heure où de nombreux pays accroissent les effectifs du primaire, il est plus important que jamais de mettre en œuvre des programmes de bonne qualité dont l'équité, l'efficacité et l'impact soient suivis. Les programmes réussis sont ceux qui combinent des interventions ciblées avec des réformes de l'ensemble du système éducatif lui-même de façon que l'accès et la qualité aboutissent à un meilleur apprentissage pour tous les enfants.

Partie II. Le soutien international à l'EPT : tenir les promesses

- L'aide à l'éducation de base progresse mais est loin de répondre aux besoins
- Cinq donateurs représentent l'essentiel de l'aide bilatérale à l'éducation
- La présence des donateurs selon les pays est inégale
- La répartition régionale est faussée
- Les estimations du déficit de l'aide augmentent
- L'IMOA prend de l'ampleur mais n'est pas encore un pacte mondial

Le Cadre d'action de Dakar a établi un pacte en affirmant qu'« aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation de base ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources ». Bien que l'aide à l'éducation de base ait augmenté depuis 2000 et qu'un soutien supplémentaire ait été promis, le montant de l'aide est très inférieur aux 11 millions de dollars par an nécessaires pour réaliser l'enseignement primaire universel et multiplier les programmes destinés à la petite enfance et à l'alphabétisation des adultes.



Serrés les uns contre les autres dans une école de village, province de Ha Nam, Viet Nam.

L'aide à l'éducation : dans la bonne direction

Aide totale : après avoir chuté durant la première moitié des années 1990, les niveaux réels de l'aide publique au développement (APD) se sont stabilisés entre 1995 et 2000 et ont retrouvé la croissance depuis. Les flux totaux d'aide sont passés de 57 à près de 72 milliards de dollars EU entre 2000 et 2004⁶, les trois quarts de ce montant étant directement attribuables aux donateurs bilatéraux. La part de l'aide allant aux 72 pays désignés comme pays à faible revenu est restée stable, autour de 46 %, mais la part des pays les plus pauvres, les 51 pays les moins avancés (PMA), est passée de 26 à 32 %. L'Afrique subsaharienne a reçu un tiers de l'aide totale ces deux années, et l'Asie du Sud et de l'Ouest a bénéficié de fortes augmentations, de même que l'Iraq. L'allègement de la dette a progressé jusqu'à représenter 10 % du total de l'aide et cette part est en train de s'accroître ; c'est un élément particulièrement important pour nombre de PMA, dont la plupart se trouvent en Afrique subsaharienne.

Aide à l'éducation : tous pays en développement confondus, l'aide directe totale à l'éducation a augmenté de 85 %, passant de 4,6 milliards de dollars en 2000 à 8,5 milliards de dollars en 2004. Une croissance encore supérieure a été enregistrée dans les flux destinés aux pays à faible revenu, qui ont plus que doublé – passant de 2,5 à 5,5 milliards de dollars – et représentent maintenant près des deux tiers de toute l'aide à l'éducation (tableau 2.1). La part de l'éducation dans le montant total de l'aide allouée par secteur est passée de 10,6 % en 2000 à 13,6 % en 2004.

6. Toutes les données sur l'aide sont exprimées en prix constants de 2003.

Bien que ces tendances soient encourageantes, l'éducation de base ne représente encore que 4,8 % du total de l'aide aux pays en développement.

Aide à l'éducation de base : l'éducation de base a bénéficié de l'accroissement de l'aide globale à l'éducation. Les meilleures estimations indiquent que le montant de l'aide à l'éducation de base (y compris une portion de l'aide à l'éducation pour laquelle le niveau n'est pas spécifié) est passé de 2,1 milliards de dollars en 2000 à 3,9 milliards de dollars en 2004 pour l'ensemble des pays en développement, et de 1,4 à 3,0 milliards de dollars pour les pays à faible revenu. Pour les deux ensembles de pays, la part de l'éducation de base dans le total de l'aide à l'éducation est restée constante – un peu moins de la moitié pour l'ensemble des pays en développement et un peu plus de la moitié pour les pays à faible revenu.

Pour compléter ce tableau, il faut aussi intégrer le soutien budgétaire dans l'équation de l'aide. Au lieu de bénéficier à un projet, à un programme ou à un secteur spécifique, cette aide est directement versée au trésor public du gouvernement partenaire. En 2004, le soutien budgétaire direct à l'ensemble des pays en développement s'est élevé à 4,7 milliards de dollars. Il est estimé que 20 % de ce soutien va à l'éducation et que l'éducation de base en reçoit à peu près la moitié.

Une fois combinées toutes ces sources, l'aide à l'éducation dans tous les pays en développement est, selon les estimations, passée de 5,6 milliards de dollars en 2000 à 9,5 milliards de dollars en 2004. Dans les pays à faible revenu, ce total est passé de 3,4 à 6,4 milliards de dollars. En 2004, l'éducation de base a représenté 4,4 milliards de dollars du total général dans tous les pays en développement et 3,4 milliards de dollars dans les pays à faible revenu.

Ces tendances à la hausse reflètent l'importance accrue accordée tant par les donateurs que par les pays bénéficiaires à l'agenda de l'EPT. Depuis la fin des années 1990, les grands donateurs multilatéraux ont encouragé les gouvernements à élaborer des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) destinés à servir de base de discussion avec les donateurs sur les politiques et les programmes. Dans le cadre de ce processus, l'éducation de base a bénéficié d'une plus grande attention, tandis que l'accent mis par de nombreux donateurs bilatéraux et institutions sur les objectifs de développement du millénaire a également renforcé les appels à consacrer davantage de fonds à l'éducation de base.

Bien que ces tendances soient encourageantes, l'éducation de base ne représente encore que 4,8 % du total de l'aide aux pays en développement. De plus, les pays en développement à revenu intermédiaire reçoivent plus d'un cinquième de cette part et près de la moitié de l'aide bilatérale à l'éducation est allouée à l'enseignement supérieur, dont un montant substantiel pour des bourses dans les établissements des pays donateurs.

Tableau 2.1 : Estimations de l'APD totale destinée à l'éducation et à l'éducation de base par groupe de revenu, 2000 et 2004 (en milliards de dollars EU constants de 2003)

Secteur de l'éducation			Éducation de base		
	Pays en développement	Pays à faible revenu		Pays en développement	Pays à faible revenu
2000			2000		
Aide directe	4,60	2,48	Aide directe	1,40	0,98
			Aide relevant de la catégorie « niveau non spécifié »	0,68	0,38
Aide au titre du soutien budgétaire	1,00	0,93	Aide au titre du soutien budgétaire	0,50	0,47
Total	5,60	3,41	Total	2,59	1,83
2004			2004		
Aide directe	8,55	5,53	Aide directe	3,32	2,70
			Aide relevant de la catégorie « niveau non spécifié »	0,56	0,29
Aide au titre du soutien budgétaire	0,94	0,85	Aide au titre du soutien budgétaire	0,47	0,43
Total	9,49	6,38	Total	4,35	3,42
Évolution depuis 2000	69,3 %	87,2 %	Évolution depuis 2000	68,1 %	86,6 %

Source : voir le chapitre 4 du rapport complet sur l'EPT.

Cinq donateurs se taillent la part du lion dans l'aide bilatérale à l'éducation

Les donateurs ne constituent pas un groupe homogène pour ce qui est de leur soutien à l'éducation. En 2004, l'Allemagne, les États-Unis, la France, le Japon et le Royaume-Uni ont ensemble apporté 72 % de toute l'aide bilatérale à l'éducation. Pour l'éducation de base, près des deux tiers de l'aide viennent des Pays-Bas, des États-Unis et du Royaume-Uni. Si l'on veut que l'aide à l'éducation de base s'accroisse sensiblement, il faudra que davantage de donateurs s'y impliquent plus résolument ou que les grands donateurs accroissent encore leurs contributions – ou les deux.

En dépit d'appels répétés en faveur d'une plus grande concentration de l'aide à l'éducation dans les pays les plus pauvres, la moitié des donateurs appartenant au Comité d'aide au développement de l'OCDE allouent plus de la moitié de leur aide à l'éducation à des pays à revenu intermédiaire.

Les donateurs multilatéraux ont alloué 11,8 % de leur aide totale à l'éducation en 2003-2004. Sur ce total, 52 % est allé à l'éducation de base. Après l'Association internationale de développement (AID) de la Banque mondiale, la Commission européenne est le donateur multilatéral le plus important. Les données provisoires pour 2005 semblent indiquer que la moitié de ses décaissements en faveur de l'éducation sont allés à l'éducation de base. C'est en Afrique subsaharienne (30 %) et en Asie du Sud et de l'Ouest (19 %) que ses engagements étaient les plus élevés.

Qui bénéficie de l'aide ?

Si l'on considère maintenant les pays bénéficiaires de l'aide, on obtient une image plus précise du paysage de l'aide. Les donateurs répartissent leurs ressources très inégalement. Sur les 20 pays qui reçoivent le plus fort montant d'engagements d'aide en faveur de l'éducation, 7 seulement sont des PMA. Il ne semble pas encore qu'il y ait une concentration déterminante de l'aide à l'éducation sur les pays les plus pauvres.

La présence des donateurs se répartit inégalement entre les 72 pays les plus pauvres de la planète. L'Éthiopie, le Mali, le Mozambique et la République-Unie de Tanzanie ont chacun affaire à 10 à 12 donateurs dans le domaine de l'éducation. À l'autre extrême, 36 pays ont affaire au maximum à 2 donateurs. Cela pose des questions importantes concernant le ciblage de l'aide par les donateurs sur les pays qui en ont le plus besoin.

L'importance relative donnée à l'éducation dans l'aide totale n'est pas la même dans toutes les régions. Les pays d'Asie du Sud et de l'Ouest et les États arabes ont reçu une part beaucoup plus grande de l'aide pour le secteur de l'éducation (plus de 20 % de l'aide totale) que les pays des autres régions. En Afrique subsaharienne, la part moyenne de l'éducation pour 22 pays n'atteignait

que 11 % de l'aide totale. Les pays d'Asie du Sud et de l'Ouest affectaient à l'éducation de base 50 % de l'aide à l'éducation, contre seulement un peu plus de 20 % pour l'Afrique subsaharienne et l'Amérique latine. La part de l'éducation de base était encore plus faible dans les États arabes et dans la région Asie de l'Est/Pacifique.

Les pays s'efforcent d'accroître l'efficacité de l'aide, dans l'esprit de la Déclaration sur l'efficacité de l'aide signée par plus de 100 donateurs et pays en développement en 2005. L'Initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA) est de plus en plus considérée comme le principal véhicule de l'aide au secteur de l'éducation, conformément à la déclaration. De plus, les examens conjoints de suivi du secteur de l'éducation, maintenant menés dans plus de 20 pays, impliquent généralement tous les organismes présents sur le terrain et les représentants des gouvernements. Le but est d'évaluer les performances du secteur de l'éducation (ou du sous-secteur ou du grand projet) au regard d'un ensemble convenu d'objectifs, par exemple l'accès, l'équité et la qualité dans l'enseignement primaire.

Intensifier l'aide à l'éducation

Les gouvernements de nombreux pays développés ont promis d'accroître substantiellement leurs flux d'aide au cours des quelques années à venir. Plusieurs grandes réunions tenues en 2005 ont accru les attentes. Les donateurs ont promis d'augmenter l'aide en proportion de leur revenu national brut et ont pris des engagements qui pourraient avoir pour résultat une augmentation de 50 milliards de dollars, soit de 60 %, de l'aide d'ici à 2010, y compris un doublement de l'aide totale aux pays africains. Ils ont aussi annoncé qu'ils annuleraient les dettes d'un large groupe des pays les plus pauvres au Fonds monétaire international, à l'AID et au Fonds africain de développement. Quarante-six des pays les plus pauvres pourraient bénéficier de ressources accrues du fait de l'allègement de la dette.

Plus récemment, en mars 2006, le gouvernement du Royaume-Uni a promis 15 milliards de dollars au cours des 10 prochaines années pour l'éducation et invité les autres gouvernements à l'imiter afin de trouver les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de l'EPT. Les pays du G8, à leur réunion de Saint-Pétersbourg en juillet 2006, ont réaffirmé leur engagement de fournir des fonds pour l'universalisation de l'enseignement primaire et ont à nouveau approuvé l'IMOA (encadré 2.1) comme ils l'avaient fait en 2005.

Entre 2000 et 2003, les bailleurs de fonds ont promis 50 % de fonds de plus qu'ils n'en ont effectivement déboursés. Il faut que les donateurs fassent davantage pour garantir une aide financière à plus long terme et prévisible. Les pays ont besoin de cette assurance pour prendre des décisions difficiles et souvent coûteuses visant à réaliser l'enseignement primaire universel.

La présence des donateurs se répartit inégalement entre les 72 pays les plus pauvres de la planète.

