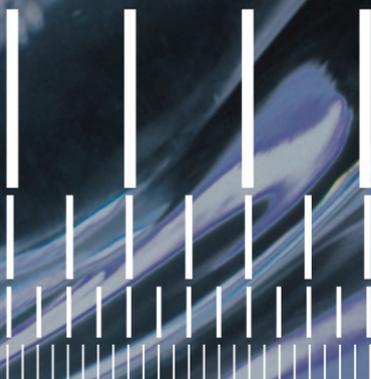


**Accès, équité
et développement :
planifier l'éducation
pour concrétiser
les droits**

Keith M. Lewin

UNESCO :
Institut
international
de planification
de l'éducation



Accès, équité et développement : planifier l'éducation pour concrétiser les droits

Keith M. Lewin

Paris 2016

UNESCO : Institut international de planification de l'éducation

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

La publication de ce document a été financée grâce à la subvention de l'UNESCO et aux contributions de plusieurs États membres de l'UNESCO dont la liste figure à la fin de ce document.

Titre de l'original :

*Educational access, equity, and development:
Planning to make rights realities*

Publié en 2016 par l'Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture
7 place de Fontenoy, F75352, Paris 07 SP

Conception couverture : Pierre Finot
Mise en page : Linéale Production
Imprimé par l'atelier d'impression de l'IPE

ISBN: 978-92-803-2384-9
© UNESCO 2016

Principes de la planification de l'éducation

Les ouvrages de cette collection sont destinés principalement à deux catégories de lecteurs : ceux qui occupent des fonctions dans l'administration et la planification de l'éducation, tant dans les pays en développement que dans les pays industrialisés ; ceux, moins spécialisés – hauts fonctionnaires et hommes politiques, par exemple – qui cherchent à connaître de façon plus générale le mécanisme de la planification de l'éducation et les liens qui la rattachent au développement national dans son ensemble. Ces études sont, de ce fait, destinées soit à l'étude individuelle, soit à des formations.

Depuis le lancement de cette collection, en 1967, les pratiques et les concepts de la planification de l'éducation ont subi d'importants changements. Plusieurs des hypothèses qui étaient sous-jacentes aux tentatives antérieures de rationaliser le processus du développement de l'éducation ont été critiquées ou abandonnées. Toutefois, si la planification centralisée, rigide et contraignante, s'est manifestement révélée inadéquate, toutes les formes de planification n'ont pas été délaissées pour autant. La nécessité de rassembler des données, d'évaluer l'efficacité des programmes en vigueur, d'entreprendre des études sectorielles et thématiques, d'explorer l'avenir et de favoriser un large débat sur ces bases s'avère au contraire plus vive que jamais pour orienter la prise de décisions et l'élaboration des politiques éducatives. Personne ne peut faire des choix politiques avisés sans évaluer la situation présente, en fixant les objectifs, en mobilisant les moyens nécessaires pour les atteindre et en vérifiant les résultats obtenus. Parce qu'elle élabore la carte scolaire, qu'elle fixe les objectifs, qu'elle entreprend et qu'elle corrige les erreurs, la planification devient un moyen d'organiser l'apprentissage. La planification de l'éducation a pris une envergure nouvelle. Outre les formes institutionnelles de l'éducation, elle porte à présent sur toutes les autres prestations éducatives importantes dispensées hors de l'école. L'intérêt porté à l'expansion et au développement des systèmes éducatifs est complété, voire parfois remplacé, par le souci croissant d'améliorer la qualité du processus éducatif dans son ensemble et de contrôler les résultats obtenus. Enfin, planificateurs et

administrateurs sont de plus en plus conscients de l'importance des stratégies de mise en œuvre et du rôle joué à cet égard par les divers mécanismes de régulation : choix des méthodes de financement et des procédures d'examen et de délivrance des certificats et diplômes. La démarche des planificateurs répond à une double préoccupation : mieux comprendre la valeur et le rôle de l'éducation par l'observation empirique des dimensions particulières qui sont les siennes, et contribuer à définir des stratégies propres à amener le changement.

Ces brochures reflètent l'évolution et les changements des politiques éducatives. Elles mesurent leurs effets sur les exigences de la planification de l'éducation, mettent en lumière les questions qui se posent actuellement et les analysent dans leur contexte historique et social. Elles s'engagent aussi à diffuser des méthodes de planification pouvant s'appliquer aussi bien aux pays en développement qu'aux pays industrialisés. Pour les décideurs et les planificateurs, l'expérience d'autrui est extrêmement riche d'enseignements : les problèmes auxquels d'autres sont confrontés, les objectifs qu'ils recherchent, les méthodes qu'ils expérimentent, les résultats auxquels ils parviennent et les résultats inattendus qu'ils obtiennent méritent d'être analysés.

Afin d'aider l'Institut à identifier les préoccupations actuelles dans les domaines de la planification et de l'élaboration des politiques de l'éducation dans diverses parties du monde, un Comité de rédaction composé d'éminents professionnels, tous spécialistes dans leurs domaines respectifs, a été institué. La collection suit un plan d'ensemble soigneusement établi, mais aucune tentative n'a été faite pour éliminer les divergences, voire les contradictions, entre les points de vue exposés par les auteurs. L'Institut, pour sa part, ne souhaite imposer aucune doctrine officielle. S'il reste entendu que les auteurs sont responsables des opinions qu'ils expriment – et qui ne sont pas nécessairement partagées par l'UNESCO et l'IIPE –, elles n'en sont pas moins dignes de faire l'objet d'un vaste débat d'idées. Cette collection s'est d'ailleurs fixé comme objectif de refléter la diversité des expériences et des opinions en donnant à des auteurs venus d'horizons et de disciplines très variés la possibilité d'exprimer leurs idées sur l'évolution des aspects théoriques et pratiques de la planification de l'éducation.

Au cours de ces dernières années, la communauté éducative mondiale a dressé le bilan de 25 années d'efforts pour faire de l'Éducation pour tous une réalité. Certaines conclusions démontrent que l'objectif d'accès universel à l'éducation de base est encore très loin d'être atteint et que beaucoup d'inégalités subsistent dans de nombreuses parties du monde, en termes d'accès, d'accomplissement du cycle scolaire et d'apprentissage. Le nouvel agenda post-2015 de l'éducation considère que l'inclusion et l'équité dans et par l'éducation sont fondamentales pour atteindre le nouvel objectif fixé à l'horizon 2030. Les nouveaux objectifs de développement durable universel soulignent qu'« une éducation de qualité, inclusive et équitable, ainsi que des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour tous » sont tout aussi indispensables pour mettre fin à la pauvreté et construire un monde pacifique et viable sur le plan environnemental.

Dans cette monographie, Keith Lewin fournit au lecteur, planificateur chevronné ou simple décideur de la politique gouvernementale, une loupe pour observer et comprendre le fonctionnement de l'exclusion dans l'éducation et la façon dont elle interagit avec d'autres formes d'exclusion économique et sociale. Poussant plus loin la réflexion, il montre comment une analyse spécifique par pays peut susciter une amélioration des politiques éducatives, l'élaboration de plans crédibles et l'adoption de pratiques efficaces capables de concrétiser le pouvoir transformatif de l'éducation.

L'Institut exprime son extrême reconnaissance à Keith Lewin pour sa précieuse contribution.

Suzanne Grant Lewis
Directrice, IIPE

Composition du Comité de rédaction

<i>Président</i>	Suzanne Grant Lewis Directrice, IIPE
<i>Rédactrice en chef</i>	Françoise Caillods Consultante
<i>Rédacteurs associés</i>	Marc Demeuse Université de Mons-Hainaut Belgique Ronald Sultana Université de Malte Malte Jean Bourdon Centre national de la recherche scientifique (CNRS) France

Préface

Le nombre des bénéficiaires de l'éducation de base a considérablement progressé depuis le lancement, en 2000, des Objectifs du Millénaire pour le développement et du Cadre de Dakar sur l'Éducation pour tous. Selon le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous* (RMS-EPT) de 2015, les dernières statistiques montrent qu'à l'échelle mondiale, les taux bruts de scolarisation dans le primaire approchent, et dépassent même souvent, les 100 %, prouvant ainsi la possibilité de scolariser tous ou presque tous les enfants âgés de 6 à 11 ans. Pourtant, si les taux nets de scolarisation augmentent sensiblement dans la plupart des pays, dans nombre de ceux à revenu faible et moyen, ils n'atteignent pas 100 %. En 2015, les enfants d'âge scolaire ne vont pas tous à l'école et n'accomplissent pas tous les six années du cycle d'enseignement primaire indispensables pour savoir lire et écrire, et pour acquérir les outils qui leur permettront de continuer à apprendre tout au long de leur vie. Le RMS-EPT de 2015 estime à 58 millions le nombre d'enfants non scolarisés. Vingt-cinq millions d'entre eux n'iront jamais à l'école primaire et quelque 34 millions quittent l'école trop tôt (UNESCO, 2015). Ces chiffres seraient encore plus élevés si l'on prenait en compte les résultats d'apprentissage réels, ainsi que les enfants qui n'accomplissent pas la totalité des neuf années du cycle de l'éducation de base.

Les causes de ce manque d'assiduité sont nombreuses et relativement bien connues. Certaines sont liées à la santé et à la condition physique des enfants, ou à l'extrême pauvreté de leurs familles, ce qui les oblige à travailler. D'autres sont liées aux écoles elles-mêmes qui restent trop chères, trop éloignées du foyer, sont mal équipées, ou offrent une éducation de mauvaise qualité ou un environnement peu sûr. Les autres facteurs sont notamment les habitudes culturelles des communautés (par exemple, le mariage précoce), les pratiques discriminatoires à l'égard des filles ou de certains groupes ethniques, le contexte général (conflits), l'État (corrompu, fragile, inexistant, instable, antidémocratique) et les dirigeants politiques (insuffisamment motivés). Diverses mesures ont été prises au cours des vingt dernières années dans différents pays. Beaucoup visent à accroître et à améliorer l'offre scolaire ;

d'autres, telles que les allocations, cherchent à stimuler la demande d'éducation. Ces mesures ont été relativement efficaces pour améliorer l'accès à l'école, mais moins pour y maintenir les enfants : les taux d'achèvement de la scolarité progressent trop lentement.

Pourtant, un accès continu et soutenu de tous à un apprentissage efficace est essentiel pour améliorer durablement la productivité, faire reculer la pauvreté, favoriser l'autonomisation des femmes, mettre en place une médecine préventive et faire baisser les taux de fertilité. En outre, dans un contexte de mondialisation où la technologie évolue très rapidement, une main-d'œuvre ayant un niveau d'éducation supérieur au primaire est également une condition pour attirer les investissements étrangers et permettre un développement réel et durable, qui ne se limite pas simplement à exploiter les ressources naturelles du pays. Au niveau individuel, quelques années d'enseignement secondaire sont indispensables pour acquérir les connaissances et les compétences permettant de comprendre la façon dont le monde change, de devenir autonome, de trouver un emploi et de vivre décemment. L'accès à un cycle d'éducation de base de neuf ans est devenu une nécessité absolue.

Le présent ouvrage vise donc à comprendre les multiples dimensions du problème de l'accès à l'éducation et les diverses causes d'exclusion, afin de déterminer les meilleures stratégies à mettre en œuvre.

La définition que donne l'auteur de la notion d'accès à l'éducation va bien au-delà de l'entrée à l'école : elle suppose l'achèvement du cycle complet de l'enseignement primaire et du premier cycle de l'enseignement secondaire. S'intéressant aux schémas de scolarisation par niveau d'études, il définit plusieurs zones d'exclusion, notamment une zone « d'exclusion totale » pour les enfants marginalisés qui ne sont jamais allés à l'école, et une zone « d'exclusion cachée » intégrant les élèves ayant de mauvais résultats ou de sérieux problèmes d'assiduité, ou qui sont trop âgés par rapport à leur niveau de scolarité. Ce sont ces enfants qui sont le plus exposés au risque de décrochage. Les schémas de scolarisation et les causes du manque d'assiduité ou de décrochage scolaire varient d'un pays à l'autre et au sein de chaque pays. C'est vrai aussi des zones d'exclusion. Des stratégies différentes doivent être formulées

en fonction de la zone d'exclusion, des schémas et des causes d'abandon. Partant du constat que c'est en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud que l'on observe les chiffres les plus élevés d'enfants non scolarisés, l'auteur illustre son modèle et ses propositions par des statistiques détaillées et des exemples pris dans quatre pays appartenant à ces deux régions.

L'ouvrage plaide fortement en faveur d'une planification à long terme de l'éducation et d'un suivi étroit des progrès à tous les niveaux (école, communauté, région et pays tout entier), afin de planifier les interventions et les mesures correctives nécessaires en fonction des besoins. Si la liste des interventions suggérées est longue, l'ouvrage n'entre pas dans les détails de mesures spécifiques. Au lieu d'indiquer comment mettre en œuvre ces interventions, l'auteur invite le planificateur à faire un diagnostic approfondi des causes du manque d'assiduité et de l'abandon scolaire, et à déterminer les stratégies les mieux adaptées, en fonction du contexte local et de la tradition politique et administrative. Cet exposé approfondi des interventions possibles peut constituer une source d'inspiration pour le planificateur, étant entendu que ce qui a fonctionné dans un contexte donné ne fonctionnera pas nécessairement dans un autre.

L'auteur formule plusieurs recommandations qui dépassent le cadre de la planification de l'offre et de l'organisation scolaires. Parmi les interventions suggérées, plusieurs nécessitent une approche multisectorielle visant à améliorer l'état de nutrition et de santé des enfants à un âge très précoce, avant et après leur entrée à l'école. L'auteur plaide également pour une forte participation de la communauté au contrôle et au suivi des élèves. De plus, il souligne que, dans une vision élargie de l'accès universel à l'éducation, la qualité des écoles et les processus scolaires sont intimement liés au problème de l'accessibilité. Si les enfants n'apprennent pas des choses utiles et significatives à leurs yeux, ils n'auront pas envie de rester à l'école.

Les nouveaux Objectifs de développement durable, adoptés en 2015, préconisent d'« assurer une éducation de qualité, inclusive et équitable, et de promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour tous » (objectif 4). Le présent ouvrage contient des suggestions très utiles qui devraient aider les planificateurs et

Préface

les décideurs à concrétiser cet objectif. Il devrait être une source d'inspiration pour les planificateurs des nombreux pays qui n'ont pas réussi à mettre en pratique l'éducation primaire universelle et qui œuvrent en faveur d'une vision élargie de l'accès à l'éducation de base. Le Comité de rédaction remercie l'auteur, Keith Lewin, pour cette contribution intéressante, opportune et propre à susciter la réflexion.

Françoise Caillods (Rédactrice en chef)
et Suzanne Grant Lewis (Directrice, IIPE)

Préface de l'auteur

Il est temps de tirer les leçons du passé et en particulier de la riche histoire des tentatives d'universalisation de l'accès à l'éducation dans les pays à faible revenu. Cela peut nous apprendre beaucoup sur la façon dont les schémas de participation ont évolué et nous permettre de les confronter aux changements envisagés par les planificateurs. Les systèmes éducatifs doivent être compris comme étant composés d'une multitude d'éléments qui interagissent de façon globalement prévisible. La réforme de l'éducation est un processus conditionné par des stratégies de mise en œuvre qui mettent en jeu des facteurs tels que l'autorité, la responsabilité, les infrastructures, les ressources et le consensus sur le but poursuivi. L'efficacité de l'innovation dépend également de la compréhension des motivations et des aspirations à la fois de ceux qui utilisent les services éducatifs et de ceux qui fournissent les infrastructures susceptibles de créer des possibilités d'apprentissage.

Vingt-cinq années se sont écoulées depuis la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous de Jomtien et sa promesse d'universalisation de l'éducation. Pourtant, on dénombre encore 250 millions d'enfants auxquels est refusée la possibilité de terminer avec succès un cycle éducatif complet de neuf ans. C'est la raison pour laquelle les nouveaux objectifs de développement durable comportent un engagement renouvelé d'accès universel à l'apprentissage par le biais de l'éducation de base.

Le présent ouvrage apporte un nouvel éclairage sur les moyens de faire du droit à l'éducation une réalité pour tous. Il montre comment la participation a évolué et la façon dont différents schémas d'accès influent sur les enjeux de l'éducation et du développement dans des groupes de pays très différents les uns des autres. Ces schémas nous rappellent que les systèmes éducatifs comportent de nombreux aspects qui interagissent, ce qui rend souvent les modèles linéaires de changement inadéquats pour comprendre et influencer les événements, sauf à court terme. Les systèmes éducatifs doivent plutôt être compris comme étant des systèmes ouverts qui interagissent avec leur environnement et traduisent l'évolution des motivations et

des aspirations de leurs participants. Toute ambition visant à stimuler le développement national, en garantissant le droit à l'éducation et à l'investissement – lié aux connaissances, aux compétences et à la compétitivité internationale –, doit se fonder sur la compréhension que l'éducation est également un bien de positionnement privé, qui peut être acquis à des fins de gain personnel et de mobilité sociale individuelle.