Encadré 2.1 : L'Initiative de mise en œuvre accélérée : encourager un pacte mondial

L'IMOA a été lancée en 2002 afin d'encourager la conclusion d'un pacte mondial en vue de l'élaboration de plans « crédibles » du secteur de l'éducation et du renforcement de l'aide financière extérieure pour réaliser l'enseignement primaire universel. Avec plus de 30 donateurs, l'IMOA est devenue un important mécanisme de coordination des organismes donateurs. De plus, ses deux fonds permettent d'acheminer quelques ressources financières. Le Fonds catalytique fournit une aide d'une durée maximum de 3 ans aux plans du secteur de l'éducation de pays bénéficiant de l'aide d'un petit nombre de donateurs, dans l'espoir que de bonnes performances attireront des donateurs supplémentaires. Cependant, jusqu'ici, cela ne s'est pas produit et il est envisagé de prolonger la période de financement. Le Fonds de développement des programmes d'éducation finance une assistance technique pour aider de diverses manières les pays à élaborer leurs plans.

Au cours de l'année qui s'est écoulée depuis la publication du Rapport 2006, l'IMOA a fourni un appui technique à 74 pays pour l'élaboration de plans du secteur de l'éducation. Les donateurs ont approuvé les plans de 20 pays, et ceux de 12 autres pays devraient l'être d'ici la fin de 2006.

Jusqu'à présent, les ressources du Fonds catalytique demeurent relativement réduites et un nombre limité de pays en ont bénéficié. À la date d'août 2006, le total des versements des donateurs à ce fonds s'est élevé à près de 230 millions de dollars, mais un montant supplémentaire de 450 millions de dollars a été promis pour la période à courir jusqu'à la fin de 2007. Les Pays-Bas, la Commission européenne et le Royaume-Uni sont à l'origine de 85 % des promesses. Les décaissements opérés jusqu'ici ne représentent que 96 millions de dollars, au profit de 11 pays. Le nombre des donateurs au Fonds de développement des programmes d'éducation est passé de 2 à 8 au cours de l'année écoulée et les engagements pour 2005-2007 s'élèvent à 46 millions de dollars, dont près de la moitié proviennent de la Norvège.

Tout bien considéré, il faudrait plus de leadership de haut niveau parmi les donateurs pour réaliser le pacte mondial. Cela inclurait probablement des mesures visant à renforcer encore l'IMOA, associées à une action visant à rendre l'aide plus prévisible, particulièrement pour les pays qui en ont le plus besoin.

Les besoins de financement externe s'élèvent à 11 milliards de dollars.

Il y a plus de chances que les donateurs honorent leurs promesses d'aide s'ils peuvent constater que les pays bénéficiaires utilisent l'aide efficacement. Les taux de décaissement au profit des pays en développement sont particulièrement faibles dans le secteur de l'éducation de base. La capacité des gouvernements de concevoir et de mettre en œuvre des politiques a besoin d'être renforcée. Dans le même temps, la part de l'aide à l'éducation de base consacrée à l'assistance technique décroît. Il se peut que cette baisse reflète en partie la tendance en faveur du soutien budgétaire direct, qui permet de réduire la priorité donnée à l'assistance technique et au renforcement des capacités.

Plusieurs estimations du montant de l'aide supplémentaire requise pour atteindre les objectifs de l'EPT ont été calculées récemment :

- la Banque mondiale a estimé qu'à compter de 2001, le coût supplémentaire de la réalisation de l'EPU dans tous les pays à faible revenu en 2015 au plus tard serait de 9,7 milliards de dollars par an, dont 3,7 milliards à financer par des ressources extérieures ;

- le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2000 a estimé que le déficit de ressources extérieures était supérieur de 3,1 milliards de dollars. Il faisait valoir que le taux annuel de croissance des dépenses internes pris pour hypothèse par la Banque mondiale était exagérément optimiste et qu'il faudrait des ressources supplémentaires pour réduire le coût de l'éducation à la charge des familles, faire face complètement à l'impact du VIH/SIDA et remettre en état les systèmes éducatifs dans les pays touchés par des conflits, par l'instabilité et par des catastrophes naturelles ;

- jusqu'ici, le montant de l'aide à l'éducation de base dans les pays à faible revenu a été très inférieur au niveau requis. En conséquence, de 2005 à 2015, il est besoin en moyenne de 9 milliards de dollars par an. Cette estimation ne concerne que la réalisation de l'EPU ; allouer 1 milliard de dollars pour l'objectif relatif à l'alphabétisation et la même somme pour l'objectif relatif à la petite enfance porterait les besoins de financement externe à environ 11 milliards de dollars par an (en prix constants de 2003).

Si les donateurs tiennent leurs promesses, si le montant total de l'aide disponible en 2010 augmente de 60 % par rapport à son niveau de 2004 et si la part allouée à l'éducation de base reste constante, le total alloué par an atteindra 5,4 milliards de dollars, soit moins de la moitié des 11 milliards de dollars requis. La part de l'éducation de base dans l'APD totale doit doubler afin d'accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs de l'EPT.

La concurrence pour obtenir des volumes d'aide plus importants a des chances de s'intensifier, y compris celle de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur et celle d'autres secteurs comme la santé et les infrastructures. Les donateurs ont aussi tendance à réduire le nombre des pays dans lesquels ils ont des programmes d'aide. Il est donc d'autant plus important de mettre en place des mécanismes à vocation mondiale – comme un Fonds catalytique de l'IMOA amélioré – pour acheminer l'aide vers les pays qui en ont le plus besoin.

C'est dès à présent que des engagements doivent être pris en faveur de l'éducation car, pour réaliser l'EPU d'ici à 2015, il faudra que tous les enfants qui termineront le cycle primaire soient scolarisés d'ici à 2009. Le récent engagement du Royaume-Uni est encourageant. Des efforts plus audacieux et plus convaincants sont impératifs pour encourager les donateurs à accroître leur aide à l'éducation de base. Il faut inciter les gouvernements des pays à faible revenu à accorder une plus grande priorité à l'éducation dans leurs discussions avec les donateurs et à lui attribuer une plus grande part des économies résultant de l'allègement de la dette.

Partie III. Pour la protection et l'éducation de la petite enfance

- Respect des droits des enfants
- Liens entre nutrition, santé et éducation
- Préparation des enfants à l'école primaire
- Bénéfices économiques
- Atténuation des désavantages

La petite enfance est la période où les êtres humains sont les plus dépendants des relations pour leur survie, leur sécurité affective et leur développement cognitif. Une mauvaise alimentation et l'absence de soins appropriés peuvent avoir des conséquences irréversibles. La Convention relative aux droits de l'enfant fait de l'intérêt supérieur de l'enfant et de son développement une préoccupation centrale. Les programmes destinés aux jeunes enfants sont un moyen de garantir leurs droits en améliorant leur bien-être et en les préparant à l'école primaire. Les bienfaits immédiats et à long terme font de ces programmes une stratégie efficace par rapport à son coût pour réduire la pauvreté et compenser les désavantages.



L'alimentation favorise l'apprentissage : l'heure du repas dans un établissement préscolaire de Johannesburg, Afrique du Sud.

Les très jeunes enfants ont des droits

Plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme intéressent spécifiquement les enfants. Bien qu'elle ne soit pas contraignante sur le plan juridique, la Déclaration des Nations Unies sur les droits de l'enfant de 1959 affirme quelques-uns des principes les plus fondamentaux des droits de l'enfant, dont la santé, le logement, la sécurité sociale, l'éducation et la protection contre l'abandon, la cruauté et l'exploitation. Mais c'est la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant qui a ouvert une nouvelle ère des droits de l'enfant. Elle met au premier plan l'intérêt supérieur de l'enfant et est à son écoute. Traité relatif aux droits de l'homme le plus largement ratifié dans le monde, la Convention engage les pays à transposer les normes internationales dans leur droit interne et dans leur pratique nationale.

La Convention contient peu de dispositions concernant spécifiquement les enfants les plus jeunes, mais son comité de suivi, le Comité des droits de l'enfant, a inscrit la petite enfance à son ordre du jour en 2005, notant dans une observation générale que les jeunes enfants avaient des besoins particuliers en matière de nutrition, de soins et de guidance. Ce document de travail, qui définit la petite enfance comme la période allant de la naissance à l'âge de 8 ans, rappelle aux parties à la Convention leur obligation de mettre en place des politiques d'ensemble couvrant la santé, la protection et l'éducation des jeunes enfants ainsi que l'assistance aux parents et aux personnes qui s'occupent des jeunes enfants. L'éducation de la petite enfance, dit le document, doit être directement liée aux droits de l'enfant de développer sa personnalité, ses talents et ses aptitudes mentales et physiques à partir de la naissance.

La reconnaissance du fait que les enfants ont des droits qui leur sont propres établit une norme internationale qui n'est pas toujours acceptée par les différents États parties. Les dispositions qui autorisent l'État à intervenir en faveur d'un enfant restent sujettes à controverse. Pourtant, la Convention, du fait de son adoption quasi universelle, a un statut que beaucoup d'autres instruments internationaux peuvent lui envier et a grandement contribué à l'adoption d'agendas plus étoffés en faveur de l'enfance.

L'impact des expériences des premières années de la vie

La petite enfance est une période très sensible, marquée par des transformations rapides du développement physique, cognitif, social et affectif. La sous-alimentation, le défaut de soins et les mauvais traitements sont particulièrement préjudiciables aux jeunes enfants, avec des répercussions qui se font souvent ressentir jusqu'à l'âge adulte. L'exposition à des substances toxiques et une stimulation insuffisante dans les premières années de la vie peuvent avoir de graves effets à long terme. Un enfant qui reçoit des soins d'une très mauvaise

qualité ou auquel on ne parle que rarement (comme dans certains orphelinats) risque de souffrir de déficits de développement auxquels il est difficile de remédier ultérieurement.

De bons programmes peuvent sensiblement améliorer le bien-être des jeunes enfants dans ces années de formation et compléter les soins reçus dans la famille.

Une santé et une alimentation adéquates sont nécessaires à l'apprentissage

Plus de 10 millions d'enfants de moins de 5 ans meurent chaque année, dont plus de la moitié de 5 maladies transmissibles qu'il est possible de prévenir ou de traiter. Dans le monde, environ 86/1 000 enfants nés ces dernières années n'atteindront pas l'âge de 5 ans. C'est en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et de l'Ouest que les taux de mortalité infantile sont les plus élevés (plus de 100 décès pour 1 000 naissances vivantes).

La malnutrition a un impact négatif sur la participation et l'apprentissage scolaires. Les enfants souffrant d'un retard de croissance (trop petits pour leur âge) ont moins de chances d'être scolarisés que les autres et risquent davantage d'être scolarisés tardivement et d'abandonner l'école. Une sévère ou chronique carence alimentaire perturbe le développement du langage, le développement moteur et le développement socio-affectif.

Améliorer le réseau de distribution d'eau potable et de services d'assainissement réduirait considérablement la mortalité infantile et juvénile. L'accès aux traitements du VIH/SIDA est crucial pour la survie et le développement des jeunes enfants (encadré 3.1). La faiblesse de la couverture des programmes destinés aux jeunes enfants en Afrique subsaharienne fait qu'il est extrêmement difficile de détecter et de traiter les problèmes de santé liés à la malnutrition. En Amérique latine et dans les Caraïbes, les programmes destinés aux jeunes enfants ont réduit la prévalence de la malnutrition et du retard de croissance et ont contribué au bien-être des enfants et à leur préparation à l'école.

Les mesures destinées à réduire la mortalité et la morbidité sont une première étape vers l'établissement de programmes complets de protection et d'éducation des jeunes enfants. Quatre types d'interventions ont un impact considérable sur les résultats cognitifs des enfants souffrant de malnutrition : les apports en fer, les compléments alimentaires, le déparasitage et la stimulation psychosociale. Une vision plus globale de l'enfant est en train de gagner du terrain, éclairée par les liens entre santé et nutrition, d'une part, et éducation d'autre part. À Delhi, en Inde, un programme de déparasitage et d'apport en fer a eu pour résultat une plus grande participation à l'éducation préscolaire. Les interventions associant nutrition et éducation ont plus de chances de réussir que celles qui sont exclusivement ciblées sur la nutrition. Des études menées au

Une vision plus globale de l'enfant est en train de gagner du terrain, éclairée par les liens entre santé et nutrition, d'une part, et éducation d'autre part.

Encadré 3.1 : VIH/SIDA : des traitements pour les jeunes enfants

Chaque jour, 1 800 enfants naissent séropositifs. Ces enfants souffrent plus fréquemment des maladies infantiles habituelles que les autres, maladies qui sont chez eux plus virulentes et souvent moins réactives aux médicaments. Des maladies qui sont rarement mortelles chez les enfants en bonne santé sont à l'origine d'une forte mortalité chez les enfants séropositifs. Sans accès aux traitements antirétroviraux, la progression de la maladie est rapide : 45 % des enfants infectés meurent avant l'âge de 2 ans. Pour réduire l'impact de l'infection par le VIH sur les enfants, un diagnostic précoce est indispensable. Une bonne alimentation, des vaccinations appropriées et un traitement médicamenteux des maladies infantiles courantes sont vitaux.

Les recherches menées dans les pays à revenu élevé ont montré que les infections par le VIH sont associées à des acquis scolaires inférieurs, à des compétences linguistiques plus faibles dans le cadre préscolaire et à un fonctionnement visuel et moteur plus médiocre. Les traitements antirétroviraux améliorent le développement cognitif et socio-affectif des enfants séropositifs. Les programmes destinés aux jeunes enfants peuvent servir de véhicules à ces traitements et aider à pallier les conséquences affectives et autres de la maladie.

Les enfants de familles touchées par le SIDA souffrent de la stigmatisation qui s'attache à la maladie. On ne dispose que de rares informations sur l'impact de la condition d'orphelin sur la participation aux programmes destinés à la petite enfance. Vu que les frais à la charge des participants sont plus répandus dans ces programmes que dans l'enseignement primaire, il se peut que l'impact de la mort des parents sur la participation des jeunes enfants soit plus grand.

Guatemala et au Viet Nam ont conclu que les programmes nutritionnels avaient un impact plus durable lorsque les enfants bénéficiaient aussi d'une stimulation cognitive suffisante. L'éducation doit être considérée comme une composante intégrale des programmes visant à résoudre les problèmes de santé et de nutrition des jeunes enfants.

Améliorer l'accès et la scolarité à l'école primaire

Les programmes de protection et d'éducation de la petite enfance (PEPE) améliorent le bien-être physique des enfants, leurs compétences cognitives et linguistiques et leur développement social et affectif. L'impact de ces programmes sur la participation à l'enseignement primaire et aux niveaux d'enseignement ultérieurs est abondamment prouvé. Il a été constaté que l'expérience de l'éducation préscolaire au Royaume-Uni, par exemple, se traduisait par une amélioration du développement intellectuel, de l'indépendance, de la concentration et de la sociabilité durant les trois premières années de l'école primaire.

Les études réalisées sur les programmes dans plusieurs pays en développement mettent en évidence les liens entre la participation aux programmes destinés aux jeunes enfants, la scolarisation dans l'enseignement primaire et l'amélioration des résultats durant au moins 3 ou 4 ans, particulièrement pour les enfants défavorisés. Dans un district pauvre du Népal, 95 % des enfants ayant participé à un programme destiné aux jeunes enfants ont été scolarisés dans le primaire, contre 75 % des enfants qui n'avaient pas participé à un tel programme. Les participants obtenaient des notes nettement supérieures aux examens de fin de la 1^{re} année du primaire. Le projet turc d'enrichissement précoce dans les quartiers à faible revenu d'Istanbul, comprenant une éducation préscolaire et une aide aux mères, a abouti au résultat que 86 % des enfants étaient encore scolarisés au bout de 7 ans, contre 67 % des non-participants. Compte tenu du PIB, plus le taux d'inscription dans le préprimaire est élevé dans un pays africain, plus est élevé son taux d'achèvement du primaire et plus son taux de redoublement dans le primaire est bas.

L'argument économique

Vu leur impact positif sur la santé, la nutrition et les résultats éducatifs, les programmes destinés aux jeunes enfants représentent un bon investissement en matière de capital humain. Bien que les recherches soient limitées, en particulier dans les pays en développement, les retours sur investissements dans les programmes de PEPE sont positifs et généralement supérieurs à ceux des autres interventions éducatives. Ils s'étendent sur une plus longue durée que ceux des investissements ciblés sur les enfants plus âgés, les jeunes et les adultes. De plus, les compétences acquises dans le cadre des programmes de PEPE sont la base de tous les apprentissages ultérieurs.

Les données les plus souvent citées concernant les programmes destinés aux jeunes enfants viennent d'un programme longitudinal, le High/Scope Perry Preschool Program, aux États-Unis. Entre 1962 et 1967, il a ciblé les enfants afro-américains à faible revenu jugés présenter un fort risque d'échec scolaire. Les participants et un groupe témoin ont été suivis sur une base annuelle de l'âge de 3 ans à l'âge de 11 ans, et ensuite plusieurs fois jusqu'à l'âge de 40 ans. La participation à ce programme a eu pour résultats un QI plus élevé à l'âge de 5 ans, de meilleurs taux d'achèvement de l'école secondaire et des revenus supérieurs à l'âge de 40 ans. Une analyse détaillée semble indiquer que le programme s'est soldé par un rapport bénéfice/coût de 17/1.

Les données sur les programmes des pays en développement s'accumulent lentement. Un programme de santé préscolaire exécuté à Delhi a accru la participation scolaire de 7,7 points de pourcentage pour les filles et de 3,2 points pour les garçons. Le même programme accroîtrait la valeur actuelle nette des salaires tout au

Les programmes de protection et d'éducation de la petite enfance améliorent le bien-être physique des enfants, leurs compétences cognitives et linguistiques et leur développement social et affectif.

Les programmes destinés aux jeunes enfants peuvent aussi réduire l'inégalité entre les sexes

long de la vie active de 29 dollars par enfant tout en ne coûtant que 1,70 dollar. En Bolivie, un programme d'éducation à domicile affichait des rapports bénéfice/coût variant entre 2,4/1 et 3,1/1, avec des rapports supérieurs pour les enfants à risque ; des analyses réalisées en Colombie et en Égypte concluent à des rapports similaires. Dans tous les cas, l'impact de la PEPE est plus marqué dans les familles pauvres que dans celles qui sont plus favorisées : la participation entraîne des taux d'abandon et de redoublement des enfants plus faibles à l'école primaire.

Réduction de l'inégalité sociale

Ceux qui plaident pour les programmes destinés aux jeunes enfants font valoir depuis longtemps que ces programmes peuvent réduire l'inégalité sociale. Des recherches récentes confirment que les programmes de PEPE peuvent compenser les désavantages, quelle qu'en soit l'origine – pauvreté, sexe, appartenance ethnique, caste ou religion. Head Start, projet public lancé aux États-Unis en 1964 dans le cadre de la « Guerre contre la pauvreté », a eu pour moteur l'hypothèse selon laquelle des interventions ciblées pouvaient compenser l'appartenance à des milieux familiaux et communautaires défavorisés. Le programme High/Scope Perry a aidé à offrir des chances égales aux enfants défavorisés. Les recherches menées dans des pays aussi divers que le Cap-Vert, l'Égypte, la Guinée, la Jamaïque et le Népal concluent toutes que les enfants les plus défavorisés sont ceux qui tirent le plus grand profit des programmes de PEPE.

Les programmes destinés aux jeunes enfants peuvent aussi réduire l'inégalité entre les sexes. Les filles qui participent à ces programmes ont plus de chances d'être scolarisées à l'âge approprié et de terminer le cycle primaire que les autres. La participation à la PEPE tend aussi à avoir un impact plus grand sur la santé des filles que sur celle des garçons.

La fourniture de services de soins et de soutien de qualité aux jeunes enfants est indispensable à tous les enfants, mais elle est particulièrement importante pour les enfants pauvres et vulnérables, afin de compenser les désavantages. Comme le fait observer le Prix Nobel James Heckman, « il est rare qu'une initiative de politique publique promeuve la productivité de l'économie et de la société dans son ensemble. C'est le cas d'une politique d'investissement dans les jeunes enfants défavorisés ».



Un père fier de son fils à Baghdad (Iraq).

Partie IV. Diffusion de la protection et de l'éducation de la petite enfance

Toutes les sociétés ont mis en place des systèmes de protection et d'éducation de la petite enfance. Toutefois, les tendances sociales et économiques actuelles – migrations, urbanisation et participation des femmes au marché de l'emploi – sont en train de transformer les structures familiales et de favoriser la demande de services plus organisés de protection et d'éducation de la petite enfance. Aujourd'hui, une minorité de pays seulement assure une couverture quasi universelle. Dans de nombreux pays en développement, les programmes destinés aux jeunes enfants ne sont accessibles qu'à une très petite partie de la population, généralement les familles urbaines aisées. La présente section examine le développement des services destinés aux jeunes enfants et évalue dans quelle mesure les enfants du monde bénéficient des programmes de PEPE.

- *Afflux de femmes sur le marché de l'emploi*
- *Services publics limités pour les enfants de moins de 3 ans*
- *Progression des effectifs du préscolaire dans le monde en développement*
- *Quasi-réalisation de la parité entre les sexes*
- *Des enquêtes sur les ménages qui mettent le doigt sur les inégalités*
- *Un personnel féminisé dans les services destinés aux jeunes enfants*

Un regard rétrospectif : le développement du soutien aux mères qui travaillent et des services organisés de puériculture

Les arrangements formels de prise en charge des jeunes enfants remontent pour la plupart au XVIII^e siècle. En Europe, des établissements très divers destinés aux jeunes enfants se sont peu à peu mis en place, dont certains ont été fondés par des éducateurs bien connus aujourd'hui comme Fröbel et Montessori. Certains visaient à répondre aux besoins des femmes pauvres qui travaillaient ou des enfants laissés pour compte, tandis que d'autres dispensaient une éducation préscolaire enrichie aux enfants des classes moyennes. Après la Deuxième Guerre mondiale, les femmes de plus en plus nombreuses appartenant à la population active ont commencé à revendiquer des soins de qualité et d'un coût raisonnable pour leurs jeunes enfants. À la fin du XX^e siècle, l'école maternelle publique était devenue prédominante dans toute l'Europe.

La formalisation des services destinés aux jeunes enfants dans les pays en développement est plus récente, et elle est très variable selon les régions. Les rôles traditionnels des femmes dans l'agriculture et le secteur informel impliquaient une plus grande dépendance par rapport aux membres de la famille et aux arrangements communautaires informels pour les soins aux enfants et leur éducation. L'arrivée massive des femmes sur le marché du travail dans les pays en développement depuis les années 1950 a cependant changé la situation. En 2005, les taux de participation des femmes à la population active dépassaient 55 % en Asie de l'Est, en Asie du Sud-Est et en Afrique subsaharienne et atteignaient environ 50 % en Amérique latine et dans les Caraïbes. Ils étaient nettement inférieurs en Asie du Sud (35 %) et dans les États arabes (28 %) mais tout de même sensiblement plus élevés que durant les décennies précédentes. D'une manière générale, plus grand est le contrôle relatif exercé par les femmes sur les revenus et les dépenses du ménage, plus il y a de chances que le bien-être des enfants soit considéré comme prioritaire dans les décisions du ménage et que garçons et filles bénéficient sur un pied d'égalité des services destinés aux jeunes enfants.

La relation entre structures de l'emploi et éducation préprimaire est faible dans les pays en développement.

Dans les pays les plus développés, le travail des femmes dans le secteur industriel et dans le secteur des services est étroitement associé à une participation plus élevée des enfants aux programmes préscolaires. La relation entre structures de l'emploi et éducation préprimaire est faible dans les pays en développement. Cependant, les migrations, l'urbanisation et la pandémie de VIH/SIDA sont en train d'affaiblir les liens entre famille élargie et famille nucléaire et de créer des besoins de prise en charge des enfants auxquels les arrangements actuels ne peuvent satisfaire. Le nombre de foyers monoparentaux, en particulier de ceux qui sont dirigés par des femmes et spécialement dans les pays de l'Union européenne et en Amérique latine, a aussi des implications en ce qui concerne la prise en charge des enfants.

Les politiques publiques de puériculture datent de la fin du XIX^e siècle. Dans les années 1970, presque tous les pays de l'OCDE accordaient des congés de maternité rémunérés et certains (particulièrement parmi les pays nordiques) ont institué un congé parental qui permet à

la mère ou au père ou, dans de rares cas, aux deux, de s'absenter de leur travail. Une centaine de pays en développement indiquent avoir institué une forme de congé de maternité, encore que celui-ci soit souvent réservé aux femmes travaillant dans certains secteurs et que, dans bien des cas, il ne soit pas strictement appliqué.

Suivi des progrès accomplis vers la réalisation de l'objectif 1 de l'EPT

Quelque 738 millions d'enfants – soit 11 % de la population mondiale – font partie du groupe d'âge 0-5 ans. Leur nombre devrait atteindre 776 millions d'ici à 2020, sous l'impulsion de la croissance démographique en Afrique subsaharienne et dans les États arabes.

La grande diversité des services, de l'organisation et du financement des programmes de la PEPE pose des problèmes redoutables en matière de suivi. De plus,

Dans le temps, une école maternelle publique de Budapest, Hongrie, 1948.



l'objectif relatif à la petite enfance ne contient pas de cible quantitative permettant d'évaluer les progrès accomplis. Les problèmes de suivi comprennent le manque de données systématiques sur les programmes destinés aux enfants de moins de 3 ans, l'insuffisance des informations sur la mesure dans laquelle les programmes portent sur la santé, le développement physique, l'apprentissage et le soutien aux parents, et le fait que les données sur la participation au préprimaire fournies par les ministères de l'éducation risquent de sous-estimer la participation d'enfants à des programmes financés par d'autres ministères, des groupes privés ou des collectivités locales. Les profils d'inscription peuvent aussi sensiblement varier dans le groupe 3-5 ans ou 3-6 ans qu'utilisent la plupart des pays quand ils calculent la participation aux programmes destinés aux jeunes enfants. Le présent rapport fait appel à de multiples sources d'informations pour évaluer les progrès accomplis.