Les pays capables de lancer des satellites de communication ont les ressources et les capacités requises pour éduquer chaque enfant. Les pays qui dépensent plus d'argent pour la défense militaire que pour l'éducation, et qui ont plus de soldats que d'enseignants, doivent revoir leurs priorités. Les partenaires du développement doivent se montrer à la hauteur de leurs engagements de faire en sorte qu'aucun pays disposant d'un plan crédible ne se trouve dans l'incapacité d'éduquer tous ses enfants par manque de ressources. Il ne peut plus y avoir d'excuses.

Je suis particulièrement heureux d'apporter cette contribution aux Principes de la planification de l'éducation de l'IPE-UNESCO, près de trente ans après avoir rédigé le volume n° 36 de cette série : *Éducation et austérité : quelles options pour le planificateur ?*

K.M. Lewin

Remerciements

Il ne m'aurait pas été possible d'écrire cette monographie sans les conseils, l'aide et la coopération de nombreux collègues impliqués dans la planification de l'éducation au sein de ministères nationaux, d'universités et d'organismes de développement. Je suis extrêmement reconnaissant à tous ceux qui m'ont communiqué des informations et des données pour m'aider à formuler les idées exposées dans cet ouvrage. Des collègues de l'Institut international de planification de l'éducation et, plus généralement, de l'UNESCO, en particulier ceux qui sont responsables du *Rapport mondial de suivi sur l'EPT*, m'ont apporté une aide précieuse. Le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID), l'UNICEF, la Banque mondiale, le Département australien des Affaires étrangères et du Commerce (DFAT) et d'autres organismes, trop nombreux pour être cités, ont également apporté leur aide à des titres divers. Je remercie tout particulièrement N.V. Varghese et Françoise Caillods, qui ont commandé cette monographie, ainsi que Suzanne Grant Lewis pour ses observations sur le texte final. Benjamin Zeitlyn a usé de toute sa compétence pour rassembler les documents qui m'ont permis d'analyser les études. Angela Little a fait des observations sur divers projets de texte, a apporté de nombreux éclairages et a fourni certaines des informations présentées dans les encadrés du *chapitre III*. Plus généralement, cet ouvrage a bénéficié de la contribution de nombreux chercheurs du Consortium pour la recherche sur l'accès à l'éducation, les transitions et l'équité (CREATE – www.create-rpc.org). Des collègues de nombreuses institutions ont fait part de leurs idées et apporté leur contribution à des séminaires en rapport avec ce travail. J'adresse des remerciements particuliers à de nombreux amis du BRAC à Dhaka, de la National University of Educational Planning and Administration (NUEPA) à Delhi, des universités de Cape Coast et Winneba au Ghana, de l'Université du Witwatersrand, à Johannesburg, de la Beijing Normal University, du Forum du Royaume-Uni pour l'éducation et la formation internationales (UKFIET), de l'Association britannique pour l'éducation internationale et comparative (BAICE), et de la Comparative and International Education Society (CIES) d'Amérique du Nord.

Table des matières

Principes de la planification de l'éducation	5
Préface	9
Préface de l'auteur	13
Remerciements	15
Liste des figures, tableaux et encadrés	18
Liste des abréviations	22
Introduction	23
Analyse raisonnée	24
Structure de la monographie	29
I. Conceptualiser l'accès à l'éducation et les zones d'exclusion	32
Introduction	32
Conceptualiser l'accès à l'éducation	32
Une vision élargie de l'accès à l'éducation	39
Les zones d'exclusion dans quatre pays	44
En conclusion	49
II. Évolution des schémas d'accès à l'éducation de base en Afrique subsaharienne, ainsi qu'en Asie du Sud et du Sud-Est	51
Introduction	51
Schémas de participation en Afrique subsaharienne	51
Une taxinomie de la participation pour l'Afrique subsaharienne	60
Schémas de participation en Asie du Sud et du Sud-Est	65
Une taxinomie pour l'Asie du Sud et du Sud-Est	72
En conclusion	76
III. Conclusions des recherches et planification de l'accès à l'éducation, du passage en classe supérieure et de l'équité	81
Introduction	81

Les enfants non scolarisés	82
Les exclusions silencieuses	87
Le passage dans le secondaire	91
Problèmes liés à la demande	94
Amélioration de la qualité	95
Affectation des enseignants et gestion des écoles	98
Infrastructures	99
Les écoles privées	101
Financement des écoles	105
Équité et volonté politique	107
En conclusion	110
IV. Buts, objectifs, cibles et indicateurs de la planification	112
Introduction	112
Buts, objectifs, cibles et indicateurs	112
De meilleurs indicateurs	126
Critères de conception des cibles et des indicateurs	129
En conclusion	133
V. Approches de la planification à long terme	136
Introduction	136
En quoi une planification à moyen et long termes est-elle nécessaire ?	137
Quelques principes généraux	140
Exemples de problèmes éclairés par la planification à long terme	144
Architecture de la planification à long terme	149
En conclusion	151
VI. Cadre pour la planification future de l'éducation de base	152
Introduction	152
Zones d'exclusion et élaboration d'un cadre de planification	152
Le programme de planification en 12 domaines	156
En conclusion	166
Références	171

Liste des figures, tableaux et encadrés

Figures

Figure 1.1	Zones d'exclusion	33
Figure 1.2	Modèle d'accès satisfaisant et équitable	39
Figure 1.3	Âge et zones d'exclusion	43
Figure 1.4a	Zones d'exclusion, Bangladesh	44
Figure 1.4b	Zones d'exclusion, Ghana	45
Figure 1.4c	Zones d'exclusion, Inde	45
Figure 1.4d	Zones d'exclusion, Afrique du Sud	46
Figure 2.1	TBS dans le primaire, Afrique subsaharienne, 1999 et 2011	53
Figure 2.2	TBS dans le primaire et le 1 ^{er} cycle du secondaire, Afrique subsaharienne	54
Figure 2.3	Indice de parité entre les sexes dans le primaire, Afrique subsaharienne, 1999 et 2011	55
Figure 2.4	Indice de parité entre les sexes et TBS dans le 1 ^{er} cycle du secondaire, Afrique subsaharienne	56
Figure 2.5	Pourcentage de filles scolarisées par niveau de scolarité : quatre types de pays d'Afrique subsaharienne	57
Figure 2.6	Distribution des âges par niveau de scolarité, Ouganda	59
Figure 2.7	Distribution des âges par niveau de scolarité, Tanzanie	60
Figure 2.8	Schémas de scolarisation par niveau de scolarité, Afrique subsaharienne	63
Figure 2.9	Évolution des schémas de scolarisation, Malawi	64
Figure 2.10	Évolution des schémas de scolarisation, Mali	64

Figure 2.11	TBS dans le primaire, Asie du Sud et du Sud-Est, 1999 et 2011	66
Figure 2.12	TBS dans le primaire et le 1 ^{er} cycle du secondaire, Asie du Sud et du Sud-Est, 2011	67
Figure 2.13	Indice de parité entre les sexes dans le primaire, Asie du Sud et du Sud-Est	68
Figure 2.14	Indice de parité entre les sexes dans le 1 ^{er} cycle du secondaire, Asie du Sud et du Sud-Est	69
Figure 2.15	Pourcentage de filles scolarisées par niveau de scolarité : quatre types de pays d'Asie du Sud et du Sud-Est	69
Figure 2.16	Âge et niveau de scolarité des enfants scolarisés, Andhra Pradesh	71
Figure 2.17	Âge et niveau de scolarité des enfants scolarisés, Madhya Pradesh	71
Figure 2.18	Schémas de scolarisation par niveau de scolarité, Asie du Sud et du Sud-Est	73
Figure 2.19	Évolution des schémas de scolarisation, Cambodge	75
Figure 2.20	Évolution des schémas de scolarisation, Pakistan	75
Figure 3.1	Âge et résultats aux examens, Kenya	88
Figure 4.1	Buts, objectifs, cibles et indicateurs de performance	114
Figure 4.2	Effectifs scolaires par niveau dans deux pays ayant des TBS comparables	119
Figure 4.3	Effectifs scolaires par âge dans le primaire : garçons et filles	123
Figure 4.4	Effectifs des garçons et des filles en 6 ^e année, échantillon du SACMEQ	124
Figure 5.1	Gradients de réussite	143
Figure 5.2	Effectifs scolaires par année et par niveau de scolarité, Ouganda	145

Liste des figures, tableaux et encadrés

Figure 5.3	Effectifs scolaires en 6 ^e et 7 ^e années du primaire et accès à l'examen de fin d'études primaires, Ouganda	146
Figure 5.4	Effectifs scolaires par année et par niveau de scolarité, Ghana	147
Figure 5.5	Effectifs scolaires par année et par niveau de scolarité, Tanzanie	149
Figure 5.6	Cadre de planification à long terme	150
Figure 6.1	Zones d'inclusion et d'exclusion	153

Tableaux

Tableau 2.1	Schémas de scolarisation par sexe, Afrique subsaharienne	58
Tableau 2.2	Taxinomie de la scolarisation par niveau de scolarité, Afrique subsaharienne	61
Tableau 2.3	Schémas de scolarisation par sexe, Asie du Sud et du Sud-Est	70
Tableau 2.4	Taxinomie de la scolarisation par niveau de scolarité, Asie du Sud et du Sud-Est	72
Tableau 4.1	Taux de scolarisation et IPS	124
Tableau 6.1	Le programme de développement de la planification de l'accès à l'éducation de base en 12 domaines	158

Encadrés

Encadré 1.1	Les zones d'exclusion	37
Encadré 1.2	La vision élargie de l'accès à l'éducation	40
Encadré 3.1	Types d'abandon, Ghana	84
Encadré 3.2	Âge par niveau de scolarité et résultats aux examens, Kenya	88
Encadré 3.3	Développement de l'enseignement secondaire, Inde	92

Encadré 3.4 Amélioration de la pédagogie et apprentissage axé sur les activités	96
Encadré 3.5 Édition et coûts des manuels, Ouganda	100
Encadré 3.6 Des écoles privées pour les pauvres?	103
Encadré 3.7 Financement de l'éducation : combien faut-il?	106
Encadré 3.8 Planification, progrès et volonté politique	109
Encadré 6.1 Le programme de planification en 12 domaines	156

Liste des abréviations

CREATE	Consortium for Research on Educational Access, Transitions and Equity
DFID	Département du développement international (Royaume-Uni)
RDC	République démocratique du Congo
EPT	Éducation pour tous
EPU	Enseignement (Éducation) primaire universel(le)
SIGE	Système d'information pour la gestion de l'éducation
PIB	Produit intérieur brut
TBS	Taux brut de scolarisation
TBA	Taux brut d'admission
TBADA	Taux brut d'admission en dernière année
RMS-EPT	Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous
IPS	Indice de parité entre les sexes
TNS	Taux net de scolarisation
SACMEQ	Consortium de l'Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité de l'éducation

Introduction

L'objet de cette monographie, publiée dans la série des Principes de la planification de l'éducation¹, est d'apporter un éclairage sur la planification de l'accès universel à l'éducation de base, compris comme étant l'achèvement du cycle complet de l'enseignement primaire et du 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire. L'accès à l'éducation pour tous les enfants est un objectif de l'UNESCO depuis les conférences sur l'éducation primaire universelle du début des années 1960. Il a trouvé son expression dans les engagements mondiaux pris en 1990, lors de la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous de Jomtien, ainsi qu'en 2000, au Forum mondial de Dakar sur l'éducation, où les gouvernements se sont engagés à atteindre les six objectifs de l'Éducation pour tous. Malgré les progrès considérables accomplis, il est clair que l'éducation pour tous reste actuellement une œuvre inachevée. C'est pourquoi l'engagement d'universaliser l'accès à l'apprentissage par l'éducation de base a été renouvelé lors de la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous, qui s'est tenue en 2014, à Muscat. Plus récemment, les Objectifs de développement durable des Nations Unies ont réaffirmé l'importance cruciale de l'investissement dans l'éducation pour le développement ; ils énoncent des buts et des indicateurs pour que le droit à l'éducation devienne une réalité pour chaque enfant (UN Sustainable Development Network, 2015 ; Lewin, 2015*b*). L'analyse de l'expérience des deux dernières décennies met en évidence les principaux problèmes qu'il reste à régler pour donner à tous les enfants la possibilité d'apprendre ; elle offre également une base pour améliorer la planification.

Cette monographie insiste sur les concepts clés de la planification du développement de l'éducation de base et attire l'attention sur différents types d'exclusion, en partant d'une vision élargie de l'accès à l'éducation. Cette vision englobe l'accès à l'apprentissage et l'accès physique, et reconnaît la nécessité de planifier à la fois l'offre et la

1. Cette monographie s'appuie sur le travail du Consortium pour la recherche sur l'accès à l'éducation, les transitions et l'équité (CREATE), financé par le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID). Les fruits de la recherche du CREATE sont disponibles gratuitement sur : www.create-rpc.org

demande. L'analyse des progrès accomplis en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud au cours de la dernière décennie fait apparaître un changement des schémas de participation et permet de regrouper les pays en fonction des difficultés qu'ils rencontrent. Une nouvelle génération de plans est nécessaire pour guider l'investissement et l'affectation des ressources, stimuler la volonté politique et obtenir, le cas échéant, une aide extérieure. La planification doit être globale et plausible, et déboucher sur des acquis durables. L'engagement de Dakar 2000, selon lequel aucun pays disposant d'un plan crédible ne doit se trouver dans l'incapacité d'universaliser l'éducation de base par manque de ressources, doit s'accompagner d'une clause spécifiant que chaque pays doit avoir un plan cohérent reposant sur les progrès accomplis depuis 2000, et que ce plan doit être viable, du point de vue financier, pédagogique, social et politique. Le but de ce travail est d'établir un programme de planification à l'usage de tous ceux qui partagent ces aspirations.

Analyse raisonnée

L'accès à l'éducation de base est au cœur du développement. Le manque d'éducation et le fait d'être privé des connaissances et compétences qu'elle permet d'acquérir, font partie des causes de la pauvreté. L'éducation peut apporter une contribution majeure à la diminution du nombre de ménages qui survivent avec moins d'un dollar par jour, car elle a de multiples impacts. L'accès durable à un apprentissage utile et riche de sens est primordial pour améliorer à long terme la productivité, réduire la pauvreté intergénérationnelle, permettre la transition démographique, assurer la prévention dans le domaine de la santé, l'autonomisation des femmes et la réduction des inégalités. Pourtant, plus d'un quart de siècle après la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous de Jomtien (1990), des millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire ne sont toujours pas scolarisés et des millions d'autres, âgés de moins de 15 ans, sont absents du 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire.

Les connaissances et les compétences ne suffisent pas à elles seules pour assurer un développement qui améliore le bien-être des individus et renforce leurs moyens de subsistance. La façon dont les sociétés s'organisent et dont elles allouent les ressources est un élément fondamental de toute démarche de développement.

Néanmoins, pour le planificateur de l'éducation, c'est la scolarisation qui permet d'accroître les connaissances et les compétences, ainsi que les acquis non cognitifs, et ces derniers sont au cœur du projet de développement national. Les buts, les objectifs, les cibles et les indicateurs qui guident la planification facilitent la transformation des aspirations en activités, la conception, la mise en œuvre et la pérennisation des programmes, ainsi que la concrétisation des droits à l'éducation.

L'objectif d'accès universel à l'éducation de base est loin d'être atteint dans de nombreuses parties d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud, ainsi que dans un grand nombre de régions des pays où les taux de scolarisation sont faibles à moyens, en particulier les États fragiles, où la gouvernance et les infrastructures font défaut. Il existe encore des pays et des communautés où moins de la moitié des enfants d'âge scolaire achèvent le cycle complet de l'école primaire et où moins d'un quart poursuivent jusqu'à la fin du 1^{er} cycle du secondaire. La pauvreté des ménages reste le corrélat le plus fréquent de l'exclusion, bien que le genre, le handicap, l'infection par le VIH, l'appartenance à un groupe social, la situation géographique et de nombreux autres facteurs d'exclusion jouent encore un rôle important, interagissant souvent avec la pauvreté pour générer des privations multiples, qui nécessitent des mesures intégrées. Beaucoup d'enfants scolarisés sont en effet exclus de l'école pour des problèmes d'assiduité, de mauvais résultats ou de progrès trop lents, et abandonnent avant d'arriver au bout du cycle de l'éducation de base. Ces « exclus silencieux » sont disproportionnellement pauvres, plus exposés à des problèmes de santé et de nutrition, et principalement issus de communautés fragiles et déplacées (Lewin, 2007a). Par ailleurs, dans certains pays, ce sont surtout des filles.