L'éducation des enfants de moins de 3 ans dans les pays en développement est largement considérée comme relevant de la responsabilité des parents, des associations privées ou des organismes non gouvernementaux. On ne recense un ou plusieurs programmes destinés à ces très jeunes enfants que dans un peu plus de la moitié des pays du monde. Ils offrent généralement une garde organisée à temps partiel pour les jeunes enfants et, dans certains cas, des services de santé et des activités éducatives. Il faudrait beaucoup plus d'informations sur les programmes destinés aux enfants de moins de 3 ans pour assurer un suivi complet de la PEPE.

Enseignement préprimaire : de fortes progressions des effectifs

La Classification internationale type de l'éducation (CITE) définit l'éducation préprimaire (niveau 0) comme incluant tous les programmes qui, outre qu'ils assurent une prise en charge des enfants, offrent un ensemble structuré et systématique d'activités d'apprentissage soit dans un établissement formel, soit dans un cadre non formel. Les gouvernements jouent un rôle plus actif dans la mise en œuvre des programmes destinés aux enfants de 3 ans et plus, et un rôle relativement limité dans le cas des enfants de moins de 3 ans. Cet âge est l'âge officiel de début de l'enseignement préprimaire dans 70 % des pays.

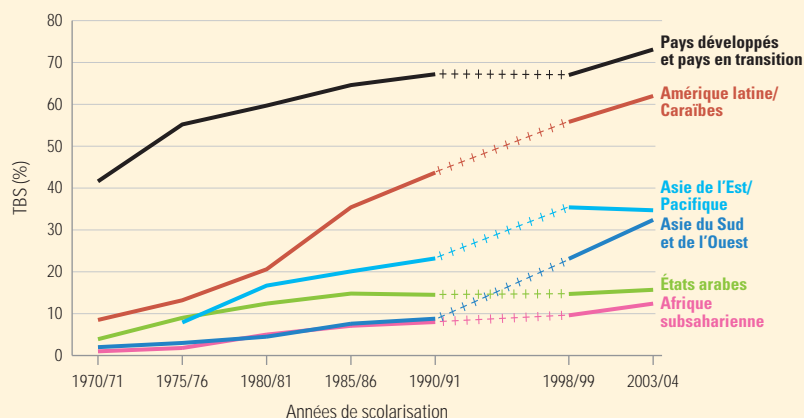
Dans le monde, le nombre des enfants inscrits dans l'enseignement préprimaire a triplé au cours des trois dernières décennies, passant de 44 millions au milieu des années 1970 à environ 124 millions en 2004. Les taux bruts de scolarisation (TBS) dans le préprimaire expriment l'effectif total, indépendamment de l'âge, en pourcentage du groupe d'enfants ayant l'âge officiellement retenu dans chaque pays (généralement 3-5 ans). Entre 1975 et 2004, le TBS mondial a plus que doublé, passant d'environ 17 % à 37 %. Dans les pays développés et les pays en transition, le TBS, d'environ 40 % en 1970, a été porté à 73 % en 2004. Dans les pays en développe-

ment, la couverture de l'enseignement préprimaire était et reste nettement inférieure : en 1975, en moyenne moins de 1/10 enfants inscrit dans un établissement d'enseignement préprimaire ; en 2004, ce ratio était passé à environ 1/3 enfants (32 %). Au cours de la période 1991-2004, la couverture de l'enseignement préprimaire a progressé dans les quatre cinquièmes des 81 pays disposant de données comparables pour les deux années.

Il y a des différences marquées entre les régions dans les tendances enregistrées depuis la fin des années 1970. Dans la région Amérique latine et Caraïbes, qui a connu la plus forte progression, les trois quarts des pays affichent aujourd'hui des TBS supérieurs à 75 %, tandis qu'en Afrique subsaharienne, malgré une augmentation régulière depuis les années 1970, la moitié des pays présentent des TBS inférieurs à 10 %. Dans les États arabes, la couverture est plutôt stagnante depuis les années 1980. Les TBS ont notablement progressé dans toute l'Asie. En Asie du Sud et de l'Ouest, la plupart des pays accueillent aujourd'hui dans le préprimaire entre un tiers et la moitié de leurs enfants (figure 4.1).

Dans le monde, le nombre des enfants inscrits dans l'enseignement préprimaire a triplé au cours des trois dernières décennies.

Figure 4.1 : Tendances régionales des taux bruts de scolarisation dans le préprimaire, 1970/71 à 2003/04



Note : la ligne en pointillé signifie une solution de continuité dans la série de données (nouvelle classification).
Source : voir le chapitre 6 du rapport complet sur l'EPT.

Depuis 1999, l'augmentation des effectifs du préprimaire a été particulièrement prononcée en Afrique subsaharienne (où le nombre des inscrits s'est accru de 43,5 %), dans les Caraïbes (43,4 %) et en Asie du Sud et de l'Ouest (40,5 %). Bien que le nombre des enfants inscrits dans l'enseignement préprimaire ait fortement augmenté en Afrique subsaharienne, cela n'a pas été le cas du TBS moyen de la région, du fait de la poursuite de la forte croissance de la population.

Le TBS moyen a progressé modérément (de 4 points de pourcentage) de 1999 à 2004 dans les pays développés comme dans les pays en développement, tandis que la progression a été plus marquée dans les pays en transition (18 points de pourcentage). Le nombre des jeunes

La plupart des régions progressent vers la parité entre les sexes dans l'enseignement préprimaire.

enfants inscrits dans le préprimaire a diminué de plus de 10 % en Asie de l'Est, en raison principalement des tendances enregistrées en Chine après une période de développement impressionnant (les effectifs sont passés de 6,2 millions en 1976 à 24 millions en 1999 avant de retomber en 2004 à 20 millions, la population des enfants de 0 à 5 ans ayant baissé). Quarante-huit pour cent des élèves de l'enseignement préprimaire sont des filles, proportion inchangée depuis 1999.

Il existe des disparités considérables entre les pays d'une même région ; ces disparités sont généralement liées aux niveaux de développement national (par exemple en Afrique subsaharienne, alors que la moyenne régionale n'est que de 10 %, Maurice et les Seychelles enregistrent des TBS proches de 100 % ; en Asie, le TBS est inférieur à 10 % au Cambodge tandis que la République de Corée, la Malaisie et la Thaïlande enregistrent une inscription quasi générale). En Asie centrale, malgré une certaine reprise par rapport au déclin des années 1990, aucun pays n'inscrit plus de la moitié de ses enfants. En Amérique du Nord et en Europe occidentale, presque tous les pays ont des TBS supérieurs à 60 % et, dans la moitié, le rapport est de 100 %.

La plupart des 52 pays présentant des TBS inférieurs à 30 % se trouvent en Afrique subsaharienne et dans les États arabes. Leurs progrès de ces dernières années ont généralement été lents (le plus souvent moins de 5 points de pourcentage). Parmi les 86 pays enregistrant des TBS supérieurs à 30 % en 2004, ce taux avait augmenté depuis 1999 dans 66 d'entre eux. Des progrès rapides (plus de 10 points de pourcentage) ont été annoncés au Brésil, à Cuba, en Équateur, au Mexique et en Jamaïque ; la plupart des pays en transition ont commencé à rattraper leur retard.

Bien qu'il n'existe pas de cible quantitative pour l'objectif 1, de nombreux pays se sont fixé leur propre objectif – au moins pour les enfants de plus de 3 ans – dans leurs plans nationaux pour 2010 ou 2015. Les pays enregistrant des TBS relativement élevés dans le préprimaire se sont généralement fixé pour objectif l'universalisation du préprimaire d'ici à 2015. Le Chili et le Mexique, avec des TBS qui dépassent actuellement 50 %, se sont fixé cet objectif, de même que le Paraguay, le Kazakhstan et l'Inde, qui ont tous des TBS inférieurs à 40 %. Vu les taux de croissance enregistrés précédemment, la réalisation de ces objectifs ne sera sans doute pas possible sans efforts supplémentaires importants.

La plupart des régions progressent vers la parité entre les sexes dans l'enseignement préprimaire – le rapport global entre les TBS masculins et féminins est de 0,97. Des progrès considérables ont été accomplis dans les régions présentant de grandes disparités, notamment les États arabes, où l'indice de parité entre les sexes était de 0,87 en 2004 contre 0,76 en 1999. L'Asie du Sud et de l'Ouest a aussi progressé vers la parité entre 1999 et 2004. Les pays des Caraïbes et plusieurs États insulaires du Pacifique présentent une légère disparité

en faveur des filles. Nombre de ces pays enregistrent aussi des disparités en faveur des filles dans le primaire et le secondaire. Les pays présentant les IPS les plus faibles sont l'Afghanistan, le Maroc, le Pakistan et le Yémen.

Les enquêtes sur les ménages mettent en évidence les groupes ayant un accès limité à la PEPE

Les enquêtes sur les ménages, fondées sur des entretiens directs, donnent une image plus détaillée des services destinés aux jeunes enfants que les données administratives sur l'éducation préscolaire indiquées jusqu'ici. Dans la plupart des 53 pays pour lesquels on dispose de données d'enquêtes, l'écart entre les sexes est relativement réduit (moins de 10 %). En revanche, les différences entre zones urbaines et zones rurales sont nettement plus accusées et (sauf à la Jamaïque) toujours en défaveur des enfants ruraux. Dans beaucoup de pays, la proportion des enfants ruraux ayant accès à des services destinés aux jeunes enfants est inférieure de 10 points de pourcentage à celle des enfants des zones urbaines. À quelques exceptions près, les enfants des ménages les plus riches présentent des taux de participation à la PEPE plus élevés que ceux des ménages les plus pauvres (figure 4.2). La présence d'une mère ayant fait des études secondaires accroît substantiellement la probabilité que les enfants participent à des programmes de PEPE. Les enfants dépourvus de certificat de naissance et, dans une moindre mesure, les enfants n'ayant pas subi de vaccinations ont une participation inférieure aux programmes de PEPE. Ceux qui souffrent d'un retard de croissance ont des taux de participation à la PEPE inférieurs à ceux des autres enfants.

Le personnel de la PEPE

Les qualifications requises pour faire partie du personnel enseignant du préprimaire sont très variables dans les pays en développement, allant du premier cycle du secondaire aux études supérieures. Il est fréquent que les prescriptions officielles ne soient pas respectées. Les enseignants du préprimaire ne reçoivent guère de formation – ils sont presque toujours moins formés que leurs homologues de l'école primaire. Certains pays, dont le Lesotho et l'Ouganda, ont récemment mis en place des cours de formation pour les enseignants du préprimaire.

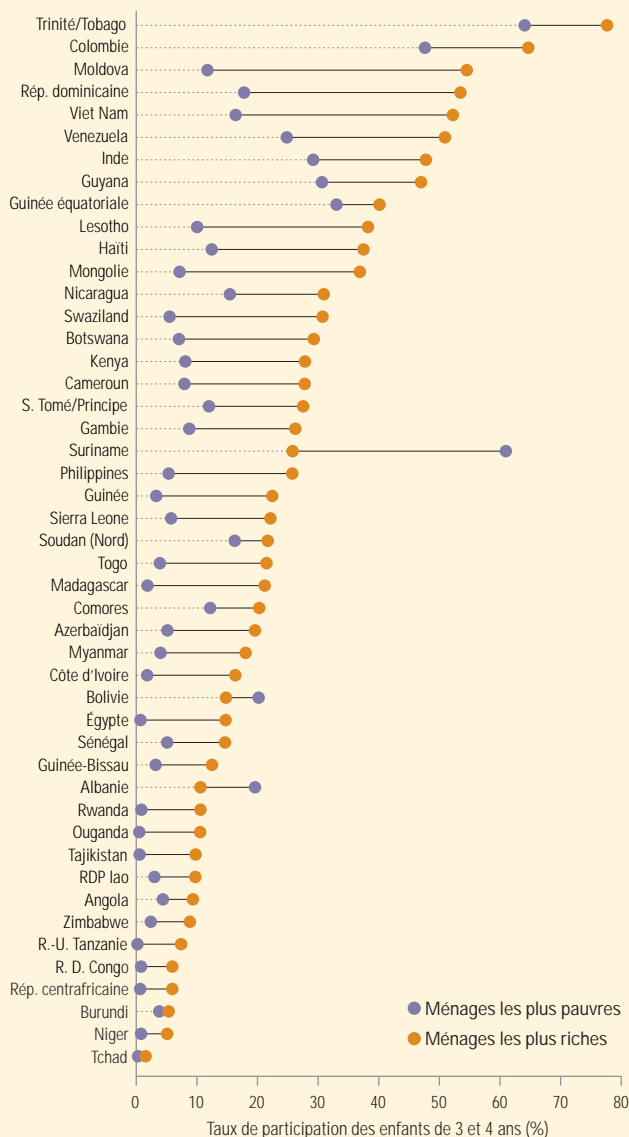
Dans la plupart des pays industrialisés, les qualifications requises sont généralement des études supérieures et une formation spécifique. Les composantes puériculture et éducation sont généralement distinctes, conduisant à des politiques distinctes de dotation en personnel. Des éducateurs ayant reçu une formation approfondie travaillent avec les employés dépourvus de formation, dont beaucoup travaillent à temps partiel ou sont des bénévoles.