Selon des données d'enquête (UNESCO, 2014), quelque 60 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire ne sont pas scolarisés. La plupart vivent en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud. Toutefois, et c'est un signe encourageant, les taux de scolarisation dans les écoles primaires de ces deux régions ont progressé. Selon les estimations, le nombre d'enfants non scolarisés en Afrique subsaharienne est tombé de 42 à 31 millions au cours de la première décennie qui a suivi la conférence de Dakar. Pendant la même période, et toujours selon les estimations, le nombre

d'enfants non scolarisés en Asie du Sud est passé de 37 à 18 millions. Actuellement, les taux bruts de scolarisation se situent en moyenne à 101 % en Afrique subsaharienne et à 106 % en Asie du Sud, anomalie apparente qui s'explique par la scolarisation d'élèves trop âgés pour leur niveau d'études. Les taux de scolarisation nets, qui excluent ces élèves trop âgés, offrent un tableau différent. Ils atteignent en moyenne 78 % en Afrique subsaharienne, ce qui signifie que près d'un quart des enfants de la région en âge de fréquenter l'école primaire ne sont pas scolarisés, et 89 % en Asie du Sud.

Les filles participent beaucoup plus que par le passé. En moyenne, pour 100 garçons scolarisés dans un groupe d'âge, on recense 95 filles en Afrique subsaharienne et 98 en Asie du Sud. Mais certains pays progressent lentement. Dans certains endroits, les garçons sont 20 % plus nombreux que les filles. Le nombre plus élevé de garçons à l'école est très intimement lié aux faibles taux généraux de scolarisation, aux taux élevés de redoublement et à la présence de cohortes nombreuses d'enfants en retard de scolarité. Dans la plupart des pays où les taux de scolarisation sont moyens ou élevés, on compte plus de filles scolarisées que de garçons, en particulier aux niveaux supérieurs.

L'exclusion est un problème beaucoup plus grave dans le secondaire. Dans nombre de pays figurant parmi les plus pauvres, plus de la moitié de tous les enfants n'accèdent pas à l'enseignement secondaire. Parmi ceux qui y parviennent, moins de la moitié suivent la totalité du cycle secondaire et réussissent à accéder à l'éducation post-obligatoire ou à la formation, et ils sont en très grande majorité issus de ménages plus aisés. Dans certains cas, les chances de terminer le cycle de l'enseignement secondaire, pour les enfants des 20 % de ménages les plus pauvres, ne dépassent pas un dixième de celles des enfants des ménages riches. Et s'il y a des différences entre filles et garçons dans la participation à l'école primaire, elles sont presque toujours plus marquées dans le secondaire.

Le fossé entre les pays à faible taux de scolarisation et ceux qui progressent rapidement s'est creusé. En Chine, presque tous les enfants sont scolarisés au niveau du 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire, et la plupart restent à l'école jusqu'à la 12^e année. Dans les États du sud de l'Inde, la plupart des enfants vont à l'école au

minimum jusqu'à la 10^e année. En revanche, ce n'est pas le cas dans les États du nord, où plus de la moitié n'atteignent pas le 1^{er} cycle du secondaire. Par rapport à toutes les autres régions, l'Afrique est considérablement sous-éduquée au niveau du secondaire, avec des taux bruts de scolarisation inférieurs à 50 % dans le 1^{er} cycle du secondaire. La croissance économique, sur laquelle repose la capacité des gouvernements à faire de l'accès universel à l'éducation une réalité, dépend des connaissances et des compétences dont l'enseignement postprimaire favorise le développement. L'investissement étranger direct profite le plus souvent aux populations éduquées.

En réalité, il y a beaucoup plus de 60 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire qui sont privés de leur droit à l'éducation de base (Lewin, 2009 ; UNESCO, 2014). Nombreux sont ceux qui ne fréquentent pas l'école avec assiduité ou qui sont trop âgés, et beaucoup n'acquièrent pas les compétences de base, malgré six ans ou plus de scolarité. Si l'on inclut ces enfants *exclus silencieux*, le nombre d'enfants qui n'ont pas accès à une éducation primaire satisfaisante dépasse les 250 millions. En outre, si l'on intègre le 1^{er} cycle du secondaire dans le cycle de l'éducation de base, comme c'est le cas dans la plupart des pays, ce chiffre sous-estime très largement le nombre d'enfants dont le droit à l'éducation est mis en péril parce qu'ils ne réussissent pas à achever un cycle complet d'éducation de base avant l'âge de 16 ans.

Les enfants qui ne vont jamais à l'école sont actuellement une minorité parmi tous ceux qui ne sont pas scolarisés en dessous de 16 ans, encore qu'ils restent majoritaires dans certains États particulièrement fragiles qui ont les taux de scolarisation les plus bas. Il est clair que les enfants non scolarisés avant l'âge de 10 ans ont peu de chances d'entrer un jour à l'école et, s'ils finissent par l'être, d'accéder à l'enseignement secondaire, surtout si ce sont des filles. L'entrée tardive à l'école et les décalages entre l'âge et le niveau de scolarité sont si courants qu'un tiers ou plus des enfants scolarisés dans les pays à faible population scolaire dépasse de deux ans l'âge limite de leur niveau d'études. Dans les pays ayant réussi à universaliser l'accès à l'éducation jusqu'à 16 ans, les enfants trop âgés pour leur niveau d'études sont très peu nombreux. Ceux qui ont échoué dans ce domaine en recensent généralement un plus grand nombre. Ces enfants abandonnent souvent avant d'avoir achevé le

cycle de scolarité, alors même que la plupart n'ont pas atteint l'âge légal de travailler. Les enfants d'âge scolaire déscolarisés ont à la fois été abandonnés et marginalisés par le système scolaire. Les interventions du côté de l'offre doivent s'accompagner d'actions sur la demande, en particulier pour les enfants plus âgés que des perspectives d'emploi peuvent encourager à décrocher.

Dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud, les infrastructures physiques restent insuffisantes pour offrir aux enfants un environnement d'apprentissage sûr, sain et approprié. La disponibilité et la qualité du matériel pédagogique, primordial pour atteindre les objectifs éducatifs, sont extrêmement variables. Le nombre et l'affectation des enseignants, souvent inappropriés, compromettent l'accès effectif et équitable à l'éducation à des coûts viables. Les contraintes et opportunités qui influent sur les stratégies visant à financer un nombre suffisant d'enseignants qualifiés sont souvent mal articulées avec l'économie politique de l'emploi dans le secteur public. Néanmoins, l'accès à l'enseignement primaire universel et au 1^{er} cycle du secondaire est possible à des coûts abordables dans les pays à bas revenu. En témoigne, par exemple, l'absence de corrélation forte entre le produit intérieur brut (PIB) par habitant et les taux de scolarisation dans le primaire. Les disparités en matière d'effectifs et d'apprentissage entre les systèmes à taux élevés et faibles de scolarisation doivent être considérées comme indicatives de pratiques plus ou moins efficaces, en particulier s'agissant de la gestion de l'apprentissage, de l'affectation des enseignants et de la résolution des problèmes d'inégalités.

Des gouvernements et des agences de développement ont fait plusieurs tentatives infructueuses pour obtenir que tous les enfants accomplissent le cycle complet de scolarité (Bown, 2009). C'est une tragédie et une trahison à l'égard des promesses faites aux jeunes adultes quand ils étaient enfants. Pour que tous les enfants aillent régulièrement à l'école avant d'atteindre l'âge limite et qu'ils atteignent les niveaux de rendement scolaire requis, il faut fixer de nouveaux objectifs et définir des nouvelles stratégies pour planifier la prochaine génération d'investissement dans l'éducation. Rien ne saurait justifier le fait que tous les enfants ne soient pas scolarisés et n'accomplissent pas un cycle complet d'éducation de base. Tout échec

dans ce domaine serait une preuve de l'incapacité d'une génération d'adultes de planifier l'avenir de la génération suivante.

En général, chacun sait ce qu'il faut faire pour universaliser l'accès à l'éducation, mais, dans la pratique, personne ne fait le nécessaire pour y parvenir. Si tant d'enfants sont privés de leur droit à une éducation de base, c'est principalement pour des raisons de non-respect de l'engagement de développer l'offre éducative, de mobiliser les ressources nationales et de gérer les services publics efficacement pour atteindre des objectifs clairs. Une planification à long terme, qui définit des buts raisonnables, des objectifs réalistes et des indicateurs adaptés, est la clé d'une planification capable de guider une affectation efficace des ressources et une politique qui s'appuie sur des données concrètes.

La planification de l'éducation passe obligatoirement par un cycle rationnel de résolution des problèmes. Cela implique un diagnostic méthodique des besoins et de leurs causes premières, la définition de buts, la création de liens dynamiques entre les buts, les objectifs, les cibles et les indicateurs, l'énoncé des moyens prévus pour atteindre les objectifs, l'élaboration de stratégies viables de mise en œuvre, l'allocation de ressources suffisantes, ainsi que le suivi et l'évaluation des progrès sur la base desquels les plans seront révisés. Le présent numéro des *Principes* offre de nouveaux éclairages sur la façon dont les schémas d'accès à l'éducation de base ont évolué et en tire des enseignements précieux pour la planification.

Structure de la monographie

Cette monographie comprend six chapitres. Le *chapitre I* présente les concepts clés pour élaborer des plans d'universalisation de l'accès à l'éducation. Il décrit notamment un modèle de zones d'exclusion auxquelles il convient de s'attaquer, grâce à des plans exhaustifs et crédibles. Les zones d'exclusion varient selon le niveau de scolarité. Elles peuvent également différer pour divers groupes sociaux à un même niveau de scolarité. La planification doit tenir compte de cette diversité. Des définitions élargies de l'accès à l'éducation de base sont présentées, ainsi que les facteurs qui conditionnent cet accès. Les zones d'exclusion sont cartographiées en fonction des données nationales.

Le *chapitre II* est consacré à l'évolution des processus d'accès à l'éducation de base en Afrique subsaharienne ainsi qu'en Asie du Sud et du Sud-Est, deux régions comptant le plus d'enfants non scolarisés et ayant le plus long chemin à parcourir pour universaliser l'éducation de base. Il analyse la population scolaire en termes de taux de scolarisation, de parité entre les sexes et d'âge à un niveau de scolarité donné. Une quadruple taxinomie est élaborée sur cette base, qui distingue plusieurs schémas de scolarisation initiale et les flux d'élèves jusqu'à la 12^e année d'études. L'analyse insiste sur l'importance des points de départ pour les nouveaux efforts visant à réaliser les objectifs, ainsi que sur la nécessité de mettre en regard l'objectif à atteindre et ce qui est faisable, par rapport aux leçons du passé.

Le *chapitre III* résume les conclusions d'études récentes sur l'accès à l'éducation, les transitions et l'équité, issues d'un vaste programme de recherche mené dans des pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud. Il indique les principales conclusions portant sur les aspects qui influenceront sur la planification visant à améliorer concrètement l'accès à l'éducation jusqu'à la fin du 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire. Il donne une idée des sujets qui préoccupent les planificateurs chargés d'élaborer des plans crédibles pour différentes zones d'exclusion.

Le *chapitre IV* est consacré à la définition des buts, objectifs, cibles et indicateurs. Il examine d'abord la façon dont ils sont élaborés, puis procède à l'analyse critique des atouts et des faiblesses de deux indicateurs (le taux de scolarisation et l'indice de parité entre les sexes) pour illustrer des considérations plus générales. Celles-ci sont regroupées dans une check-list à utiliser pour cibler de meilleurs objectifs et indicateurs.

Le *chapitre V* explore les caractéristiques de la planification à long terme. Dans une première partie, il analyse trois approches différentes de la planification, avant de développer une argumentation en faveur de la planification nationale à long terme, illustrée par des exemples pris dans trois pays, qui montrent les enseignements que l'on peut en tirer. Il décrit ensuite le processus d'élaboration de plans à long terme.

Le *chapitre VI* propose un programme structuré de planification de l'éducation de base, qui définit 12 domaines à examiner en vue d'élaborer un plan complet et crédible. Il a pour vocation de servir d'aide-mémoire raisonnablement simple, adaptable à différents contextes nationaux, et ajustable en fonction des nouvelles aspirations concernant les buts, les objectifs et les cibles de l'éducation, ainsi que les indicateurs qui leur sont associés.

I. Conceptualiser l'accès à l'éducation et les zones d'exclusion

Introduction

Ce chapitre expose un certain nombre de concepts clés, utiles pour élaborer des plans visant à universaliser l'accès à l'éducation. Après une brève présentation des différentes manières de conceptualiser l'accès à l'éducation, il décrit un modèle qui représente l'accès à l'éducation, en termes de flux d'élèves scolarisés à différents niveaux. Il distingue sept zones d'exclusion des enfants d'âge scolaire, avant d'élaborer une vision élargie de l'accès à l'éducation qui couvre la scolarisation en temps voulu et la progression à l'âge requis, l'assiduité à l'école, un apprentissage conforme aux normes nationales de performances scolaires, un environnement d'apprentissage suffisamment sûr pour permettre l'apprentissage et une offre scolaire équitablement répartie. Quelques exemples de la manière de profiler les zones d'exclusion dans quatre pays sont donnés, suivis d'un résumé sur l'importance des modèles.

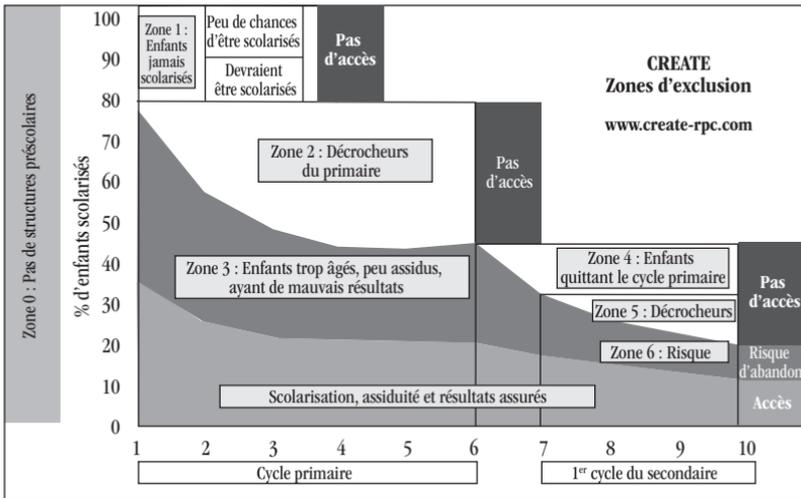
Conceptualiser l'accès à l'éducation

Il existe de nombreuses manières différentes de conceptualiser l'accès à l'éducation, selon les dimensions prises en compte. Un modèle, utilisé par plusieurs agences d'aide au développement, définit des zones d'exclusion de l'éducation liées à une carte des effectifs scolaires par niveau d'études (Lewin, 2011a). Dans chacune de ces zones, les formes et les causes d'exclusion seront probablement différentes. Elles peuvent également différer d'une communauté à l'autre. Ce modèle simple montre les effectifs scolaires par niveau et distingue, par âge scolaire, différents groupes d'enfants qui ne réussissent pas à accéder de façon durable à l'éducation de base.

La *figure 1.1* est un schéma général qui montre les différentes zones. Le niveau de scolarité est indiqué sur l'axe des x. L'axe des y montre le pourcentage du groupe d'âge scolarisé à ce niveau, ce qui donne, en fait, un taux de scolarisation spécifique au niveau de

scolarité. Le modèle de système éducatif simulé accueille environ 80 % des enfants de 1^{re} année, ce qui signifie que 20 % ne sont pas scolarisés². Entre la 1^{re} et la 6^e année, un grand nombre d'enfants abandonnent, au point qu'ils ne sont plus que 45 % environ à être toujours scolarisés quand ils atteignent la 6^e année. La légère remontée de la courbe de scolarisation peut s'expliquer par les examens de sélection qui provoquent une augmentation du taux de redoublement dans la dernière année du primaire. Dans ce modèle de système éducatif à faible taux de scolarisation, le nombre d'enfants qui abandonnent est supérieur à celui des enfants jamais scolarisés dans le primaire. Il y a également plus d'abandons entre la dernière année du primaire et la première année du 1^{er} cycle du secondaire, ainsi qu'à tous les niveaux du secondaire. Dans ce système, 25 % seulement du groupe d'âge est toujours scolarisé vers la fin de la 10^e année d'études.

Figure 1.1 Zones d'exclusion



Source : Adapté de Lewin, 2007a.

- Les paramètres choisis pour le modèle générique sont semblables à ceux des pays à faibles taux de scolarisation et d'achèvement de la scolarité.

Parmi les élèves officiellement scolarisés dans le primaire et le secondaire, beaucoup ne vont pas à l'école régulièrement, sont trop âgés pour leur classe, ou ont un niveau scolaire qui les expose au décrochage. Ces enfants peuvent être considérés comme des « exclus silencieux », car ils n'apparaissent pas dans les statistiques des enfants officiellement non scolarisés. Avant l'entrée à l'école primaire, la plupart des pays s'efforcent plus ou moins d'élargir l'accès à l'enseignement préscolaire. Ce terme peut recouvrir des définitions et méthodes d'éducation très diverses. Le fait de les définir permettrait de déterminer et de représenter schématiquement les niveaux de scolarisation dans ces structures.

La **zone 0** correspond aux enfants qui n'ont pas accès à des services d'éducation préscolaire. Les données sur la fréquentation préscolaire sont très inégales et incomplètes. Elles n'indiquent pas clairement quels enfants sont admis et à quelles conditions. Par ailleurs, nombre de ces services préscolaires sont privés et payants, si bien que leur accès est limité par le prix. Pourtant, il est important que les enfants s'y intègrent, car les avantages d'un apprentissage précoce se reflètent dans les progrès ultérieurs et il est probable que les enfants issus de cet enseignement préscolaire entrent à l'école primaire à l'âge normal, au lieu d'être scolarisés tardivement. L'accès à ces services d'éducation préscolaire se développant, il faudra élargir l'analyse des besoins et de la situation des enfants de la zone 1 pour inclure les enfants d'âge préscolaire.

La **zone 1** correspond à ceux qui ne seront jamais scolarisés. La généralisation de la scolarité formelle peut en capter une partie, mais probablement pas tous. Beaucoup sont dans une situation qui rend impossible l'accès à un système scolaire traditionnel (par exemple, les enfants des groupes nomades, ceux des zones rurales qui n'ont pas d'école sur place, et ceux qui souffrent d'un handicap). D'autres se trouvent dans des régions où ils ont la possibilité d'intégrer le système scolaire classique, mais sont confrontés à d'autres types d'obstacles (extrême pauvreté, appartenance à un groupe social ou ethnique exclu, statut de migrant illégal et exclusion liée au VIH/sida, par exemple).

La meilleure solution, pour la plupart de ceux qui sont exclus de la 1^{re} année, consiste à élaborer et à mettre en œuvre des plans

qui élargissent le domaine couvert par le système scolaire formel. Pour cela, il faut procéder à une analyse localisée des causes de l'exclusion et mener des actions visant à élargir l'accès au système existant, notamment par la création de petites écoles et l'adoption de pédagogies d'enseignement à plusieurs niveaux pour couvrir les zones à faible densité de population à des coûts viables. Si l'analyse montre que certains groupes exclus ont besoin de modes d'accès à l'éducation de base différents de ceux offerts par les écoles, il faut identifier ces modes, les tester, en déterminer le coût et les développer.

La **zone 2** comprend la grande majorité des enfants exclus. Ces enfants sont scolarisés, mais ne terminent pas le cycle d'éducation. Généralement, les taux d'abandon les plus importants sont observés dans les premières années, avec une recrudescence lors du passage à l'école secondaire. Les signes avant-coureurs de l'abandon sont notamment le redoublement, les mauvais résultats scolaires, un enseignement médiocre, des locaux dégradés, des classes surchargées, la pauvreté des ménages, les problèmes de santé et de malnutrition. Cette zone comprend un nombre disproportionné de filles, d'orphelins du VIH/sida et d'autres enfants en situation de vulnérabilité. Ceux qui abandonnent deviennent généralement des exclus permanents, sans aucune possibilité de retour.

Dans un groupe d'âge restreint (par exemple, les 6-11 ans), les données d'enquête sur les ménages peuvent montrer que la majorité des enfants non scolarisés ne sont jamais allés à l'école, de même que les taux d'achèvement de la scolarité montrent que la majorité d'entre eux décrochent avant d'avoir terminé le cycle. Du point de vue du développement, le nombre de ceux qui n'achèvent pas le cycle est plus important que celui des enfants non scolarisés dans chaque tranche d'âge de l'école.

La **zone 3** concerne les enfants scolarisés, mais qui risquent d'abandonner. Les enfants qui restent officiellement scolarisés peuvent être des exclus silencieux si leur présence à l'école est sporadique, s'ils ont dépassé de plusieurs années l'âge limite, si leurs résultats sont tellement mauvais qu'ils n'arrivent pas à suivre le programme, ou s'ils sont victimes de discrimination pour des raisons socioculturelles. Les carences nutritionnelles et la maladie peuvent aggraver ces problèmes. Le risque d'exclusion chez les

enfants qui présentent de telles vulnérabilités peut être anticipé. Détecter les signes avant-coureurs permet d'intervenir pour mettre fin aux processus et aux événements conduisant au décrochage et qui risquent de le rendre irréversible.

La **zone 4** correspond aux enfants exclus du 1^{er} cycle du secondaire, parce qu'ils ont échoué à l'examen de sélection, n'ont pu assumer les coûts ou ont abandonné avant de terminer le cycle. Cette exclusion est importante pour plusieurs raisons. D'une part, les taux de passage du secondaire influent sur la demande de scolarisation primaire et, d'autre part, l'offre en instituteurs au primaire dépend du nombre de diplômés du secondaire. L'équité entre les sexes dans le secondaire est un engagement universel et, dans la plupart des pays, l'éducation de base va jusqu'à la 9^e ou 10^e année d'études. L'accès à l'enseignement secondaire renforce les chances de mobilité sociale des ménages pauvres, ainsi que les possibilités d'accéder à des formes modernes d'emploi procurant des revenus plus élevés que ceux offerts dans le secteur informel. La question de savoir qui accède à l'école secondaire et dans quelle école est de plus en plus cruciale pour l'économie politique de la cohésion sociale, car elle pose l'importante problématique de la légitimité des examens de sélection à enjeu élevé pour accéder à l'enseignement post-obligatoire et au marché du travail.

La **zone 5** comprend ceux qui abandonnent l'école avant la fin du cycle secondaire. Elle ressemble à la zone 2, mais avec des considérations différentes qui s'appliquent aux jeunes adultes. Les facteurs de décrochage à ce niveau incluent généralement les coûts d'opportunité du travail rémunéré, la hausse du coût de la fréquentation scolaire, même en l'absence de frais de scolarité, les questions de puberté et de mariage précoce, les difficultés liées à un travail scolaire plus exigeant, et les enjeux de la pertinence des programmes scolaires pour le bien-être et les moyens de subsistance.

La **zone 6**, qui ressemble à la zone 3, inclut ceux qui, en raison de leur manque d'assiduité, de leur âge, de leur niveau scolaire ou de leur motivation, risquent de décrocher avant d'achever le cycle. Il s'agit de jeunes adultes qui arrivent au terme de la scolarité obligatoire et qui ont presque l'âge légal de travailler. Les facteurs qui influent sur leur apprentissage et leur exclusion silencieuse du

1^{er} cycle du secondaire sont différents de ceux qui concernent les élèves du primaire. Les enfants plus âgés ont les moyens de choisir et le droit de faire respecter leurs préférences et leurs aspirations.

L'exclusion de l'éducation de base est due à un ensemble de causes qui doivent être analysées à différents niveaux. Les zones d'exclusion permettent de représenter graphiquement la façon dont les enfants évoluent au sein des systèmes scolaires, et de déterminer quand et à quel niveau ils sont exclus. Une autre approche utile consiste à définir différentes unités d'analyse et à explorer les facteurs responsables de l'exclusion de l'éducation de base. Certains de ces facteurs relèvent de la responsabilité des ministères de l'Éducation, d'autres non. Tout processus de planification doit préciser clairement où se situe le lieu de contrôle. C'est essentiel pour comprendre comment interagissent les diverses influences sur la participation à l'apprentissage. Nous savons sur quels facteurs nous pouvons agir et comment agir pour affecter les ressources à des interventions rentables et efficaces. Mais, dans tout plan stratégique, il faut identifier et prendre en compte les facteurs qu'il est très difficile ou onéreux de changer, ainsi que ceux qui dépassent le cadre de la responsabilité de ministères particuliers et d'autres acteurs.

Encadré 1.1 Les zones d'exclusion

La **zone 0** comprend les enfants exclus des structures préscolaires.

La **zone 1** comprend ceux qui ne vont jamais à l'école. Elle inclut ceux qui pourraient aller à l'école mais ne le font pas, et ceux qui en sont exclus par des facteurs tels que les moyens de subsistance, la situation géographique, le statut civil, le handicap, la stigmatisation sociale et d'autres vulnérabilités.

La **zone 2** inclut la majorité des enfants qui sont exclus après avoir été initialement scolarisés, qui abandonnent et qui ne réussissent pas à terminer un cycle complet. Dans un nombre croissant de pays, ils représentent le groupe le plus important des enfants non scolarisés.

La **zone 3** comprend ceux qui sont scolarisés, mais qui risquent de décrocher, principalement à cause de leurs mauvais résultats et de leur manque d'assiduité. Ces enfants peuvent être décrits comme des « exclus silencieux », dans la mesure où ils sont scolarisés mais apprennent peu de choses, sont peu assidus et/ou trop âgés par rapport à leur niveau d'études.

La **zone 4** correspond à ceux qui ne réussissent pas à accéder à l'enseignement secondaire parce qu'ils échouent aux examens de sélection, ne peuvent pas assumer les coûts, vivent loin d'un établissement d'enseignement secondaire, ou sont exclus pour toute autre raison.

La **zone 5** comprend ceux qui décrochent au cours du cycle d'enseignement secondaire.

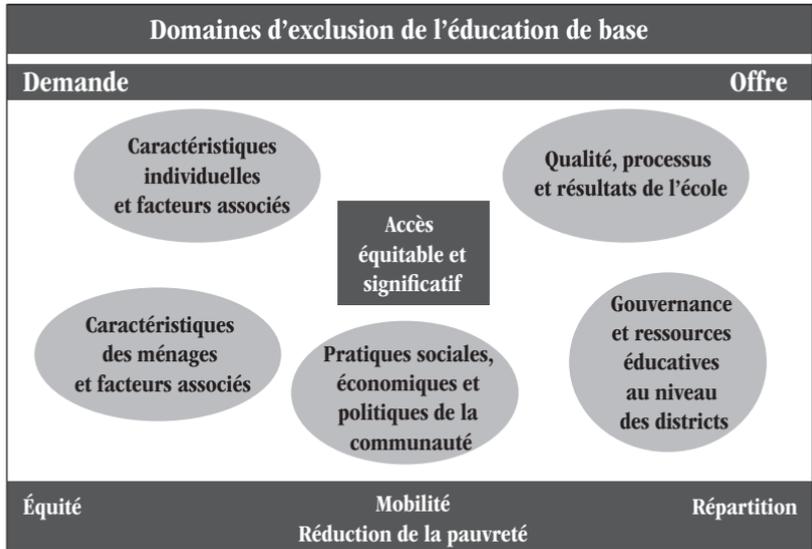
La **zone 6** inclut ceux qui risquent de décrocher pendant le cycle secondaire.

Les facteurs qui favorisent un accès satisfaisant et équitable à l'éducation de base se répartissent en cinq catégories qui se situent à des niveaux d'analyse différents (*figure 1.2*). Un modèle simple inclut des caractéristiques associées aux individus et aux ménages, des attributs communautaires, tels que les moyens de subsistance ou les préférences et pratiques sociales, des particularités de l'école, ainsi que certains aspects de la gestion et de l'attribution de ressources éducatives aux niveaux local et national. Tous ces éléments interagissent pour permettre un accès satisfaisant et équitable. La qualité, les processus et les résultats de l'école, tout comme la gouvernance de l'éducation et l'allocation de ressources au niveau des districts, sont des problématiques majeures des systèmes de planification de l'éducation. Toute action engagée et pérennisée dans ces deux domaines entrera en interaction avec des facteurs liés aux individus, aux ménages et à la communauté, qui favorisent également un accès satisfaisant et équitable à l'éducation.

L'accès à l'éducation est autant un problème d'offre que de demande. La planification de l'éducation se focalise généralement sur les moyens à mettre en œuvre en matière d'offre, plutôt que sur la gestion de la demande, notamment parce que l'offre est pour les gouvernements beaucoup plus facile à planifier et à gérer. Quand les infrastructures sont peu développées, les bâtiments et les salles de classe inadaptés ou indisponibles, le matériel pédagogique insuffisant, les enseignants peu qualifiés, agir sur l'offre est à la fois nécessaire et souhaitable. Une planification méthodique des moyens est indispensable pour obtenir le type de croissance maîtrisée qui anticipe les besoins en écoles et en enseignants, et garantit la bonne

adaptation des stocks de matériel pédagogique disponibles au nombre d'enfants scolarisés.

Figure 1.2 Modèle d'accès satisfaisant et équitable



Source : Adapté de Lewin, 2007a.

Toutefois, des difficultés d'accès peuvent également surgir quand des problèmes en matière d'offre font baisser la demande, en particulier chez les enfants plus âgés et dans les communautés où les coûts d'opportunité de la fréquentation scolaire sont élevés, la qualité de l'enseignement médiocre et sa pertinence perçue comme problématique. Ces problèmes sont plus difficiles à gérer. Les effectifs de l'éducation de base peuvent stagner si aucune mesure n'est prise pour contrôler l'évolution de la structure de la demande et répondre aux signaux appelant à une gestion plus efficace de la demande qu'elle envoie.

Une vision élargie de l'accès à l'éducation

Il faut une vision élargie de l'accès à l'éducation, c'est-à-dire qui dépasse ces indicateurs de participation limités que sont les taux de

scolarisation (Lewin, 2011b). Elle doit inclure des jugements sur la qualité, les processus (les ressources auxquelles les enfants ont accès) et les résultats de l'enseignement (les compétences et aptitudes acquises et leur valeur). Toute vision élargie doit être interprétée en fonction des contextes nationaux et infranationaux. Ces contextes déterminent le point de départ des programmes destinés à améliorer l'accès à l'éducation, identifier la nature des groupes exclus, mobiliser les ressources disponibles, ainsi qu'à orienter l'environnement politique et les possibilités d'action. La meilleure façon de procéder est propre à chaque système et dépend des obstacles à la scolarisation et à l'apprentissage auxquels il se heurte. Dans la mesure où cette vision varie d'un pays à l'autre, il faut l'explicitier afin de susciter le consensus autour de ses buts et objectifs.

Encadré 1.2 La vision élargie de l'accès à l'éducation

Les enfants :

- entrent à l'école l'année de leurs 6 ans ;
- suivent les six années de scolarité suivantes, en ne redoublant pas plus d'une fois et en ne dépassant pas un décalage d'un an par rapport au niveau de leur classe ;
- sont présents à l'école au moins 90 % du temps scolaire ;
- accèdent au 1^{er} cycle du secondaire et accomplissent neuf années de scolarité ;
- étudient dans des classes dont les effectifs ne dépassent pas 40 élèves, dans des écoles disposant d'eau potable, de sanitaires, de services de base, d'éclairage, de chauffage et de ventilation, ainsi que de matériels didactiques appropriés ;
- étudient avec des enseignants dûment formés, présents en classe au moins 95 % du temps scolaire, avec un ratio élèves/enseignant de 40 pour 1 maximum ;
- atteignent en deux ans maximum le niveau scolaire correspondant à leur âge ;
- ont un accès équitable à des écoles abordables, situées à moins de 30 minutes de leur domicile pour l'enseignement primaire, ou à moins de 60 minutes pour l'enseignement secondaire.

Une vision élargie de l'accès implique une bonne connaissance des différentes zones d'exclusion, ainsi que des caractéristiques des enfants au sein de chaque zone. Elle doit également être sensible à l'importance de l'entrée à l'école à 6 ans (ou tout autre âge normal

fixé au niveau national) et d'une progression dans la scolarité à l'âge approprié, notamment dans le primaire jusqu'à environ 12 ans, et dans le 1^{er} cycle du secondaire jusqu'à environ 15 ans. La planification des programmes scolaires nationaux part généralement du postulat que chaque enfant et chaque enseignant est présent tous les jours d'école. Or, la réalité peut être très différente, ce qui a des répercussions sur l'apprentissage et la perception de sa pertinence. Les enfants qui ne vont pas régulièrement à l'école ratent beaucoup de choses, en particulier dans des matières comme les mathématiques, où l'apprentissage est cumulatif. Ils peuvent alors éprouver des difficultés à suivre le rythme des programmes.

Toute vision élargie de l'accès à l'éducation inclut l'accès universel jusqu'à la fin du 1^{er} cycle du secondaire. Dans de nombreux pays, cela coïncide avec l'âge minimum d'entrée sur le marché du travail, avant lequel un emploi dans le secteur structuré est considéré comme du travail infantile. L'Organisation internationale du travail a fixé à 15 ans l'âge minimum pour travailler à plein temps. La plupart des pays intègrent déjà le 1^{er} cycle du secondaire dans leurs engagements en faveur de l'éducation de base. Presque tous le feront d'ici 2020. C'est indispensable pour réaliser l'objectif d'enseignement primaire universel et préserver la motivation et l'engagement des enfants aux niveaux supérieurs de l'enseignement primaire.

Que ce soit au niveau du primaire ou du secondaire, les conditions dans lesquelles les enfants apprennent doivent faire partie de toute définition valable de l'accès à l'éducation. Les espaces d'apprentissage doivent être adaptés à leur usage, dotés d'installations adéquates, choisies en fonction du climat et du lieu. Mais tout n'est pas qu'une question d'installations. Il faut également que l'enseignement soit dispensé par des enseignants qualifiés, motivés et dévoués, dans des classes à effectifs raisonnables, avec des matériels didactiques appropriés.