Presque tous les enseignants du préprimaire sont des femmes, reflétant les conceptions de la PEPE comme prolongement du rôle traditionnel des mères. Dans les pays de l'OCDE, plus de 20 % des enseignants du préprimaire ont plus de 50 ans. Dans les pays à revenu intermédiaire et dans les pays à faible revenu, le récent essor de l'enseignement préprimaire se traduit par une plus forte proportion de jeunes enseignants que dans le primaire.

Dans la plupart des pays disposant de données (essentiellement des pays à revenu intermédiaire), les traitements des enseignants du préprimaire et ceux des enseignants du primaire sont généralement les mêmes. Il existe des disparités de rémunération entre les enseignants du préprimaire et les autres catégories de personnels et entre ceux du système formel et ceux qui travaillent dans des programmes moins formels, souvent avec les enfants les plus jeunes. Certains pays, dont le Royaume-Uni, s'emploient à combler l'écart entre les enseignants et les puériculteurs en introduisant un salaire minimum dans la PEPE.

De nombreux pays sont en train d'élaborer, de réviser ou d'améliorer les programmes de formation dans le cadre desquels les enseignants du préprimaire acquièrent leurs qualifications. Plusieurs universités égyptiennes ont mis au point des programmes de formation continue pour les enseignants des maternelles. D'autres pays ont récemment mis au point leurs premiers programmes de formation des enseignants du préprimaire. Beaucoup renforcent aussi la formation continue. Chaque province marocaine est dotée d'un centre de documentation sur l'éducation préscolaire qui offre une formation continue et des méthodes pédagogiques aux enseignants. Le centre de formation SERVOL à la Trinité-et-Tobago organise une formation continue pour les autres îles des Caraïbes.

Figure 4.2 : Disparités tenant à la richesse des ménages dans les taux de participation des enfants de 3 et 4 ans aux programmes de puériculture et d'apprentissage



Note : taux de participation à des programmes organisés d'apprentissage précoce pour les 40 % de ménages les plus riches et les 40 % de ménages les plus pauvres parmi les enfants âgés de 3 et 4 ans, 1999-2003.

Source : voir le chapitre 6 du rapport complet sur l'EPT.

Partie V. Concevoir des programmes de qualité pour les jeunes enfants

Les programmes destinés aux jeunes enfants soutiennent et complètent les efforts des parents et autres personnes s'occupant des enfants. Pour être efficaces, ces programmes doivent être sensibles à la culture, respecter la diversité linguistique et être adaptés aux enfants ayant des besoins spéciaux ou vivant dans des situations d'urgence. La présente partie examine certaines des caractéristiques des programmes efficaces qui apportent un soutien aux enfants de leur naissance à leur entrée à l'école primaire.



Une enseignante capte l'attention des enfants dans une maternelle de Toubab Dialao, Sénégal, village de pêcheurs dont la plupart des habitants vivent en dessous du seuil de pauvreté.

- Respecter la diversité culturelle
- Travailler avec les parents
- Commencer dans la langue maternelle
- Le genre sans stéréotypes
- Des perspectives intégratrices
- La préparation à l'école
-
-

Il est particulièrement délicat de concevoir des programmes pour les jeunes enfants. Ces programmes doivent allier activités éducatives et soins de santé, alimentaires et sociaux afin de garantir le développement global des enfants. La pédagogie doit être adaptée aux besoins de jeunes enfants de milieux divers. De plus, dans les premières années de l'enfant, il est bon d'apporter aussi un soutien aux parents. Il n'est pas possible d'appliquer uniformément dans tous les pays un modèle unique de services destinés aux jeunes enfants. Pour commencer, les pratiques parentales diffèrent à travers le monde. Il importe que les programmes destinés aux jeunes enfants tiennent compte des différences et soient pertinents par rapport au contexte de chaque pays et aux groupes pour lesquels ils sont conçus.

Programmes destinés aux parents : commencer par le milieu familial

Les parents (ou autres personnes exerçant la garde des enfants) sont les premiers éducateurs des enfants et, pour le groupe d'âge le plus jeune, le foyer familial est le premier lieu où l'on s'occupe des enfants. L'environnement familial a un impact majeur sur le développement cognitif et le bien-être socio-affectif. La disponibilité de matériels de lecture, de dessin et d'art est un facteur prédictif de résultats cognitifs comme l'attention, la mémoire et la planification. Le meilleur moyen d'enrichir les environnements familiaux est de travailler directement avec les parents.

Les programmes destinés aux parents sont divers et donc difficiles à suivre. Les programmes de visites à domicile apportent un soutien direct aux parents pris individuellement. Ce modèle est coûteux et la meilleure solution est donc une intervention visant les familles à risque. Les groupes cibles du Community Mothers Programme à Dublin, par exemple, comprennent les parents isolés et/ou adolescents, les réfugiés, les

demandeurs d'asile et les personnes vivant dans des quartiers défavorisés. Les Community Mothers – bénévoles formées par des infirmiers – rendent visite aux parents une fois par mois et appliquent un programme de développement des enfants spécialement conçu, axé sur les soins de santé, la nutrition et le développement global. Les évaluations révèlent des effets bénéfiques marqués tant pour les mères que pour les enfants en termes d'estime de soi, d'interaction et de soutien des expériences d'apprentissage de l'enfant. La création de groupes de parents, généralement par des professionnels, est un autre moyen de partager des informations sur la protection et l'éducation des enfants.

Les communautés locales jouent aussi un rôle clé dans le soutien aux jeunes enfants et à leur famille par une prise en charge des enfants fondée sur la famille ou la communauté. En Colombie, par exemple, le programme Hogares Comunitarios est devenu une initiative majeure de protection sociale pour plus de 1 million d'enfants de la naissance à l'âge de 6 ans. Initialement destiné à améliorer la nutrition dans les familles pauvres, ce programme inclut aussi, aujourd'hui, la prise en charge des enfants. Les ménages remplissant les conditions requises élisent une « mère communautaire » qui accueille jusqu'à 15 enfants. Le programme bénéficie aux enfants les plus pauvres et stimule leur croissance physique en fournissant des repas quotidiens. Les enfants de 13 à 17 ans qui ont participé au programme ont plus de chances d'être scolarisés et risquent moins d'avoir redoublé la classe précédente que les enfants qui n'y ont pas participé.

Pédagogie et programme : préparer le terrain à l'apprentissage

La forme la plus courante de PEPE, particulièrement pour le groupe d'âge 3-6 ans, a pour cadre un établissement. Il est crucial de faire en sorte que cette expérience soit positive en usant de pratiques adaptées à l'âge de l'enfant et à son environnement culturel. L'apprentissage est plus efficace dans la langue maternelle. D'autre part, cette première exposition à un apprentissage organisé est une occasion de mettre en question les rôles traditionnellement attribués aux deux sexes. Enfin, les programmes doivent être intégrateurs et tenir compte de situations telles que les conflits armés (encadré 5.1).

Les recherches menées tant dans des pays développés que dans des pays en développement mettent en évidence une relation constamment positive entre les mesures de divers aspects de la qualité et pratiquement toutes les facettes du développement des enfants. Si les caractéristiques structurelles comme la taille de la classe et les rapports enseignant/élèves sont des éléments importants d'un bon environnement pour

Le meilleur moyen d'enrichir les environnements familiaux est de travailler directement avec les parents.

Encadré 5.1 : Les enfants vivant dans des situations d'urgence : un traitement en douceur

Cinq conflits sur six affectent l'Afrique et l'Asie, avec des conséquences dramatiques pour les populations civiles. Quelque 24 millions de personnes sont déplacées dans leur propre pays du fait d'un conflit. Avec l'évolution de ces conflits vers des guerres civiles larvées, les armées sont de plus en plus tributaires de forces privées et paramilitaires – et d'enfants soldats. L'éducation est indispensable pour rétablir une certaine stabilité dans la vie des enfants.

Dans le nord de l'Éthiopie, une initiative lancée par le Comité international de secours dans le camp de réfugiés de Shimeba promeut le rétablissement et le bien-être des enfants : l'initiative Healing Classrooms a ouvert un « village des enfants » pour les préscolaires dans un périmètre du camp qui leur est réservé. Des cantines fournissent des repas quotidiens. Les salles de classe sont aménagées pour accueillir les jeunes enfants. Le programme d'apprentissage centré sur les enfants comprend des cours d'art, de musique et de pré-alphabétisation. Les mères bénéficient parallèlement d'une formation professionnelle et de l'éducation des adultes.

Dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, les Child Friendly Spaces (espaces accueillants pour les enfants) de l'UNICEF intègrent plusieurs éléments de puériculture et créent un sentiment de sécurité pour les mères et les enfants. Au Libéria, ces espaces offrent aux mères un lieu confortable pour allaiter, tandis que les classes de développement des jeunes enfants comprennent des éléments tels que l'hygiène, la nutrition et l'importance du jeu, ainsi que d'autres services concernant la santé, la nutrition, la stimulation et l'apprentissage précoces, l'eau, l'hygiène et la propreté, et la protection des jeunes enfants.

Les perceptions de ce qui est masculin et de ce qui est féminin s'enracinent dans la petite enfance.

les jeunes enfants, les recherches montrent que les interactions entre les enseignants et les enfants sont les facteurs prédictifs majeurs de l'amélioration du bien-être des enfants.

Le projet de l'IEA⁷ sur le préprimaire a examiné l'effet de l'expérience acquise à l'âge de 4 ans sur le développement des enfants à l'âge de 7 ans dans 17 pays. Il a été constaté, par exemple, que lorsque les enfants de 4 ans avaient participé à des programmes dans lesquels prédominaient les activités non structurées, impulsées par les intérêts des enfants, ceux-ci obtenaient à l'âge de 7 ans des scores plus élevés aux tests de langage que leurs homologues qui avaient eu plus d'activités visant à développer des compétences telles que la lecture, l'écriture et le calcul. La fréquence des interactions entre les enfants, la participation d'adultes aux activités des enfants et le niveau d'instruction de l'enseignant étaient tous des éléments qui avaient également une relation positive avec les performances linguistiques ultérieures.

Le genre : lutter contre les stéréotypes

Les perceptions de ce qui est masculin et de ce qui est féminin s'enracinent dans la petite enfance. Souvent, les programmes d'enseignement destinés à ce groupe d'âge ne sont pas neutres sur le plan du genre. Les livres tendent à faire de nettes distinctions entre les person-

nages masculins et les personnages féminins. Lorsqu'ils jouent, les enfants sont souvent encouragés à se conformer à des stéréotypes. Les enseignants tendent à avoir des réactions différentes vis-à-vis des garçons et des filles quand ils les écoutent, leur posent des questions et interagissent avec eux.

Il est possible d'adapter les programmes destinés aux jeunes enfants pour qu'ils mettent en question les rôles attribués à chaque sexe. La pédagogie, l'enseignement et les matériels de jeu peuvent promouvoir des valeurs différentes. La Suède a constitué une délégation pour encourager le débat sur les moyens de promouvoir l'égalité entre les sexes dans les établissements préscolaires et d'aider financièrement les membres du personnel de ces établissements désireux d'élaborer des méthodes différentes suivant cette approche. La formation devrait obliger les enseignants à réfléchir à leur propre pratique. Encourager davantage d'hommes à travailler dans les programmes destinés aux jeunes enfants peut aussi aider à lutter contre les images de la femme comme unique personne s'occupant des enfants et inciter les pères à s'impliquer davantage dans l'éducation de leurs enfants.

Favoriser le développement précoce du langage

La recherche montre systématiquement l'importance des expériences précoces d'apprentissage de la lecture – lecture de livres aux enfants, nombre de livres au foyer familial – pour le développement du langage, les performances en lecture et la réussite scolaire. Au Royaume-Uni, le facteur le plus important de réussite des enfants en matière d'apprentissage de la lecture à l'école primaire était l'exposition à des matériels écrits durant les années précédant l'entrée à l'école. La pauvreté a aussi une incidence sur le développement du langage. Aux États-Unis, le nombre des mots entendus jusqu'à l'âge de 4 ans varie considérablement selon que les enfants appartiennent à des familles vivant des allocations sociales, à des familles de la classe ouvrière ou à des familles de cadres. À l'âge de 3 ans, l'enfant d'un cadre a un vocabulaire plus étendu que le parent d'un enfant dont la famille vit des allocations sociales. Cela montre toute l'importance d'exposer les enfants, en particulier ceux des milieux socio-économiques défavorisés, à des environnements riches en langage dès leur jeune âge.

Bien que de nombreux enfants grandissent dans des sociétés multilingues, l'apprentissage dans la langue officielle est généralement la norme dans les établissements préscolaires et les écoles primaires à travers le monde. Pourtant, les élèves qui apprennent dans leur langue maternelle durant 6 à 8 années, du préprimaire aux premières années du primaire, sont plus performants que ceux qui commencent leur apprentissage dans la langue officielle.

7. Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires.

Cependant, les modèles bilingues restent rares. D'aucuns soutiennent qu'ils sont coûteux, difficiles à mettre en œuvre, et qu'ils risquent d'encourager les dissensions sociales et politiques. Pourtant, des pays comme le Cambodge, la Malaisie, le Myanmar, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et le Viet Nam ont mis en place des programmes destinés aux jeunes enfants qui ont influencé les pratiques des premières années du primaire. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, qui est le pays du monde offrant la plus grande diversité linguistique, les parents ont, dans les années 1970, travaillé avec les pouvoirs locaux et les ONG pour créer des établissements préscolaires employant les langues vernaculaires. En 1995, le gouvernement a encouragé le système scolaire formel à utiliser les langues vernaculaires durant les trois premières années de l'école primaire, pour passer ensuite progressivement à l'anglais. Aujourd'hui, plus de 350 langues sont employées dans le système éducatif du pays.

Des récits et des activités bilingues peuvent aussi aider les enfants à développer leurs compétences de lecture et d'écriture, qui peuvent ensuite être transférées d'une langue à une autre. Le recrutement d'enseignants multilingues est une autre stratégie prometteuse. Plusieurs pays européens emploient des assistants bilingues pour travailler dans les établissements préscolaires avec les nouveaux élèves immigrés et leurs parents. Les parents de milieux linguistiques minoritaires ont besoin d'être informés des possibilités offertes à leurs enfants de participer à des programmes destinés aux jeunes enfants et de l'intérêt de préserver leur langue et leur culture d'origine.

Des approches intégratrices : besoins spéciaux et situations d'urgence

Jusqu'à 85 % de tous les enfants ayant des besoins spéciaux vivent dans des pays en développement où l'incidence de problèmes sensoriels tels que la cécité ou les troubles de l'audition des enfants revêt une ampleur excessivement élevée. Un dépistage adéquat des handicaps sensoriels et non sensoriels peut conduire à des interventions efficaces pour les jeunes enfants ayant des besoins spéciaux. Les programmes destinés aux jeunes enfants peuvent aussi favoriser l'intégration de certains d'entre eux dans les écoles ordinaires. Le Chili a adopté une approche intégratrice de l'éducation de la petite enfance dans laquelle des cours de formation pour le personnel des maternelles, des bulletins d'information mensuels pour les enseignants et des fonds pour l'achat de fauteuils roulants et d'appareils auditifs ont amélioré la prise en charge des enfants ayant des besoins spéciaux dans les établissements ordinaires. La plupart des pays de l'OCDE encouragent eux aussi les approches intégratrices, conformément aux engagements internationaux en faveur des droits des enfants.

Faciliter la transition vers l'école primaire

Une PEPE de qualité n'est pas qu'une fin en soi. C'est aussi, comme le reconnaissent les objectifs de l'EPT, une base importante de l'éducation ultérieure. Il est donc vital non seulement que les enfants soient préparés à l'école primaire, sur le plan du développement physique, social et cognitif, mais aussi que les écoles primaires elles-mêmes offrent des conditions d'apprentissage décentes. Un moyen de le faire est d'associer plus étroitement la PEPE à l'enseignement primaire.

Cette intégration est motivée par le désir de surmonter la fragmentation et de rendre aux enfants la transition plus facile. L'approche préconisée implique la mise en place de liens plus étroits entre la composante santé, la composante puériculture et la composante éducation de la PEPE, et requiert souvent que soit attribuée à une structure administrative unique, habituellement le ministère de l'éducation, la responsabilité de la PEPE et de l'enseignement primaire. Si ces efforts peuvent favoriser la continuité pour les enfants, ils impliquent un risque de ciblage excessif sur les objectifs académiques dans l'éducation préscolaire, au détriment d'une approche plus large, holistique, intégrant le bien-être, la santé et la puériculture.

Un deuxième but de l'intégration de la PEPE et de l'enseignement primaire est d'assurer la continuité du programme d'enseignement. Certains pays ont un programme intégré pour le préprimaire et le primaire. Dans le programme Étape par étape suivi dans 30 pays d'Europe centrale et orientale, il n'y a pas de notation durant les quatre premières années du primaire, de façon que les enfants puissent progresser à leur propre rythme. Le programme jamaïcain de transition du préprimaire au primaire s'inspire du même principe. Dans le programme indien Bodh Shiksha Samiti et le programme colombien Escuela Nueva, des classes multiniveaux utilisent un programme d'enseignement actif et des plans de cours qui tiennent compte des différentes aptitudes et des différents intérêts des élèves.

Il est aussi possible de favoriser la continuité en impliquant davantage les parents. Au Pakistan, les parents des communautés rurales pauvres aident à enseigner les chansons et les histoires locales. En France, des médiateurs de proximité travaillent avec les parents dans les quartiers défavorisés pour améliorer le dialogue avec les enseignants. Là où les enfants n'ont pas accès à l'éducation préscolaire, la transition peut être facilitée, par exemple, par des visites dans des écoles primaires pour familiariser les enfants avec leur futur environnement ou par des activités de jeu structurées et gratuites pour de petits groupes d'enfants au cours des mois qui précèdent leur entrée à l'école. ■

Il est aussi possible de favoriser la continuité en impliquant davantage les parents.



© Miquel DEWEVER-PLANA / AGENCE VU

Sur la route dans
le Chiapas, Mexique.

Partie VI. Encourager des politiques de PEPE fermes

Pour que les enfants bénéficient de soins de qualité et de possibilités d'apprentissage dans les premières années de leur vie, il faut que les gouvernements, en partenariat avec d'autres parties prenantes, élaborent et mettent en œuvre des politiques appropriées pour ces enfants. Trois domaines clés requièrent l'attention : la gouvernance, la qualité et le financement – y compris le ciblage des défavorisés et les partenariats avec les organismes d'aide internationaux.

- Créer des environnements politiques favorables
- Élaborer des politiques nationales de la petite enfance
- Réglementer la qualité dans tous les contextes
- Impliquer des acteurs privés
- Atteindre les plus vulnérables et défavorisés
- Concevoir des stratégies de financement
- Forger des partenariats avec les organismes d'aide internationaux

Des signes prometteurs

Les gouvernements des pays en développement accordent généralement une attention limitée, dans leurs politiques, à la petite enfance, parmi les objectifs de l'EPT, par rapport à celle qu'ils portent à l'enseignement primaire et à la parité entre les sexes. Un examen des documents exposant les politiques de 45 pays révèle que peu nombreux sont ceux qui adoptent une approche holistique englobant l'éducation, la santé et la nutrition pour les enfants jusqu'à 8 ans. Dans le cas des enfants défavorisés, vulnérables et handicapés, l'absence de politique nationale de PEPE représente véritablement une occasion manquée. Là où la PEPE suscite un réel intérêt, celui-ci concerne généralement les enfants âgés d'au moins 3 ans, si bien que des occasions sont aussi manquées pour les enfants plus jeunes.

Il y a cependant quelques signes prometteurs. Le corpus croissant de recherches sur les bienfaits de la PEPE, notamment en tant que première étape importante du système éducatif, et de solides réseaux internationaux de PEPE contribuent à l'instauration d'un environnement politique plus favorable. De plus en plus de gouvernements entreprennent d'élaborer des politiques de PEPE explicites et détaillées couvrant la santé, la nutrition, l'éducation, l'eau, l'hygiène, la propreté et la protection juridique des jeunes enfants. Un exposé de la vision nationale peut clarifier les responsabilités de chaque secteur, y compris les engagements de financement. Une législation est importante pour définir ce qu'il faut faire afin de mettre en œuvre de telles politiques.

La décentralisation peut se traduire par des inégalités dans la mise en œuvre des politiques, dans l'accès et dans la qualité.

Comment la PEPE acquiert-elle un poids politique ?

L'attention croissante dont bénéficie la PEPE résulte d'un certain nombre de facteurs.

- *Un appui politique de haut niveau* peut mettre la PEPE à l'ordre du jour. Les dirigeants de pays comme le Chili, la Jamaïque, la Jordanie, le Sénégal, la Thaïlande et le Viet Nam ont, ces dernières années, fait de la petite enfance une priorité nationale, ce qui a conduit à la formulation de nouvelles politiques nationales, au développement des services, à une attention accrue à la qualité et à un renforcement du soutien financier.
- *Une large implication des parties prenantes* aide à promouvoir l'appropriation et le consensus (comme au Ghana). Mobiliser les parents peut encourager les communautés locales à soutenir les programmes de PEPE.
- *Les partenariats des pouvoirs publics* avec les organisations internationales, les organismes donateurs et les ONG peuvent générer des fonds de démarrage substantiels et une assistance technique pour des projets qui peuvent ensuite être développés.
- *L'alignement des politiques de PEPE* sur les autres politiques de développement national et sectoriel est un moyen stratégique de mobiliser des ressources et de promouvoir l'intégration de la PEPE. Le Ghana, l'Ouganda et la Zambie sont en train d'intégrer le développement des jeunes enfants dans leurs DSRP.
- *Des plans d'action détaillés* facilitent la mise en œuvre des politiques de PEPE en décrivant la répartition des responsabilités et l'allocation des ressources et en fixant un calendrier.
- *Des campagnes médiatiques* peuvent attirer l'attention sur la PEPE et sensibiliser aux pratiques de puériculture, par exemple en diffusant des connaissances sur les nouveau-nés, sur l'importance de l'allaitement maternel et de la lecture pour les enfants, et sur le rôle des pères.

Questions de gouvernance

Qui prend la direction des opérations ?

La PEPE implique de multiples secteurs, programmes et acteurs, ce qui rend souvent la coordination difficile. La plupart des pays, spécialement en Europe et en Amérique latine, offrent 1 ou 2 années de préprimaire dans le cadre du système éducatif, mais les autres formes de PEPE, en particulier pour les enfants de moins de 3 ans, relèvent des ministères chargés de la santé, de la protection sociale, des enfants et des femmes, etc. La participation de multiples acteurs peut rassembler des organismes ayant des domaines de

spécialisation différents. Elle peut aussi entraîner des conflits entre ministères. Dans certains pays, aucun organe administratif n'a à lui seul la responsabilité principale de la PEPE, qui risque donc davantage d'être délaissée.

Dans à peu près 60 % des pays pour lesquels on dispose d'informations, les ministères – généralement le ministère de l'éducation – supervisent ou coordonnent les programmes destinés aux enfants de plus de 3 ans. Dans 30 % des pays, cette fonction est partagée avec un autre organe officiel tel qu'un institut national ou des autorités sous-nationales. Dans les 10 % restants, des organes non gouvernementaux sont les seuls superviseurs des programmes destinés aux jeunes enfants.

Bien que dans une majorité de pays la responsabilité administrative de la petite enfance soit divisée en groupes d'âge, depuis la fin des années 1980, un nombre croissant de pays (dont l'Afrique du Sud, le Brésil, le Chili, l'Espagne, la Jamaïque, le Kazakhstan, la Nouvelle-Zélande et le Viet Nam) ont désigné le ministère de l'éducation comme ministère principal pour les enfants à compter de la naissance. Placer les questions touchant la petite enfance sous l'autorité du ministère de l'éducation peut rendre les choses plus faciles quand il s'agit d'accorder plus d'attention à l'apprentissage des jeunes enfants et à leur transition vers l'école primaire. Cependant, comme souvent l'éducation préscolaire n'est pas obligatoire, il se peut qu'elle doive se battre avec la bureaucratie de l'éducation pour obtenir attention et ressources. On peut aussi craindre que la PEPE ne soit soumise à des pressions pour devenir plus formelle et plus semblable à l'école.

Abstraction faite de qui prend la direction des opérations, il est nécessaire de coordonner les institutions et les secteurs concernés. Les mécanismes de coordination offrent un forum susceptible de permettre l'élaboration d'une vision commune englobant les ressources, les normes, les réglementations, la formation et la dotation en personnel. Trop souvent, les organes de coordination manquent de personnel et n'ont qu'un rôle consultatif, ce qui limite leur capacité de promouvoir l'agenda relatif aux jeunes enfants. L'Afrique du Sud constitue une exception en ce que son Comité national de coordination comprend des représentants de plusieurs ministères, d'institutions de formation, d'universités et d'ONG ; ce comité a joué un rôle déterminant dans la création de programmes de préprimaire pour tous les enfants de 5 et 6 ans.

Des arguments sont souvent avancés en faveur de la décentralisation de la PEPE, qui permettrait de mieux adapter les services et les ressources aux besoins et aux situations des communautés. En pratique, cependant, la décentralisation peut se traduire par des inégalités dans la mise en œuvre des politiques, dans l'accès et dans la qualité. Dans beaucoup de pays en transition, la décentralisation des années 1990 a aggravé les inégalités entre les communautés urbaines riches et les

communautés rurales pauvres et entraîné une détérioration de la qualité et de la couverture des maternelles.