L'accès à l'éducation a peu de sens s'il ne permet pas aux élèves d'acquérir les connaissances et compétences énoncées dans les programmes scolaires nationaux. Les enfants ayant des capacités et des dispositions différentes, ils ont également des niveaux de performance scolaire différents. Les normes nationales fixant le seuil minimum de performances scolaires à atteindre à différents niveaux

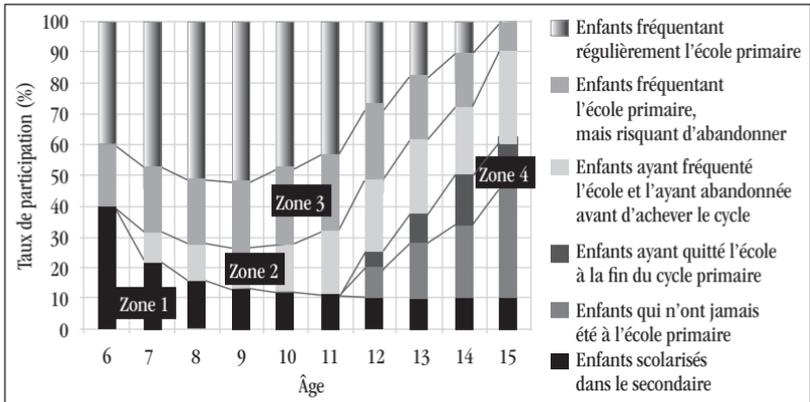
de scolarité existent dans de nombreux pays. Si tel n'est pas le cas, les pays doivent se résoudre à en adopter. Ces normes pourront servir à déterminer si les critères de performance sont satisfaisants. Les enfants en retard scolaire de plus de deux ans par rapport au niveau de leur classe risquent de ne plus avoir un accès efficace aux programmes scolaires. Quand la qualité de l'apprentissage et de l'enseignement varie considérablement et quand elle est conditionnée par le prix ou d'autres facteurs limitant l'accès, il est important que toute démarche d'amélioration de l'accès à l'éducation soit équitable et n'accroisse pas les possibilités d'apprentissage de certains au détriment des autres. Une plus grande équité est une condition essentielle de toute vision élargie de l'accès à l'éducation.

Souvent, les planificateurs méconnaissent l'importance de l'âge en relation avec l'entrée à l'école, la progression dans la scolarité et les niveaux de performance scolaire, et ils négligent les problèmes programmatiques et pédagogiques que posent les classes réunissant des enfants d'âges très différents. Peut-être est-ce dû au fait que la littérature consacrée à la planification est apparue dans des pays à forte population scolaire, où le retard par rapport à l'âge normal à un niveau donné n'est plus un problème. Dans ces pays, les programmes scolaires sont souvent destinés à un contexte d'apprentissage unique, où tous les enfants d'un même niveau de scolarité ont le même âge.

En Afrique subsaharienne et dans certaines parties d'Asie du Sud et du Sud-Est, de nombreux enfants sont trop âgés par rapport au niveau de la classe qu'ils fréquentent. Dans certaines régions pauvres, plus de la moitié ont au moins deux ans de plus que l'âge limite. Dans les régions rurales de certains pays d'Afrique, où la date de naissance de nombreux enfants est inconnue, il est courant de déterminer le moment d'entrer à l'école par la taille de l'enfant, sans aucune référence à son âge chronologique. Dans certains de ces pays, 30 % ou plus des enfants sont cliniquement chétifs, ce qui implique presque à coup sûr une entrée tardive à l'école. Le redoublement est endémique dans les systèmes où les taux d'achèvement sont bas, ce qui augmente le nombre d'enfants en retard dans le système scolaire. Les filles sont particulièrement défavorisées en étant trop âgées par rapport au niveau de leur classe. Dans les systèmes qui ont universalisé l'achèvement du cycle d'éducation de base, la fourchette des âges est assez homogène à chaque niveau de scolarité.

La fréquentation scolaire par âge peut être illustrée par des données provenant d'enquêtes réalisées auprès des ménages. La *figure 1.3* montre comment cette fréquentation est susceptible d'évoluer avec l'âge. Cette évolution peut être reliée aux zones d'exclusion évoquées plus haut. La *figure 1.3* montre que, dans le système décrit, qui repose sur des données du Ghana, environ 40 % des enfants de 6 ans ne sont pas scolarisés, taux qui tombe à près de 10 % vers l'âge de 10 ans. Au-dessus de cet âge, ceux qui n'ont pas été scolarisés ont peu de chance de l'être jamais (zone 1). À partir de 7 ans, certains enfants décrochent, et le nombre d'abandons augmente progressivement avec l'âge. Ces décrocheurs représentent le nombre le plus important d'enfants de plus de 11 ans non scolarisés et sont à rattacher à la zone 2 du modèle. Les enfants qui entrent à l'école mais risquent de décrocher par manque d'assiduité ou parce qu'ils sont en retard par rapport à l'âge limite, redoublent des classes ou ont de mauvais résultat, relèvent de la zone 3. Ils constituent une proportion croissante de ceux qui sont toujours dans le primaire à 11 ans dépassés. Beaucoup passent dans le 1^{er} cycle du secondaire à partir de 12 ans et plus. Mais s'ils ne réussissent pas à entrer à l'école secondaire à 15 ans, leurs chances de réussir à intégrer le 1^{er} cycle du secondaire diminuent de plus en plus.

Figure 1.3 Âge et zones d'exclusion

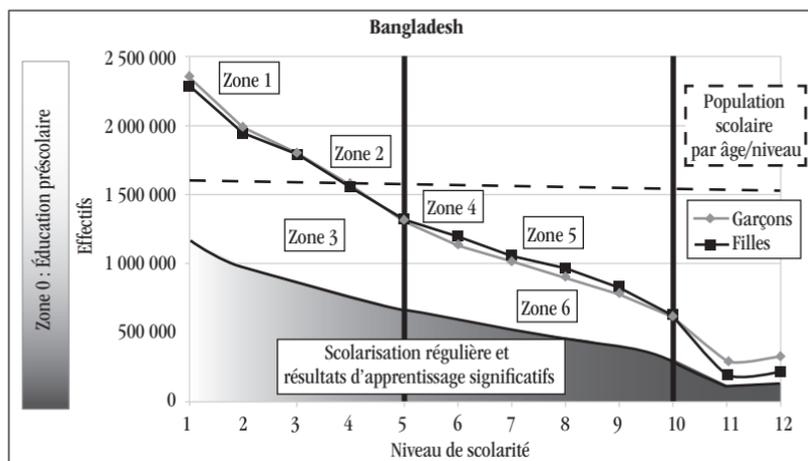


Source : Auteur.

Les zones d'exclusion dans quatre pays

Le modèle des zones d'exclusion peut être appliqué de nombreuses façons différentes et à différents niveaux du système éducatif. Les figures 1.4a, 1.4b, 1.4c et 1.4d donnent un exemple de la façon d'utiliser le modèle pour déterminer les points de départ et les principaux enjeux³.

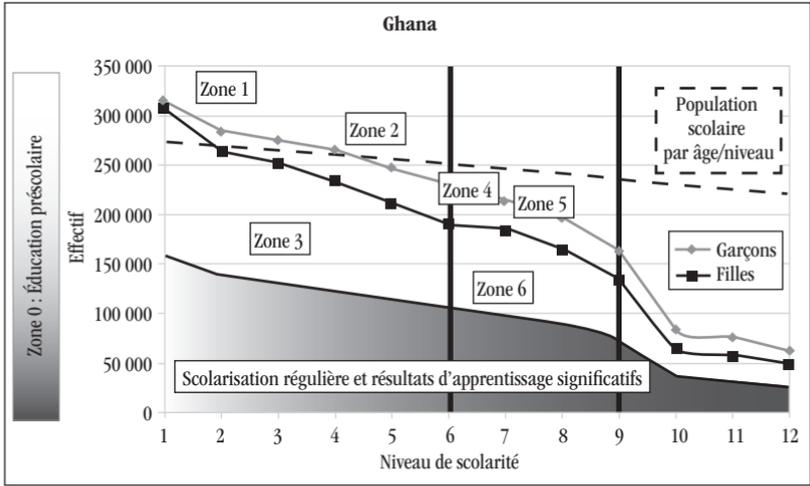
Figure 1.4a Zones d'exclusion, Bangladesh



Source : UIS, 2012.

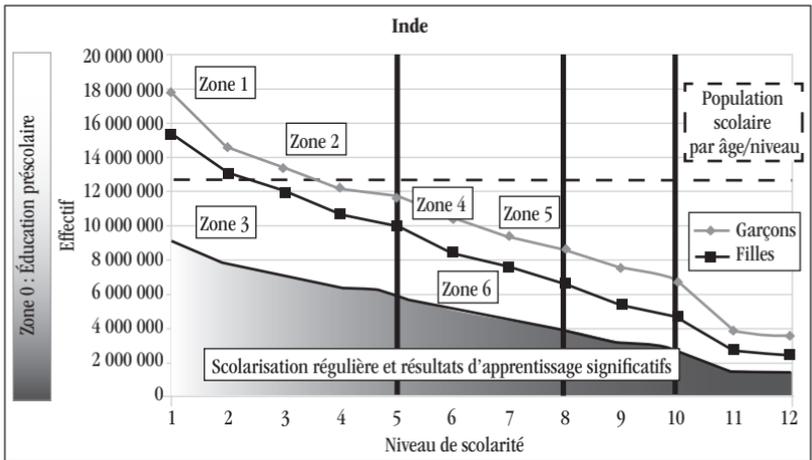
3. Il n'existe pas de données transnationales fiables sur l'exclusion de la zone 0.

Figure 1.4b Zones d'exclusion, Ghana



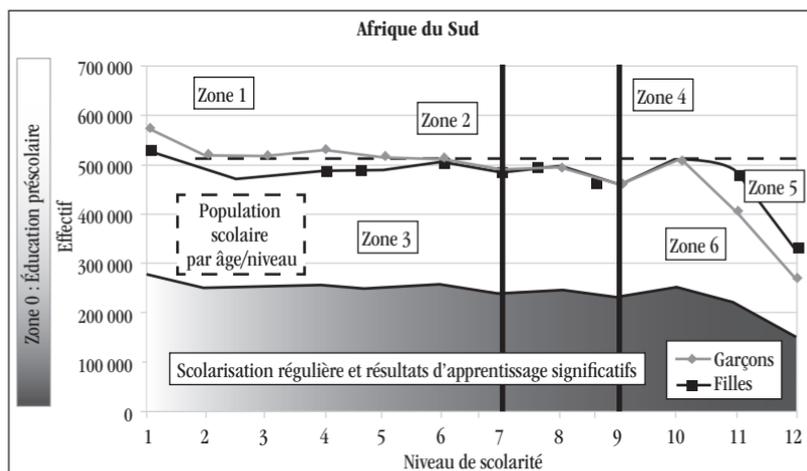
Source : ISU, 2012.

Figure 1.4c Zones d'exclusion, Inde



Source : UIS, 2012.

Figure 1.4d Zones d'exclusion, Afrique du Sud



Source : ISU, 2012.

Au **Bangladesh**, le nombre d'enfants scolarisés aux niveaux 1 à 3 est supérieur au nombre total du groupe d'âge correspondant. C'est la preuve d'une entrée trop tardive, voire, dans certains cas, trop précoce à l'école, ainsi que du redoublement. La fréquentation scolaire en 1^{re} année est constamment supérieure de 30 % à ce qu'elle serait, si tous les enfants de 6 ans entraient à l'école à temps sans jamais redoubler. Après la 4^e année, le nombre d'enfants scolarisés est inférieur à celui du groupe d'âge. Actuellement, les filles scolarisées sont à peu près aussi nombreuses que les garçons. Il y a une décennie, le fossé entre filles et garçons était considérable. D'énormes progrès ont été accomplis depuis. Le Bangladesh a un cycle primaire court de cinq niveaux d'études. Son taux de scolarisation brut dépasse les 100 %. En revanche, seuls 50 % des enfants entrent dans le secondaire en 6^e année et 15 % environ vont jusqu'aux 11^e et 12^e années (Ahmed, 2012).

Le graphique des zones d'exclusion de l'**Inde**⁴ montre qu'il reste des problèmes au niveau national, malgré les progrès enregistrés grâce au vaste programme mis en place pour universaliser l'accès jusqu'à la 8^e année. En moyenne, moins de 65 % des enfants terminent la 5^e année et pas plus de 45 % entrent en 9^e année. Au-delà de la 3^e année, le nombre d'enfants scolarisés est inférieur à celui de la cohorte d'âge. On observe, en outre, une grande diversité entre les effectifs masculins et féminins. Le fossé s'élargit jusqu'en 10^e année, au-delà de laquelle les filles décrochent moins souvent que les garçons (Govinda, 2012). Il convient de noter que la population du pays compte moins de filles que de garçons. Dans quelques régions de certains États, diverses formes de migration et de fœticide liés au sexe sont à l'origine de ratios de l'ordre de 80 femmes pour 100 hommes. Le graphique pour l'ensemble de l'Inde cache des différences significatives dans les modes d'inscription entre États, en particulier les États du nord à faibles effectifs scolaires et ceux du sud, où la plupart des enfants sont scolarisés dans le secondaire (Lewin, 2011b).

Au **Ghana**, le nombre d'enfants scolarisés dans les trois premiers niveaux d'études du primaire est supérieur à celui des enfants de ce groupe d'âge. Si les filles sont pratiquement aussi nombreuses que les garçons à entrer en 1^{re} année, elles décrochent plus vite qu'eux jusqu'à la 6^e année. Toutefois, celles qui accèdent au 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire abandonnent globalement moins que les garçons (Akyeampong *et al.*, 2011). Au-delà de la 9^e année, dans le 2nd cycle du secondaire, on observe une attrition rapide des effectifs, due aux coûts plus élevés pour les ménages et à la sélection pratiquée par les écoles.

Au niveau de la 9^e année, environ la moitié des enfants du groupe d'âge est scolarisée. Mais ils ne sont pas plus de 20 % à terminer et à réussir le 2nd cycle du secondaire. Aux niveaux supérieurs, l'accès à l'éducation est extrêmement concentré. Environ 75 % de l'ensemble des étudiants admis à l'université sont issus de seulement 20 % des écoles secondaires. La plupart ont fréquenté des écoles privées

4. Compte tenu de la diversité et de la taille de l'Inde, il est plus efficace d'appliquer le modèle d'exclusion au niveau des États, voire au niveau inférieur. Ceci n'est toutefois pas réalisable dans le cadre de cet ouvrage.

payantes et pratiquant des tarifs très élevés jusqu'à la 9^e année. Ainsi, au Ghana, l'accès à l'éducation est réparti de façon inéquitable et la qualité de l'enseignement varie considérablement (Rolleston, 2011).

En **Afrique du Sud**, la quasi-totalité de la cohorte des enfants d'âge scolaire va à l'école. De la 1^{re} à la 9^e année, les enfants scolarisés sont aussi nombreux, voire plus nombreux, que ceux du groupe d'âge correspondant. Au-delà de la 9^e année, les filles sont plus nombreuses que les garçons à être scolarisées, ce qui est le cas dans plusieurs autres pays d'Afrique australe. L'attrition des effectifs s'accélère après la 9^e année et beaucoup abandonnent l'école avant d'achever la 12^e année. En dessous de ce niveau, la progression n'a pas été entravée par les examens de sélection qui empêchent la progression des élèves en difficulté. Si les taux de scolarisation sont élevés, les résultats sont souvent médiocres (Motala *et al.*, 2013).

Dans les quatre pays, moins de 10 % de tous les enfants ne sont jamais scolarisés. Le chiffre réel pourrait même être inférieur à 5 %. La plupart des enfants âgés de 5 à 15 ans déclarent aller à l'école. Ceux de la zone 2 (décrocheurs) représentent le groupe le plus important d'enfants non scolarisés, si on inclut dans le calcul tous les enfants d'une cohorte qui n'achèvent pas le cycle complet de l'éducation de base, quel que soit leur âge. Dans trois des pays, plus de la moitié des enfants ne sont plus scolarisés au niveau de la 9^e année d'études.

Les enfants de la zone 3 sont scolarisés dans le primaire, mais ils sont susceptibles d'abandonner. C'est ce qu'indique le faible taux d'assiduité (moins de 90 % du temps scolaire), la scolarisation tardive (de deux ans ou plus) et les mauvais niveaux de performances scolaires (deux ans ou plus de retard). En Afrique du Sud, beaucoup d'enfants ne vont pas régulièrement à l'école et plus d'un tiers des élèves de 4^e année ont un retard de deux ans ou plus par rapport à l'âge limite. Les niveaux de performances scolaires sont également problématiques, avec plus de la moitié des élèves accusant un retard d'au moins deux ans quand ils atteignent la 6^e année (Gilmour et Soudien, 2009 ; Taylor *et al.*, 2010). Dans les écoles prises en compte pour l'étude de cas menée au Madhya Pradesh (Inde), 35 % des élèves en moyenne n'étaient pas à l'école le jour où l'équipe s'est rendue sur place, et beaucoup étaient trop âgés par rapport au

niveau de leur classe (Govinda et Bandyopadhyay, 2011). Dans les zones rurales à faibles effectifs scolaires du Ghana, la majorité des enfants scolarisés dépassent de deux ans ou plus l'âge théorique normal (Rolleston, 2011). Au Bangladesh, dans les écoles primaires rurales étudiées, environ la moitié de tous les élèves des cinq premiers niveaux d'études dépassait de deux ans ou plus l'âge limite (Zeitlyn et Hossain, 2011). Les indices de manque d'assiduité, de retard de scolarité et de mauvais résultats sont endémiques dans les échantillons d'écoles et de communautés issues des pays à faibles taux de scolarisation, ce qui a des conséquences en termes d'abandon et d'achèvement de la scolarité.