Il a depuis lors été de plus en plus largement admis que la décentralisation doit s'accompagner d'une supervision et d'une régulation efficaces assurées par le gouvernement central. La Suède, par exemple, a introduit un plafond des frais de scolarité dans les établissements préscolaires et un nouveau cadre pour les programmes d'enseignement après que la déréglementation des frais de scolarité des années 1990 a conduit à des disparités marquées.

Les acteurs privés en tant que partenaires potentiels

Les acteurs non gouvernementaux – groupes communautaires, ONG, organisations professionnelles et entités à but lucratif – jouent un grand rôle dans la PEPE dans de nombreux pays. Les groupes professionnels sont actifs dans certaines régions d'Europe, d'Amérique du Nord, d'Amérique latine et des États arabes.

Dans environ la moitié des 154 pays disposant de données, les inscriptions dans des établissements privés représentent moins du tiers du total ; dans un tiers des pays, le secteur privé représente les deux tiers des effectifs ou davantage. Le secteur privé est particulièrement développé en Afrique subsaharienne, dans les États arabes, dans les Caraïbes et en Asie de l'Est, tandis que les services publics font partie intégrante du développement de la PEPE dans la plupart des pays européens. Dans beaucoup de pays en transition, les prestataires privés ont pris la place de l'État, conduisant à des pratiques innovantes mais aussi à des inégalités d'accès.

Le rôle des acteurs à but lucratif, en particulier, est sujet à controverse. Ses partisans soutiennent qu'il accroît la concurrence et le choix des parents. Ses critiques notent que les prestataires privés opérant en dehors du système public excluent souvent les enfants pauvres par des frais de scolarité élevés et des conditions d'admission. Il y a le risque d'un système à deux vitesses, les parents à faible revenu étant obligés d'opter pour des services publics moins coûteux mais de qualité inférieure. Pour éviter cela, il faut que les gouvernements jouent un rôle plus proactif et élaborent un cadre accepté par tous de réglementation, d'assurance de qualité, de suivi et de promotion de l'équité.

Améliorer la qualité

Les gouvernements doivent veiller à ce que les services destinés à tous les jeunes enfants satisfassent à des normes minimales acceptables. Ces normes doivent s'appliquer à tous les prestataires, publics ou privés. La plupart des gouvernements réglementent les programmes de PEPE, utilisant des indicateurs de

la qualité faciles à mesurer tels que la taille de la classe, les rapports personnel/enfants, la disponibilité des matériels et la formation du personnel. Tout aussi importantes, sinon davantage, sont les relations entre les puériculteurs et les enfants, l'intégration des familles et la réceptivité à la diversité culturelle et aux enfants ayant des besoins spéciaux.

Cinq pays d'Amérique latine ont mis au point des normes nationales de qualité pour la PEPE, et 7 pays des Caraïbes ont évalué la qualité des programmes en utilisant un instrument commun pour évaluer l'environnement d'apprentissage et les interactions personnel-enfants. Quelques pays sont déjà dotés de normes d'apprentissage et de développement – ce qu'on attend, au niveau national, que les enfants sachent et puissent faire. Les normes doivent être formulées et utilisées avec précaution : définies au niveau national, elles risquent de ne pas tenir compte de la diversité culturelle, linguistique et autre ; utilisées à mauvais escient, elles risquent de stigmatiser les enfants, les étiquetant comme « incapables de réussir » ou comme « pas prêts » à commencer l'école.

Promouvoir la qualité au moyen des politiques de dotation en personnel

La façon dont les enfants interagissent avec les puériculteurs et les enseignants détermine dans une large mesure la qualité de l'apprentissage. Plusieurs pays industrialisés sont en train d'évoluer vers un système intégré de services de PEPE de la naissance à l'entrée à l'école, qui oblige à restructurer les qualifications et la formation du personnel, de manière à réduire la fracture entre la composante éducative et la composante puériculture de la PEPE. À Singapour, par exemple, toutes les catégories de personnel de puériculture et d'éducation préscolaire suivent maintenant la même formation et sont assujetties aux mêmes règles d'accréditation.

Une question clé est celle de savoir comment recruter et conserver un grand nombre d'agents de PEPE ayant reçu une formation. Pour attirer davantage de candidats, certains pays mettent en place des voies d'accès flexibles à l'enseignement supérieur et à la formation des enseignants. Plusieurs îles des Caraïbes valident les compétences. L'Université virtuelle pour le développement de la petite enfance, par exemple, est une initiative de formation et de renforcement des capacités visant à répondre au besoin de leadership et de développement dans ce domaine en Afrique et au Moyen-Orient. Les étudiants, qui sont des membres du personnel de la petite enfance en formation, reçoivent un enseignement d'universitaires du monde entier et travaillent avec des mentors dans chaque pays ou région.

Pour faciliter la transition des programmes destinés aux jeunes enfants vers l'école primaire, plusieurs pays sont en train d'adopter des mesures visant à garantir la continuité professionnelle entre les deux niveaux.

Les gouvernements doivent veiller à ce que les services destinés à tous les jeunes enfants satisfassent à des normes minimales acceptables.

Ces mesures comprennent une formation commune (France, Irlande, Jamaïque et Royaume-Uni), une attention particulière aux approches d'apprentissage actif et l'égalité de statut professionnel entre le personnel de la PEPE et les enseignants du primaire.

Assurer un financement adéquat

Le développement et l'amélioration de la PEPE exigeront la mobilisation de fonds publics et privés supplémentaires et leur allocation au moyen de mécanismes de financement plus efficaces. Étant donné la diversité des situations, des estimations nationales spécifiques du coût du développement et de l'amélioration de la PEPE sont plus utiles à l'élaboration des politiques qu'une estimation au niveau mondial. Soixante-cinq des 79 pays disposant de données attribuaient moins de 10 % de leurs dépenses d'éducation à la PEPE en 2004. Plus de la moitié de ces 65 pays lui allouaient moins de 5 % de ces dépenses. Sur les 14 pays accordant plus de 10 %, la plupart étaient des pays européens.

C'est en Europe centrale et orientale que la part des dépenses publiques consacrées à l'enseignement préprimaire dans le PNB est la plus élevée – 0,5 %, contre 0,4 % en Amérique du Nord et en Europe occidentale et 0,2 % en Amérique latine. Dans l'ensemble de la région Amérique du Nord et Europe occidentale, les dépenses consacrées aux programmes préprimaires représentent environ 26 % du total des dépenses consacrées à l'enseignement primaire, bien que cette part s'élève à quelque 60 % en Allemagne et en France. En Amérique latine et dans les Caraïbes, les dépenses consacrées au préprimaire représentent en moyenne 14 % des dépenses consacrées au primaire, avec de grandes disparités selon les pays.

La faiblesse de la part du total des dépenses publiques d'éducation consacrée à l'enseignement préprimaire reflète la faiblesse des taux d'inscription plutôt que la modicité de la dépense par enfant. Pour tous les pays disposant de données, la dépense publique moyenne par enfant représente 85 % de celle du primaire. De fait, lorsque l'intégralité des coûts de l'enseignement préprimaire est prise en charge par l'État, comme cela tend à être le cas dans les anciens pays socialistes d'Europe centrale et orientale, les coûts unitaires sont près de 25 % plus élevés dans le préprimaire que dans le primaire, principalement parce que le nombre d'enfants par enseignant est moins élevé. En Amérique du Nord et en Europe occidentale, comme en Amérique latine et dans les Caraïbes, la dépense moyenne par enfant dans le préprimaire est plus proche de 70 % de celle du primaire (bien qu'elle atteigne 90 % en Allemagne, en France et en Grèce).

Globalement, le financement de la PEPE est à la fois public et privé, et les fonds publics sont souvent fournis par plusieurs niveaux de gouvernement. Les parts relatives des fonds publics et des fonds privés sont

très variables. S'agissant des pays de l'OCDE, par exemple, la part des parents peut aller jusqu'à 60 % du total aux États-Unis, mais elle est plus proche de 20 % en Suède et en France. Entre les pays en développement, les variations sont encore plus grandes. En Indonésie, la PEPE est essentiellement considérée comme une responsabilité des familles et les fonds publics ne représentent pas plus de 5 % du total, généralement sous la forme de subventions aux crèches urbaines relevant du secteur privé. À Cuba, l'État couvre 100 % des dépenses.

Une autre solution pour le financement direct des programmes de PEPE consiste, pour les gouvernements à fournir des ressources (chèques-éducation) permettant aux parents d'acheter des services à un des divers prestataires, approche retenue au Chili, aux États-Unis et à Taiwan (Chine). En France, le système fiscal et le système de sécurité sociale aident à compenser les dépenses de prise en charge supportées par les familles.

Viser les enfants vulnérables et défavorisés

Ce sont les enfants vulnérables et défavorisés qui peuvent le plus bénéficier des programmes de PEPE, mais ce sont précisément eux qui ont le moins de chances d'y avoir accès. Lorsque les ressources des pays sont limitées, comment les distribuer de façon à atteindre ceux qui ont les plus grands besoins ? On a recours à deux types de ciblage : un ciblage géographique et un ciblage en fonction du revenu. De plus, les politiques d'intégration impliquent souvent le ciblage de groupes particuliers, comme les handicapés et les minorités linguistiques ou ethniques.

Le ciblage géographique est l'approche retenue en Inde par les Services intégrés de développement de l'enfant, qui concentrent leur attention sur les régions rurales reculées, les taudis urbains et les zones tribales, atteignant plus de 23 millions d'enfants. Leur programme intégré de nutrition, de vaccination, d'examens de santé systématiques et de services d'aiguillage destinés aux enfants de moins de 6 ans, aux femmes enceintes et aux mères allaitantes a un impact positif sur la survie, la croissance et le développement des jeunes enfants. Le Viet Nam vise les zones reculées et montagneuses. Le Kenya vise les enfants des communautés de pasteurs (encadré 6.1). Le ciblage en fonction du revenu, option la plus courante, peut comprendre la limitation à bénéficier du programme, la prise en charge de l'inscription des pauvres et la fourniture de chèques-études.

Pour la PEPE comme pour les autres services publics, il y a des risques que les approches ciblées ne suscitent pas un soutien politique suffisant. Le ciblage peut provoquer une ségrégation entre les enfants et entraîner une concentration du désavantage dans les programmes. Il est aussi très difficile de réussir

Le développement et l'amélioration de la PEPE exigeront la mobilisation de fonds publics et privés supplémentaires.

Encadré 6.1 : La puériculture dans les communautés de pasteurs du Kenya

La politique nationale kenyane d'enseignement primaire universel et gratuit fait que les communautés de pasteurs du nord du pays sont soumises à des pressions pour se sédentariser davantage. Les *loipi* – « ombre » dans la langue locale – sont des lieux enclos dans lesquels, autrefois, les grand-mères gardaient les enfants, leur transmettant les traditions et les connaissances orales. Depuis 1997, plusieurs peuples de pasteurs ont mis en commun leurs ressources pour s'occuper des enfants âgés de 2 à 5 ans, avec les conseils de professionnels et un soutien financier. Atteignant aujourd'hui plus de 5 200 enfants, le programme Loipi est ancré dans les approches traditionnelles de l'éducation des enfants tout en donnant accès à des services de santé et de nutrition, de génération de revenus et d'information sur les pratiques nuisibles comme l'excision. Les enclos et les matériels de jeu sont fabriqués par la communauté. Les résultats du programme sont, entre autres, l'amélioration de l'accès aux programmes de vaccination, une meilleure nutrition et, selon les enseignants du préscolaire, une influence positive sur la transition des enfants vers l'école primaire.

Il est difficile de séparer les services destinés aux jeunes enfants de l'éducation de base dans la principale base de données sur l'aide internationale. De plus, certaines composantes de la PEPE sont incluses dans d'autres secteurs tels que la santé. Les pays à faible revenu reçoivent souvent moins de fonds pour la PEPE que les pays à revenu intermédiaire. En dehors de l'Australie, de l'Espagne et de la Grèce, les donateurs allouent au préprimaire moins de 10 % de ce qu'ils attribuent à l'enseignement primaire, et une majorité d'entre eux lui allouent moins de 2 %. La part de la PEPE dans le total de l'aide à l'éducation est inférieure à 0,5 % chez une majorité de donateurs.

Un appui politique international plus ferme, un engagement accru de la part des pays en développement et une plus large diffusion des recherches sur les bienfaits de la PEPE contribueraient à intensifier l'engagement des organismes donateurs en faveur des questions de PEPE. Il en serait de même d'un meilleur alignement des politiques de PEPE sur les plans des secteurs de l'éducation et de la santé et sur les stratégies de réduction de la pauvreté.

Les donateurs allouent au préprimaire moins de 10 % de ce qu'ils attribuent à l'enseignement primaire.

un ciblage précis. Nombre de pays développés ont des programmes préscolaires financés sur fonds publics qui desservent tous les enfants mais destinent aussi des ressources supplémentaires aux communautés les plus défavorisées. Cette approche est moins facilement applicable dans beaucoup de pays en développement, où la plupart des enfants sont exclus de la PEPE. Une approche progressive est peut-être la plus réaliste : les pays élaborent une politique nationale de PEPE pour tous les enfants et tous les contextes, mais ils commencent par concentrer les ressources publiques sur les plus défavorisés.