La zone 4 comprend les enfants qui ne réussissent pas à passer du primaire au 1^{er} cycle du secondaire. Les taux de passage du primaire au secondaire dans les quatre pays sont supérieurs à 80 %. Cependant, dans tous les cas, à l'exception de l'Afrique du Sud, le nombre d'enfants ayant décroché dans le primaire est déjà si important qu'ils ne sont pas plus de 50 % à entrer dans le secondaire. Le passage dans le secondaire entraîne souvent des coûts supplémentaires, de trajet ou autres, qui ont un effet dissuasif sur ceux qui voudraient poursuivre leur scolarité (Siddhu, 2010). Le décrochage dans le secondaire (zone 5) peut constituer un problème majeur. Comparés à un emploi rémunéré, les mauvais résultats et les coûts d'opportunité en hausse peuvent amener à abandonner avant la fin de la scolarité. Les acquis d'apprentissage médiocres des élèves du secondaire (zone 6) est également un problème important, en particulier quand il n'y a pas d'évaluation normalisée pour servir de base au suivi national des niveaux.

En conclusion

Ce chapitre présente quelques-unes des idées sur lesquelles repose le dialogue politique autour de la planification comme moyen d'élargir l'accès à l'éducation de base. Le modèle des zones d'exclusion a été développé de différentes manières. Il peut être élargi et enrichi de données permettant de faire la distinction entre filles et garçons, enfants urbains et ruraux, enfants de différentes régions ou de différents groupes sociaux. Le modèle rappelle que les flux d'enfants et la perte d'accès à l'éducation sont loin d'être linéaires. Le décrochage est souvent plus important dans les premières années.

Les formes d'exclusion peuvent différer de façon significative entre garçons et filles. L'existence d'examens de sélection entre le primaire et le 1^{er} cycle du secondaire, ou entre le 1^{er} et le 2nd cycle du secondaire, entraîne souvent un changement radical du niveau de fréquentation.

Le modèle zonal peut aussi être associé à des données sur les revenus et les dépenses des ménages, afin de comparer les chances de progression dans la scolarité pour différents quintiles de richesse des ménages. Il est également possible d'étudier les données sur les transitions entre seuils, par exemple entre scolarisation et non-scolarisation, le passage de la zone 3 à la zone 2, ou de la zone 6 à la zone 5. Ces transitions vers le décrochage permanent peuvent être rapides ou lentes, permanentes ou temporaires, réversibles ou irréversibles, liées à des événements ponctuels survenant dans un ménage ou à des processus systémiques, tels que la saisonnalité et la migration.

Le modèle zonal est lié à l'idée d'une vision élargie de l'accès à l'éducation, rappelant ainsi aux planificateurs que se contenter d'accroître les capacités de scolarisation des enfants ne suffit absolument pas pour offrir un accès universel à un apprentissage pertinent et équitablement réparti. Trop de pays prétendent que des taux de scolarisation élevés sont une garantie de succès de l'universalisation de l'accès, alors qu'en fait les taux globaux de scolarisation cachent de faibles taux d'achèvement de la scolarité, et des niveaux très insuffisants de résultats. Une vision élargie relie la scolarisation, la qualité et la pertinence de l'enseignement à des résultats utiles et qui contribuent à une plus grande équité.

Le chapitre suivant explore les schémas d'accès à l'éducation de base en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et du Sud-Est. Cette analyse globale distingue des groupes de pays présentant des profils de fréquentation différents, et illustre les principaux problèmes qui se posent aux planificateurs. Les planificateurs de l'éducation de différents pays peuvent utiliser les concepts présentés dans ce chapitre pour affiner le diagnostic des problèmes posés par l'universalisation de l'éducation de base et développer les outils nécessaires à la planification, afin d'atteindre l'objectif des droits universels à l'éducation de base.

II. Évolution des schémas d'accès à l'éducation de base en Afrique subsaharienne, ainsi qu'en Asie du Sud et du Sud-Est

Introduction

Pour que la planification à long terme repose sur des estimations fiables des ressources financières et non financières nécessaires dans le futur, il faut partir des réalités de la performance du système éducatif. Ce chapitre analyse les schémas de scolarisation dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, ainsi qu'en Asie du Sud et du Sud-Est. Les données montrent l'évolution de la fréquentation scolaire et mettent en évidence les variations entre pays liées au sexe et à l'âge pour un niveau de scolarité donné⁵. Cette analyse débouche sur une taxinomie qui distingue quatre groupes de pays correspondant à des degrés différents de réalisation des objectifs de l'accès universel à l'école primaire et au 1^{er} cycle du secondaire. La taxinomie rappelle que la planification doit s'appuyer sur les acquis du passé et les enseignements tirés de l'évolution de chaque système, ainsi que sur la situation actuelle. Ils définissent les points de départ de la politique future, montrent l'ampleur des progrès accomplis et font ressortir les écarts entre les résultats atteints et les objectifs futurs.

Schémas de participation en Afrique subsaharienne

Taux de scolarisation

La majorité des pays qui connaissent les taux de scolarisation les plus bas et les plus grandes difficultés pour universaliser l'éducation de base sont des pays d'Afrique subsaharienne. Si certains d'entre eux ont scolarisé presque tous les enfants, il s'agit dans la plupart des cas de petits États, où le revenu est nettement supérieur à la moyenne, comme les Seychelles, Maurice et le Botswana. À l'autre extrême,

5. Ce chapitre présente une synthèse des schémas de scolarisation dans tous les pays. On trouvera sur le site www.create-rpc.org des données montrant l'évolution des schémas de participation dans chaque pays.

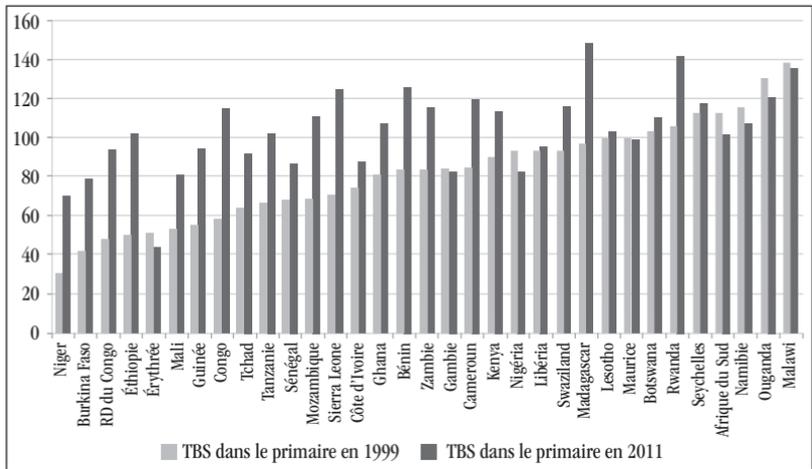
on trouve un nombre important d'États fragiles et de pays tout juste sortis de conflits, où les taux de scolarisation et d'achèvement sont faibles et où les systèmes éducatifs sont en cours de reconstruction, comme le Soudan du Sud, le Congo et le Mali. Certains pays ont progressé régulièrement au cours des deux dernières décennies, tandis que d'autres ont vu la progression de leur taux de scolarisation se stabiliser. La plupart des enfants non scolarisés sont concentrés dans les pays les plus grands, notamment la République démocratique du Congo (RDC), l'Éthiopie et le Nigéria, ainsi que dans les plus pauvres, comme le Burkina Faso et le Niger.

En Afrique subsaharienne, les taux bruts de scolarisation (TBS) dans le primaire ont fortement progressé depuis 2000. En moyenne, ils sont passés de 80 % en 2000 à 105 % en 2011. L'essentiel de cette progression est intervenu avant 2006, date à laquelle elle a marqué le pas. Les données relatives aux taux nets de scolarisation (TNS) montrent que ces derniers ont également augmenté régulièrement jusque vers 2007, avant de stagner à leur tour. Dans le primaire, les TNS sont passés de 60 % en 2000 à 76 % en 2011. Il semble donc qu'en moyenne, plus d'un tiers des enfants n'atteigne pas la fin du cycle primaire en temps voulu. Les TNS et TBS sont beaucoup plus faibles dans le 1^{er} cycle du secondaire que dans le primaire. Les TBS pour le 1^{er} cycle du secondaire en Afrique subsaharienne sont passés d'environ 28 % en 2000 à plus de 45 % en 2011. Les TNS sont passés de 20 % à près de 35 %. Cela signifie qu'en moyenne, 25 % environ d'une cohorte d'âge parviennent à terminer le 1^{er} cycle du secondaire.

La *figure 2.1* indique les TBS à deux moments dans le temps, 1999 et 2011 ; elle montre que des progrès substantiels ont été accomplis dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne. Près de la moitié des pays concernés ont des TBS de plus de 100 %, ce qui signifie qu'ils offrent des places dans les écoles à un nombre plus grand d'enfants que n'en compte le groupe des enfants en âge de fréquenter l'école primaire. Dans quelques cas, les pays ayant des TBS supérieurs à 100 % ont connu un déclin. La raison la plus fréquente en est la diminution de la scolarisation tardive après des périodes d'augmentation rapide. Les taux de scolarisation supérieurs à 100 % sont très fréquents dans les petites classes, en particulier la 1^{re} année, où les effectifs dépassent souvent le nombre des enfants de 6 ans.

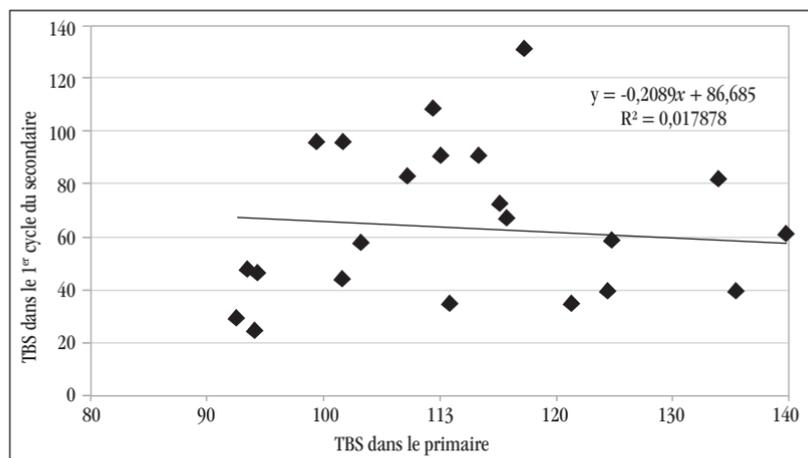
En Afrique subsaharienne, il n'y a pas de corrélation entre les TBS du primaire et ceux du 1^{er} cycle du secondaire. Souvent, les pays qui affichent les TBS les plus élevés dans le primaire sont aussi ceux qui ont des taux d'abandon les plus élevés et des taux de participation faibles dans le 1^{er} cycle du secondaire. Les différences entre les taux de scolarisation du primaire et du secondaire sont représentées sur la *figure 2.2* et illustrent l'absence d'un processus d'association cohérent.

Figure 2.1 TBS dans le primaire, Afrique subsaharienne, 1999 et 2011



Source : ISU, 2012.

Figure 2.2 TBS dans le primaire et le 1^{er} cycle du secondaire, Afrique subsaharienne



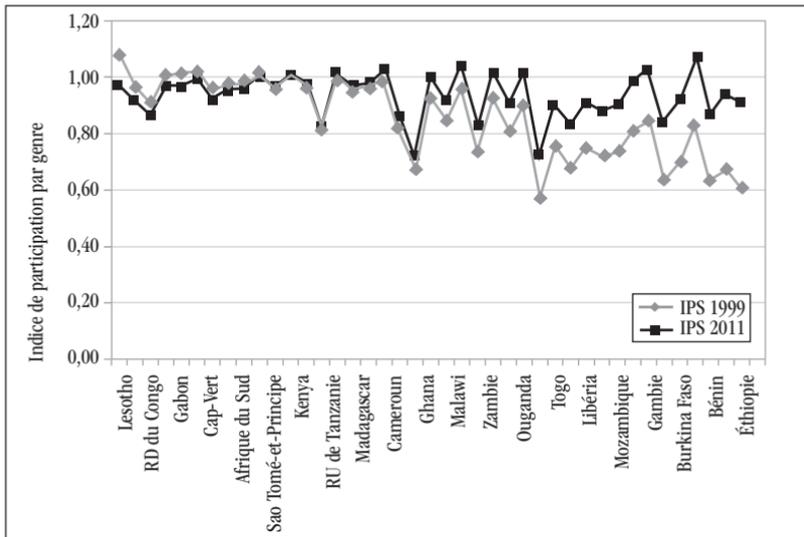
Source : ISU, 2012.

Genre

L'accès universel à l'éducation de base implique que tous les garçons et les filles aient la possibilité de terminer avec succès un cycle complet d'enseignement. Actuellement, la plupart des pays se sont engagés, dans le cadre de leurs efforts pour universaliser la scolarisation, à assurer l'égalité entre les sexes dans l'éducation. L'indice de parité entre les sexes (IPS) est le rapport entre le TBS des filles et celui des garçons. L'IPS dans le primaire est passé de 0,87 en 1999 à 0,95 en 2011, et de 0,81 à 0,85 dans le 1^{er} cycle du secondaire. Si, en 1999, la différence entre le taux moyen de scolarisation des filles et celui des garçons dans le primaire était de plus de 12 points de pourcentage en faveur des garçons, il est aujourd'hui de moins de 5 % en faveur des mêmes. Les écarts de TNS entre filles et garçons sont moins importants que les écarts de TBS, du fait que les garçons persistent plus longtemps dans de nombreux systèmes scolaires et que les différences de scolarisation résultent de façon disproportionnée du nombre de garçons trop âgés pour leur niveau de scolarité. Mais les schémas varient considérablement et doivent être interprétés aux niveaux national et infranational.

La figure 2.3 montre la valeur de l'IPS par pays en 1999 et 2011. Chaque fois que la ligne à puces carrées passe au-dessus de la ligne à puces rondes, l'IPS a changé au profit des filles, et inversement. La situation des filles s'est améliorée dans plus des deux tiers des pays. Quand l'IPS a évolué en faveur des garçons, ce changement s'est produit principalement dans des pays à fort taux de scolarisation, où les déséquilibres sont en train de changer, du fait des schémas différents d'emploi et de migration des garçons et des filles. L'IPS peut aussi changer par suite de la diminution du nombre de garçons trop âgés pour leur niveau de scolarité. Quand l'IPS tombe dans une fourchette comprise entre 0,97 et 1,03, la parité entre les genres est sur le point d'être réalisée, et les questions de qualité et de performance devraient acquérir une importance plus générale que les différences de scolarisation entre filles et garçons.

Figure 2.3 Indice de parité entre les sexes dans le primaire, Afrique subsaharienne, 1999 et 2011



Source : ISU, 2012.

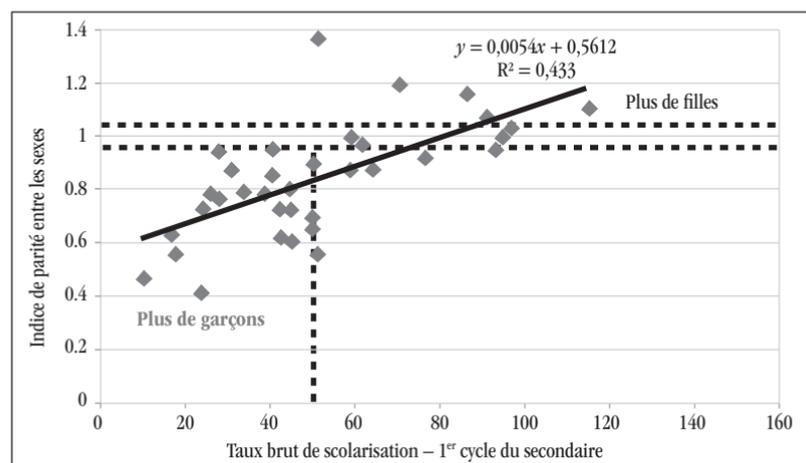
En Afrique subsaharienne, presque tous les pays qui ont un TBS inférieur à 50 % dans le 1^{er} cycle du secondaire scolarisent plus de

garçons que de filles. À l'inverse, presque tous les pays où le TBS est supérieur à 50 % dans le 1^{er} cycle du secondaire, scolarisent plus de filles que de garçons. Il se pourrait donc que, pour parvenir à la parité entre filles et garçons, il faille que les taux de scolarisation dans le secondaire augmentent. Cela ne sera le cas que si la plupart des filles entrent à l'école à temps et passent du primaire au secondaire à l'âge normal. Le fait d'améliorer les taux généraux de participation pour atteindre les objectifs d'accès universel à l'éducation devrait renforcer l'égalité entre les sexes.

Il y a de fortes corrélations entre les taux de scolarisation et la parité entre les sexes dans le secondaire (figure 2.4).

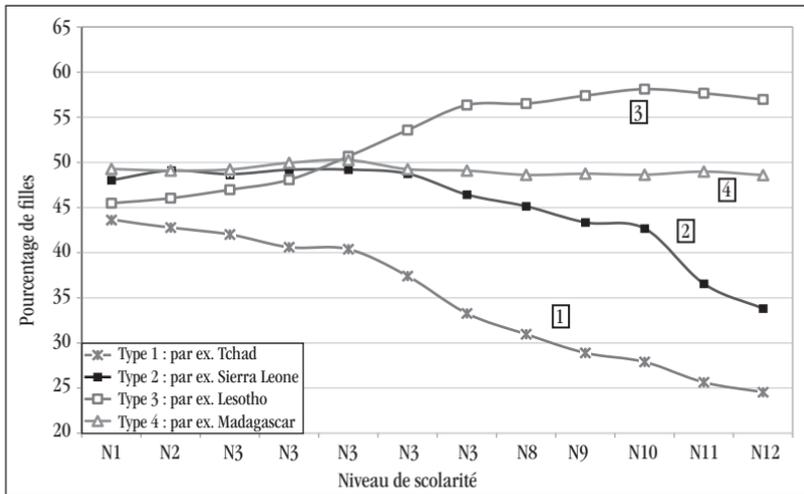
Dans les pays d'Afrique subsaharienne, il existe quatre schémas différents de scolarisation selon le genre. La figure 2.5 montre ces quatre schémas dans un seul pays du groupe. Le tableau 2.1 indique les caractéristiques et les pays de chaque groupe.

Figure 2.4 Indice de parité entre les sexes et TBS dans le 1^{er} cycle du secondaire, Afrique subsaharienne



Source : Adapté de l'ISU, 2012.

Figure 2.5 Pourcentage de filles scolarisées par niveau de scolarité : quatre types de pays d'Afrique subsaharienne



Source : Adapté de l'ISU, 2012.

Âge et niveau de scolarité

De nombreux pays d'Afrique subsaharienne connaissent de sérieux problèmes de décalage par rapport à l'âge limite, à cause de l'entrée tardive à l'école, des redoublements et des interruptions de scolarité. Les figures 2.6 et 2.7 montrent les schémas de scolarisation par âge aux différents niveaux de scolarité en Ouganda et en Tanzanie (d'autres graphiques sur les autres pays d'Afrique subsaharienne sont présentés dans Lewin, 2009). Les enfants ayant dépassé l'âge limite sont plus susceptibles de décrocher et moins susceptibles de réussir. Dans les classes supérieures, en particulier, la présence d'une forte proportion d'enfants trop âgés pour leur niveau d'études peut poser des problèmes aux enseignants qui sont très souvent confrontés à des écarts d'âge de six ou sept ans au sein d'une même classe. Les plus âgés auront plus de 20 ans lorsqu'ils achèveront le cycle secondaire. Pour pouvoir réaliser l'accès universel et l'achèvement du cycle d'éducation, il faut réduire les taux de scolarisation des élèves ayant dépassé l'âge limite.

**Tableau 2.1 Schémas de scolarisation par sexe,
Afrique subsaharienne**

Groupe	Description	Pays
1	Les filles représentent moins de 45 % en 1 ^{re} année, avec une chute à moins de 30 % au niveau de la 10 ^e année	Angola, Bénin, Comores, Côte d'Ivoire, Guinée, Guinée-Bissau, Niger, Nigéria, RDC et Tchad
2	Les filles représentent entre 45 et 50 % des effectifs des années 1 à 6, avec une baisse après la 6 ^e année à moins de 45 % après la 9 ^e année	Burkina Faso, Burundi, Congo, Érythrée, Éthiopie, Libéria et Sierra Leone
3	Les filles représentent entre 45 et 50 % des effectifs des années 1 à 6, avec une augmentation au-delà de 50 % après la 6 ^e année	Afrique du Sud, Botswana, Cap-Vert, Lesotho, Maurice, Namibie et Seychelles
4	Les filles représentent invariablement entre 47 et 53 % des effectifs, à tous les niveaux de scolarité	Cameroun, Gambie, Ghana, Kenya, Ouganda, Tanzanie, Madagascar, Malawi, Mozambique, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Swaziland, Tanzanie et Zambie

Source : Auteur.

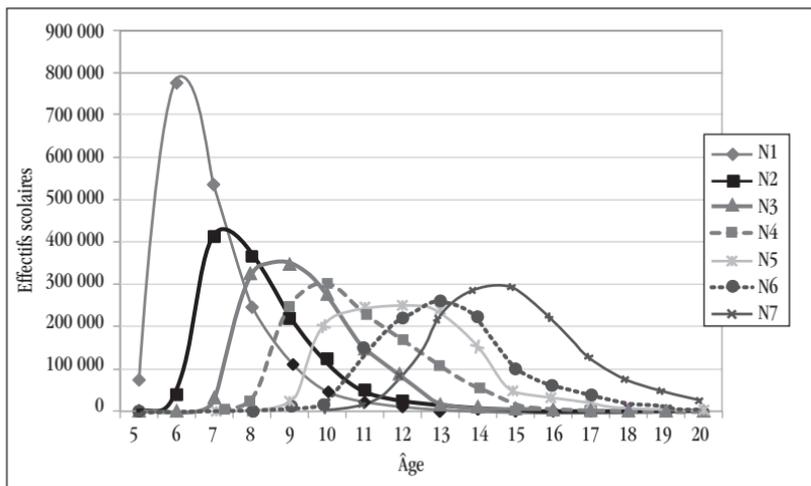
En Ouganda, les enfants scolarisés en 1^{re} année ont entre 5 et 10 ans (*figure 2.6*). Le nombre d'enfants scolarisés de la 2^e à la 7^e année est nettement inférieur à celui de la 1^{re} année, et la fourchette des âges s'élargit. Les jeunes scolarisés en 7^e année ont entre 12 et 20 ans. Le Ghana, le Malawi, le Kenya et la Zambie ont des profils similaires à l'Ouganda, à quelques différences de détail près. Dans tous ces pays, le nombre d'enfants scolarisés par classe diminue de façon séquentielle, tandis que la fourchette des âges s'élargit à chaque niveau : d'environ cinq ans en 1^{re} année, elle passe à huit ans en 6^e ou 7^e année.

En revanche, au cours de la dernière décennie, la Tanzanie a réussi à réduire la fourchette des âges dans chaque niveau. La plupart des enfants sont maintenant scolarisés au niveau qui correspond à leur âge (*figure 2.7*). L'Éthiopie a également fait des progrès rapides pour régulariser le rapport âge/niveau dans son système scolaire.

L'Afrique du Sud a des taux de scolarisation et de dispersion des âges respectivement supérieurs et inférieurs à ceux de nombreux autres pays d'Afrique subsaharienne. Cependant, 30 % de ses enfants continuent de dépasser l'âge limite par rapport à leur niveau de scolarité, en dépit de la politique d'admission automatique en classe supérieure menée depuis la fin des années 1990.

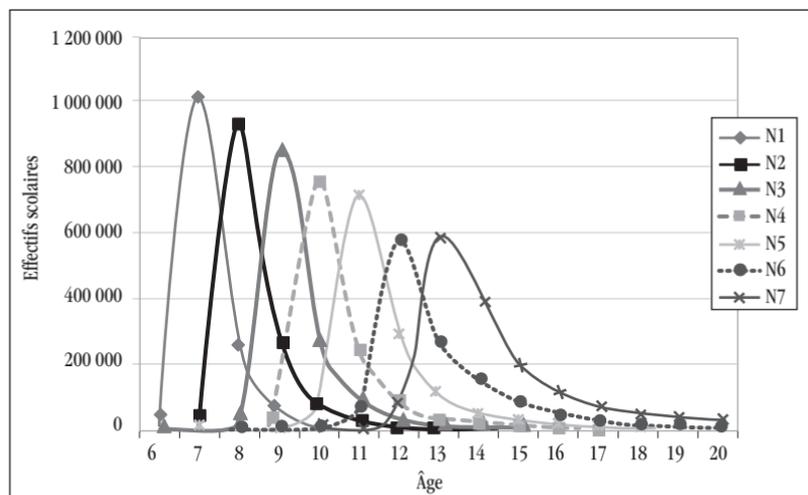
L'accès au secondaire est sélectif et tend à éliminer ceux qui ont dépassé l'âge limite et qui ont généralement de moins bons résultats scolaires que leurs camarades plus jeunes. De ce fait, la fourchette d'âge par classe est souvent moins large dans le secondaire que dans le primaire (Lewin et Sabates, 2011). Si la fourchette d'âge par classe reste large, inévitablement la plupart des enfants n'achèveront pas le cycle du primaire et le 1^{er} cycle du secondaire.

Figure 2.6 Distribution des âges par niveau de scolarité, Ouganda



Source : UIS, 2012

Figure 2.7 Distribution des âges par niveau de scolarité, Tanzanie



Source : ISU, 2012.

Une taxinomie de la participation pour l'Afrique subsaharienne

Les données de 38 pays d'Afrique subsaharienne ont été utilisées pour créer une taxinomie qui regroupe les pays, en fonction de leur schéma de scolarisation par niveau d'études⁶. En comparant le nombre d'enfants scolarisés dans chaque niveau et la taille du groupe d'âge correspondant, on obtient un taux de scolarisation spécifique à chaque niveau. Cela permet de voir comment la scolarisation progresse entre la 1^{re} et la 12^e année⁷.

6. Il s'agit de l'actualisation d'une taxinomie antérieure, élaborée dans le cadre du programme de la Banque mondiale pour l'enseignement secondaire en Afrique (SEIA) (Lewin, 2008).

7. Cette approche pose quelques problèmes techniques. Par exemple, la composition des effectifs scolaires peut différer d'un niveau à l'autre, en termes de nombre de redoublants, et la proportion d'élèves ayant dépassé l'âge limite peut varier ; c'est néanmoins le meilleur indicateur dont on dispose pour faire des comparaisons transnationales des schémas de scolarisation.

L'analyse des données concernant les pays d'Afrique subsaharienne, où il est procédé à un enregistrement constant des données⁸, donne les résultats reportés dans le *tableau 2.2*.

Le premier groupe de pays présente un fort taux de scolarisation et peu d'abandons. Dans ces pays, le taux de scolarisation en 1^{re} année approche les 100 % de la cohorte des enfants de 6 ans. Il reste proche de ce niveau jusqu'à la 9^e ou 10^e année, après quoi on observe une légère diminution. Dans certains pays, les flux sont inégaux aux points de sélection critiques, à cause du redoublement pour améliorer les résultats scolaires. Ils peuvent aussi être influencés par la migration, en particulier dans les pays à faible population.

Tableau 2.2 Taxinomie de la scolarisation par niveau de scolarité, Afrique subsaharienne

Groupe	Description	Pays
1	Taux de scolarisation élevés à tous les niveaux et faibles taux d'abandon	Afrique du Sud, Botswana, Maurice, Seychelles, et Cap-Vert
2	Taux de scolarisation et d'abandon moyens	Ghana, Kenya, Lesotho, Namibie, Sao Tomé-et-Principe, Swaziland, Zambie et Tanzanie
3	Taux de scolarisation supérieurs à 100 % et taux d'abandon élevés	Angola, Bénin, Burundi, Cameroun, Éthiopie, Guinée-Bissau, Malawi, Madagascar, Mozambique, Rwanda, Sierra Leone, Tchad, Togo et Ouganda
4	Faibles taux de scolarisation et taux d'abandon élevés	Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Érythrée, Gambie, Guinée, Libéria, Mali, Niger, République centrafricaine et Sénégal

Source : Auteur.

8. Certains États fragiles sont omis parce que leurs données ne sont pas disponibles. Il s'agit très probablement de systèmes éducatifs du type 4.

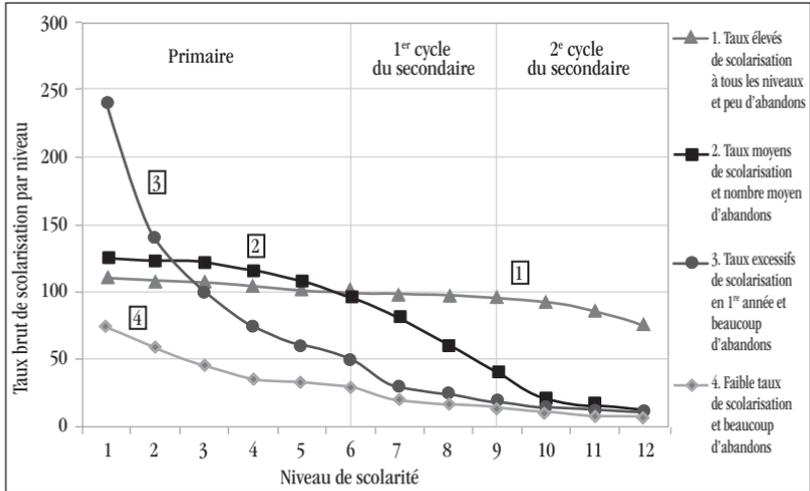
Les pays du groupe 2 ont des taux de scolarisation en 1^{re} année compris entre 100 et 140 % du nombre total d'enfants de 6 ans. Les niveaux de scolarisation chutent en 9^e année pour atteindre entre 40 et 70 % de la cohorte d'âge. Pour la plupart de ces pays, la courbe de scolarisation est légèrement convexe.

Les pays du groupe 3 offrent un contraste saisissant. Les taux de scolarisation peuvent dépasser de plus de 150 % la taille du groupe des enfants de 6 ans. C'est l'indication de la présence de nombreux enfants trop âgés pour leur niveau d'études (et peut-être de quelques enfants précoces). Il se peut également que les chiffres du 1^{er} niveau soient gonflés par les taux élevés de redoublement en 1^{re} année et par une surestimation des chiffres d'assiduité initiale déclarés. Les courbes de scolarisation de ces pays sont généralement concaves.

Les pays du groupe 4 sont ceux où la population scolaire globale est très faible. Typiquement, les enfants scolarisés en 1^{re} année sont moins nombreux que ceux de leur groupe d'âge. En 6^e année, les enfants scolarisés représentent moins de 50 % du groupe des 6 ans, et ils sont moins nombreux à atteindre le secondaire. Les courbes de scolarisation dans ces pays sont souvent quasiment linéaires, avec des taux d'abandon relativement constants d'un niveau à l'autre, en partant d'un point de référence bas.

Les principaux schémas sont illustrés graphiquement ci-après (*figure 2.8*). Les planificateurs doivent déterminer quels types de processus de scolarisation correspondent à leur pays, ainsi qu'aux régions et districts de leur pays. Ils constitueront le point de départ des plans nationaux.

Figure 2.8 Schémas de scolarisation par niveau de scolarité, Afrique subsaharienne

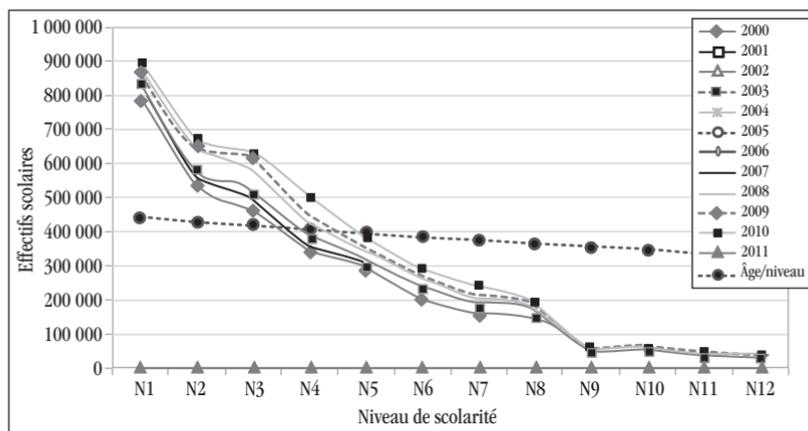


Source : ISU, 2012.

Les schémas 3 et 4 sont particulièrement intéressants, parce qu'ils concernent les pays qui sont encore très loin de l'universalisation de l'accès à l'éducation. Les séries chronologiques donnent une idée de la façon dont les schémas de scolarisation de ces systèmes ont évolué au fil du temps. On peut l'illustrer avec les schémas de deux pays : le Malawi pour le groupe 3 et le Mali pour le groupe 4 (*figures 2.9 et 2.10*).