Des politiques d'aide pour la petite enfance

La PEPE n'est pas une priorité de l'aide au développement. Dans une enquête portant sur 68 donateurs, 4 seulement des 17 organismes interrogés ont indiqué qu'elle était une composante spécifique de leur stratégie globale d'aide ; les autres incluent la petite enfance dans leur stratégie du secteur de l'éducation ou de la santé. Les donateurs accordent la priorité aux programmes institutionnels de PEPE couvrant les enfants de l'âge de 3 ans à l'âge de l'entrée à l'école primaire et, dans une moindre mesure, au soutien aux parents et aux puériculteurs. L'UNICEF et l'USAID étaient les seuls organismes interrogés qui appuyaient les programmes informels de PEPE. Tout en n'étant pas nécessairement représentatives de tous les donateurs, ces priorités de financement risquent de ne pas répondre aux besoins des pays. Des arrangements moins formels et moins coûteux que les centres peuvent aider à toucher un plus grand nombre d'enfants.

Conclusion

Le tableau d'ensemble de l'EPT est mitigé. Des progrès significatifs ont été accomplis depuis Dakar, surtout en matière d'accès à l'enseignement primaire, y compris pour les filles. Cependant, le reste de l'agenda de l'EPT est à la traîne, et même l'objectif relatif à l'EPU risque de ne pas être atteint à l'échéance prévue, compte tenu des tendances actuelles. Il faut noter en particulier qu'on continue à ne prêter qu'une attention minimale à l'amélioration de l'alphabétisme des adultes et aux programmes destinés aux enfants avant leur entrée à l'école primaire.

Neuf domaines méritent une attention urgente.

1. **Revenir à l'approche globale de Dakar.** L'EPU a monopolisé les agendas nationaux et internationaux, mais les gouvernements n'assument pas la responsabilité publique de l'alphabétisation des adultes – alors que 1 adulte sur 5 est dépourvu des compétences de base de l'alphabétisme – et de la PEPE. De plus, la réalisation de l'EPU exigera une augmentation substantielle du nombre des places dans le premier cycle du secondaire en tant qu'incitation à terminer l'école primaire.
2. **Agir avec un sentiment d'urgence.** Il ne reste que 9 ans pour atteindre 2015, et 3 pour scolariser tous les enfants du groupe d'âge approprié à l'école primaire. Scolariser les enfants les plus défavorisés et les plus vulnérables, intensifier les programmes d'alphabétisation des adultes et offrir des chances d'éducation aux enfants vivant dans des situations de conflit et de sortie de conflit sont des priorités particulières.
3. **Mettre l'accent sur l'équité et l'intégration.** Dans trop de pays, les frais de scolarité dans les programmes de PEPE et à l'école primaire restent un obstacle majeur à la scolarisation des enfants des familles pauvres. Trop d'enfants restent exclus de l'école et trop nombreux sont ceux qui abandonnent l'école avant la dernière année du primaire ou n'y vont pas régulièrement. La politique éducative a besoin d'élaborer des approches spécifiques pour des régions et des groupes de population particuliers. Une politique intégratrice présuppose une sensibilité à la diversité culturelle et linguistique et aux apprenants ayant des besoins spéciaux, un souci primordial de l'égalité entre les sexes dans toutes les situations d'apprentissage et des efforts pour rapprocher les écoles et les programmes des lieux où vivent les gens.
4. **Accroître les dépenses publiques et mieux les déterminer.** Nombre de gouvernements ne consacrent pas de fonds suffisants à l'éducation de base, et spécialement à la PEPE et à l'alphabétisation. La part des dépenses publiques d'éducation dans le PNB a diminué dans 41 pays depuis le Rapport 2006. Les ressources financières devraient être concentrées sur les éléments indispensables comme les enseignants dans les zones rurales et les mesures intégratrices visant à faire en sorte que l'EPT soit véritablement pour *tous*.
5. **Accroître l'aide et l'allouer là où elle est le plus nécessaire.** L'aide à l'éducation de base dans les pays à faible revenu doit au moins doubler et être destinée plus généralement à la PEPE et à l'alphabétisation. L'Initiative de mise en œuvre accélérée a besoin de davantage de fonds pour générer des flux d'aide mieux prévisibles sur une plus longue période et élargir sa cible sur l'enseignement primaire afin d'englober toute l'EPT.
6. **Mettre la PEPE au premier plan dans les agendas nationaux et internationaux.** Un appui politique de haut niveau, reconnaissant la PEPE comme indispensable au bien-être présent et au développement futur des enfants, est essentiel. Il faut que les pays élaborent les cadres de politiques nationales de la PEPE pour les enfants de la naissance à l'âge de 8 ans et désignent clairement un ministère ou un organisme chef de file collaborant avec tous les secteurs concernés. Une telle politique doit fixer des objectifs et des niveaux de financement et prévoir des règlements et un suivi de la qualité. Les programmes associant nutrition, santé, soins et éducation sont plus efficaces que ceux qui se limitent à un seul aspect. Il faudrait forger des partenariats efficaces avec le secteur privé – acteur majeur de la PEPE dans de nombreux pays – et réglementer le secteur pour empêcher les inégalités dans l'accès et la qualité.

Il ne reste que 9 ans pour atteindre 2015, et 3 pour scolariser tous les enfants du groupe d'âge approprié à l'école primaire.

7. Accroître et répartir le financement public de la PEPE.

Bien que la politique nationale doive s'appliquer à tous les jeunes enfants, il se peut qu'il soit préférable dans certains contextes de destiner initialement les ressources publiques aux enfants vulnérables et défavorisés. Il est essentiel d'inclure la PEPE dans les documents clés sur l'allocation des ressources publiques (budgets nationaux, plans sectoriels, DSRP). Les autres donateurs devraient suivre la voie tracée par l'UNICEF pour ce qui est de donner la priorité aux questions intéressant la petite enfance.

8. Améliorer la qualité du personnel de la PEPE, surtout en ce qui concerne les qualifications, la formation et les conditions de travail.

L'interaction des enfants avec les puériculteurs et les enseignants est le facteur déterminant le plus critique de la qualité des programmes de PEPE. Le personnel de la PEPE est souvent dévalorisé en termes de formation comme de rémunération. Des normes de qualité sont nécessaires pour toutes les catégories de personnel de PEPE. Pour être efficace, le personnel a besoin de conditions structurelles raisonnables (par exemple des rapports enfants/personnel appropriés et des groupes de taille raisonnable, ainsi que des matériels adéquats).

9. Améliorer le suivi de la PEPE. Une expertise technique devrait être apportée aux pays pour collecter des informations plus détaillées sur la PEPE, surtout en ce qui concerne les programmes destinés aux enfants de moins de 3 ans, le personnel de la PEPE autre que les enseignants du préprimaire, les mesures de la qualité et les dépenses nationales consacrées à l'enseignement préprimaire.

Les progrès considérables accomplis vers la réalisation de l'EPT depuis Dakar donnent une idée de ce qu'il est possible de faire quand les pays et la communauté internationale unissent leurs forces pour mener une action concertée. Pourtant, l'EPT requiert une approche plus globale et des efforts plus soutenus. Nous ne devons pas laisser l'intérêt et l'élan retomber. L'EPT signifie éducation pour tous, et pas seulement éducation pour quelques-uns. Elle signifie 6 objectifs, et pas seulement ceux qui ont trait à l'enseignement primaire. Elle signifie que l'on accorde une attention particulière aux premières années de la vie, lorsque des mesures efficaces visant à compenser les désavantages peuvent être prises au moindre coût et lorsque des bases solides sont le plus aisément construites. Elle signifie enfin que l'on tienne le cap. Manquer à la jeune génération aujourd'hui, c'est non seulement porter atteinte à ses droits mais aussi semer les germes d'une pauvreté et d'inégalités plus marquées demain. Les défis sont clairs, et l'agenda aussi. C'est maintenant qu'il faut passer aux actes. ■

L'EPT requiert une approche plus globale et des efforts plus soutenus.



Tous les yeux sont fixés sur l'abécédaire à la sortie de l'école primaire du village de Sathkira, Bangladesh.

À nous retourner SVP !

Le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous* est un rapport indépendant publié chaque année par l'UNESCO. Veuillez prendre sur votre temps quelques minutes pour répondre à nos questions et nous dire qui vous êtes. Nous attendons avec intérêt vos observations et vos suggestions.

Vous pouvez renvoyer le questionnaire par la poste ou par fax (voir l'adresse ci-dessous), ou le remplir électroniquement sur le site Web du RMS à l'adresse www.efareport.unesco.org

INFORMATIONS PERSONNELLES/PROFESSIONNELLES

Nom : _____

Fonction : _____

Adresse : _____

Ville : _____ Pays : _____

Adresse électronique : _____

Quel est votre principal secteur/activité professionnel ? _____

RAPPORT MONDIAL DE SUIVI SUR L'EPT

Comment avez-vous connu l'existence du RMS ? _____

Avez-vous vu les précédentes éditions ? _____

Consultez-vous la version imprimée du Rapport complet ? _____ du Résumé du Rapport ? _____

Consultez-vous la version Web du Rapport complet ? _____ du Résumé du Rapport ? _____

Consultez-vous la version sur CD du Rapport complet ? _____ du Résumé du Rapport ? _____

Indiquez comment vous vous servez du Rapport : _____

VOTRE AVIS

Quelles améliorations pourrait-on apporter au Rapport ? _____

Les tableaux statistiques représentent près de la moitié du Rapport.

Cela modifierait-il votre jugement s'ils étaient publiés à part ?

Observations ou suggestions : _____

APERÇUS RÉGIONAUX DU RMS

Connaissez-vous les aperçus régionaux produits chaque année à partir du RMS ?

Avez-vous déjà consulté un aperçu régional du RMS ?

Si oui, était-ce la version imprimée ?

La version Web ?

Les deux ?

Sur quelle(s) région(s) ?

Décrivez comment vous utilisez le ou les aperçus régionaux :

Observations ou suggestions :

SITE WEB DU RMS

Avez-vous déjà visité le site Web du RMS ?

Que cherchiez-vous, et l'avez-vous trouvé ?

Avez-vous déjà consulté les documents de référence sur le site Web ?

Utilisez-vous l'outil statistique pour construire vos propres tableaux ?

Quelles améliorations pourrait-on apporter au site Web ?

NOUVELLES DU RMS

Souhaiteriez-vous recevoir de temps à autre des nouvelles sur le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT* par courriel ?

Si oui, indiquez ici votre adresse électronique :

(Vous pouvez vous désabonner à tout moment)

AUTRES OBSERVATIONS OU SUGGESTIONS

Merci d'avance.

Équipe du Rapport mondial de suivi sur l'EPT
Paris, France

Adresse postale et fax

Équipe du Rapport mondial
de suivi sur l'EPT

À l'attention de : GMR Feedback
UNESCO, 7, place de Fontenoy,
75352 Paris 07 SP, France

Fax : +33 (0) 1 45 68 56 41
www.efareport.unesco.org
Courriel : efareport@unesco.org



Résumé

La petite enfance est une période de remarquables transformations et d'extrême vulnérabilité. Les programmes qui aident les jeunes enfants durant les années qui précèdent leur entrée à l'école primaire donnent des bases solides à leur apprentissage et à leur développement ultérieurs et leur permettent de prendre un bon départ dans la vie. Ces programmes pallient aussi les désavantages et l'exclusion, offrant une voie pour sortir de la pauvreté.

Le présent rapport est centré sur le premier objectif de l'éducation pour tous, qui demande aux pays d'intensifier et d'améliorer la protection et l'éducation de la petite enfance – ensemble holistique qui englobe la protection, la santé et la nutrition, outre l'éducation. Les enfants défavorisés sont ceux qui en tirent le plus grand bénéfice et, pourtant, trop peu de pays en développement et trop peu d'organismes donateurs ont fait de la petite enfance une priorité.

Par ailleurs, des progrès considérables sont accomplis sur la voie de la réalisation de l'éducation pour tous, en particulier de l'objectif de l'enseignement primaire universel. Davantage de filles vont à l'école et l'aide internationale à l'éducation augmente elle aussi. Cependant, il reste beaucoup à faire pour respecter l'échéance de 2015. Ce n'est qu'en agissant résolument dès à présent que nous pourrions surmonter l'exclusion et assurer de larges possibilités d'apprentissage à chacun, à partir de la petite enfance et ensuite tout au long de la vie.

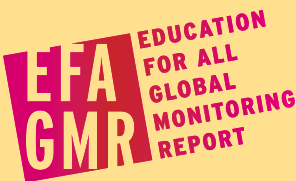


Photo de couverture
Enfants en train de jouer à Katmandou, Népal
© OLIVIER CULMANN / TENDANCE FLOUE



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединённых Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للترقية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