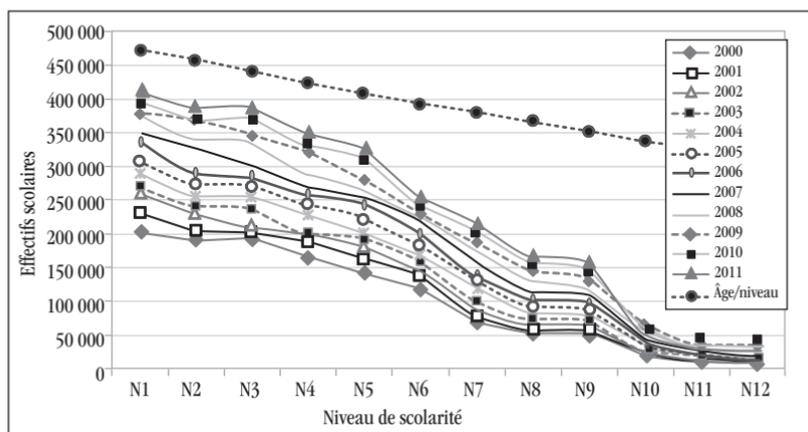
Au Malawi (groupe 3), le nombre d'enfants scolarisés en 1^{re} année est deux fois plus élevé que celui des enfants de 6 ans dans la population. Depuis 2000, le nombre d'enfants scolarisés en 1^{re} année est passé d'environ 800 000 à 900 000. Le nombre de ceux qui atteignent la 2^o année, la dernière du cycle primaire, a progressé de 150 000 à 200 000, mais reste inférieur de 25 % à celui des effectifs de 1^{re} année. Au cours de cette période, le nombre d'enfants d'âge scolaire a augmenté de près de 50 %. Le point de basculement du système – où les effectifs sont inférieurs au nombre d'enfants du groupe d'âge concerné – est passé de la 4^e à la 5^e année en 10 ans. Les progrès vers un système de type 2 ou 1 sont très lents.

Figure 2.9 Évolution des schémas de scolarisation, Malawi



Source : ISU, 2012.

Figure 2.10 Évolution des schémas de scolarisation, Mali



Source : ISU, 2012.

Au Mali (groupe 4), la situation est différente. Les schémas de scolarisation indiquent que les effectifs de 1^{re} année sont passés de 200 000 à 400 000 en l'espace de 10 ans. En 6^e année, le nombre

des inscriptions est passé de 110 000 à 250 000 et en 9^e année de 50 000 à 150 000. Pendant cette période, le nombre d'enfants d'âge scolaire a augmenté d'environ 50 %. Le point de basculement reste en dessous de la 1^{re} année, ce qui signifie qu'il n'y a jamais plus d'enfants inscrits qu'il n'y en a dans le groupe d'âge correspondant. L'abandon scolaire reste important. Ce système pourrait devenir un système de type 3 comme celui du Malawi mais, au rythme actuel de progression, cela devrait prendre au moins 10 ans de plus.

Schémas de participation en Asie du Sud et du Sud-Est

Taux de scolarisation

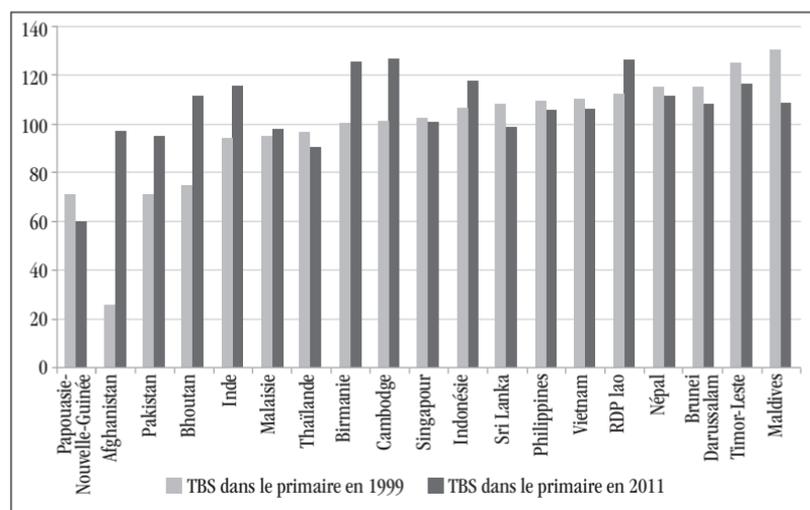
Cette section analyse l'évolution des schémas de scolarisation en Asie du Sud et du Sud-Est. Elle montre l'applicabilité générale de la méthode qui consiste à établir des profils de scolarisation de référence, met en évidence les difficultés qu'il reste à surmonter pour parvenir à la scolarisation universelle et explique comment les données peuvent être utilisées pour évaluer les ressources manquantes.

L'Asie du Sud et du Sud-Est est une région très contrastée, qui comprend le deuxième plus grand pays du monde, l'Inde, et plusieurs autres grands États (comme le Bangladesh et le Pakistan), mais aussi quelques-uns des plus petits (comme Singapour et Brunei). De nombreuses parties de la région ont connu un développement rapide au cours de la dernière décennie, avec une croissance économique forte et soutenue, qui a transformé leurs économies. Bien que le tableau général soit celui de progrès constants et rapides, il reste des pays et des régions de certains pays où l'accès à l'éducation est limité et où les taux de scolarisation sont nettement inférieurs aux niveaux universels, en particulier dans le 1^{er} cycle du secondaire. La République démocratique populaire lao (RDP lao), le Cambodge, le Bangladesh, le Pakistan, le Népal et plusieurs des États du nord de l'Inde sont très en retard par rapport à d'autres parties de la région.

Les taux bruts de scolarisation (TBS) en Asie du Sud et du Sud-Est atteignent actuellement en moyenne un peu plus de 100 % dans le primaire, et environ 80 % dans le 1^{er} cycle du secondaire. Les progrès pour atteindre ces niveaux ont été réguliers. Les taux nets de scolarisation (TNS) approchent actuellement 90 % dans le primaire, et plus de 70 % dans le 1^{er} cycle du secondaire. En 2011, certains

des pays qui enregistraient les taux de scolarisation les plus élevés ont vu leur TBS baisser à la faveur du recul du nombre d'enfants ayant dépassé l'âge limite de leur niveau d'études. Plusieurs pays à faibles effectifs ont connu une nette augmentation de leurs taux de scolarisation (*figure 2.11*).

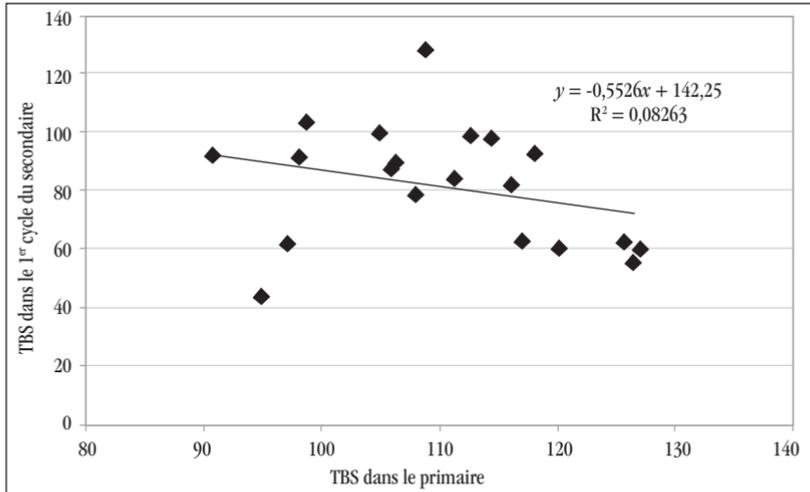
Figure 2.11 TBS dans le primaire, Asie du Sud et du Sud-Est, 1999 et 2011



Source : ISU, 2012.

Comme en Afrique subsaharienne, il y a peu de corrélation entre les taux de scolarisation dans le primaire et ceux du 1^{er} cycle du secondaire. Le schéma est hétérogène dans les différents pays de la région. On note toutefois une légère tendance, parmi ceux qui ont les taux les plus élevés dans le primaire, à avoir des taux faibles dans le secondaire (*figure 2.12*). Cela vient du fait que ces systèmes moins développés ont souvent un nombre important d'enfants ayant dépassé l'âge limite dans le primaire, ce qui fait grimper les TBS jusqu'à 120 %, voire plus.

Figure 2.12 TBS dans le primaire et le 1^{er} cycle du secondaire, Asie du Sud et du Sud-Est, 2011



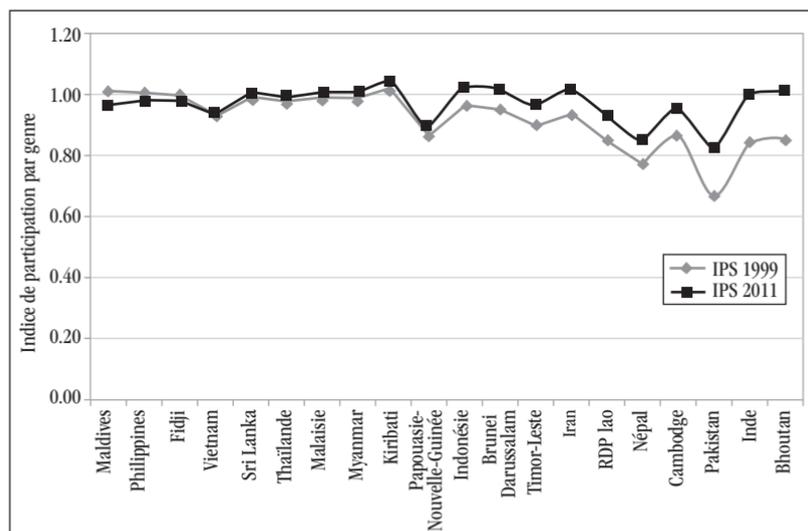
Source : Adapté de l'ISU, 2012.

Disparités entre les sexes

Dans la région, les différences entre les taux de scolarisation des filles et des garçons ont diminué au point qu'ils sont aujourd'hui proches de la parité, bien qu'il reste de sérieux problèmes dans certains pays. Ces différences liées au genre indiquent que les filles ont tendance à être scolarisées plus jeunes et à quitter l'école plus rapidement que les garçons. Il est important de rapprocher les taux de scolarisation des données démographiques car, dans certains pays de la région, l'avortement sélectif et l'infanticide sont à l'origine d'importants déséquilibres des ratios entre les sexes.

L'IPS a progressé au cours de la dernière décennie dans la grande majorité des pays de la région (*figure 2.13*). Dans les trois quarts des cas, les différences de taux de scolarisation entre filles et garçons ont diminué. En 2011, l'IPS était de 0,96 ou supérieur dans la plupart des pays. Le Pakistan et l'Afghanistan accusent un retard notable, avec un IPS très bas. Quand l'IPS a progressé en faveur des garçons, cette évolution s'est produite dans des pays ayant un IPS proche de 1,0 et les différences sont négligeables.

Figure 2.13 Indice de parité entre les sexes dans le primaire, Asie du Sud et du Sud-Est

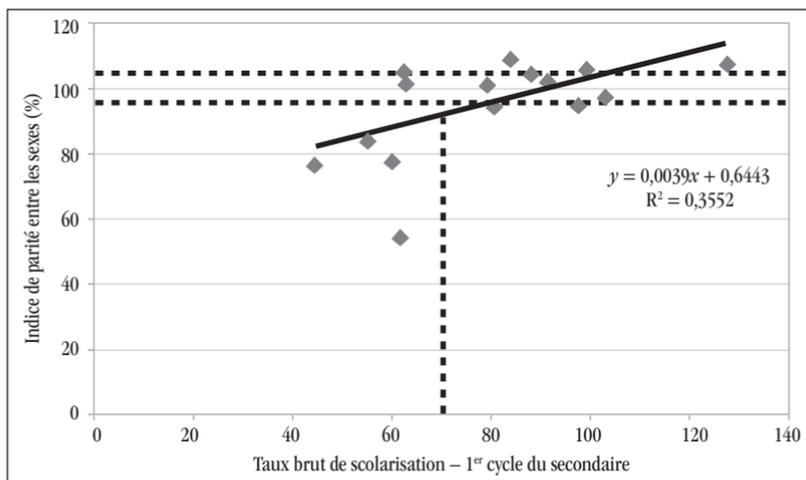


Source : ISU, 2012.

Au niveau du secondaire, l'IPS tend à être plus favorable aux garçons dans les pays où le TBS du secondaire est inférieur à 70 % (*figure 2.14*). Ce seuil, plus élevé qu'en Afrique subsaharienne, correspond à des pays à forte proportion de musulmans. Au-dessus de ce niveau de participation à l'enseignement secondaire, tous les pays de la région sont proches de la parité entre filles et garçons.

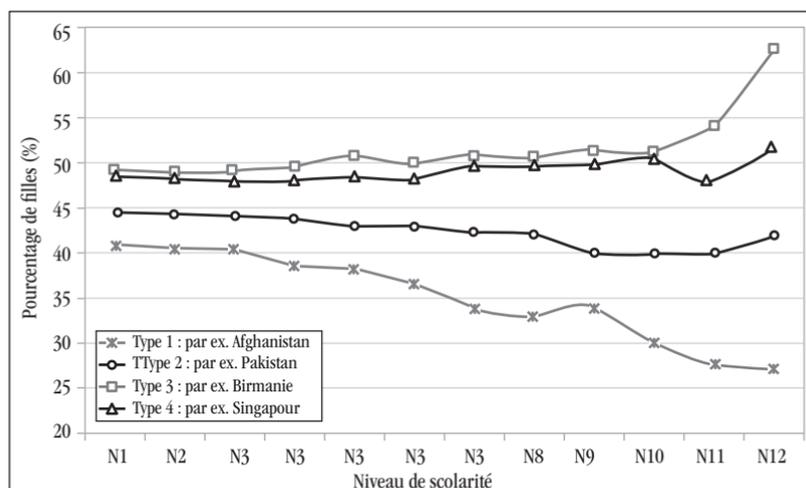
À côté de cette taxinomie, on peut discerner quatre types d'inégalités liés au genre en matière de scolarisation (*figure 2.15*). Ces schémas sont similaires à ceux observés en Afrique subsaharienne, mais le nombre de pays de chaque groupe varie, et il y a moins d'extrêmes. La *figure 2.14* illustre chacun de ces groupes, avec l'exemple d'un pays en particulier. Le *tableau 2.3* définit les caractéristiques de chaque groupe, ainsi que les pays qui le composent.

Figure 2.14 Indice de parité entre les sexes dans le 1^{er} cycle du secondaire, Asie du Sud et du Sud-Est



Source : Adapté de l'ISU, 2012.

Figure 2.15 Pourcentage de filles scolarisées par niveau de scolarité : quatre types de pays d'Asie du Sud et du Sud-Est



Source : Adapté de l'ISU, 2012.

Tableau 2.3 Schémas de scolarisation par sexe, Asie du Sud et du Sud-Est

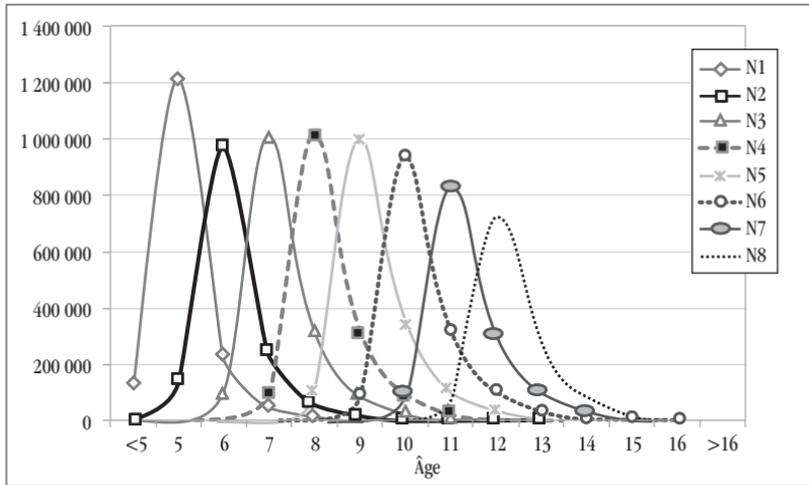
Groupe	Description	Pays
1	Les filles représentent moins de 45 % en 1 ^{re} année, avec un déclin à moins de 30 % au niveau de la 10 ^e année	Afghanistan et Pakistan
2	Les filles représentent entre 45 et 50 % des effectifs des années 1 à 6, avec un déclin au-delà de la 6 ^e année à moins de 45 % après la 9 ^e année	Inde, RDP lao et Cambodge
3	Les filles représentent entre 45 % et 50 % des enfants scolarisés dans les années 1 à 6, avec une augmentation au-dessus de 50 % après la 6 ^e année	Malaisie, Iran, Brunei Darussalam, Sri Lanka, Myanmar et Indonésie
	Les filles représentent constamment entre 47 % et 53 % des effectifs, à tous les niveaux de scolarité	Philippines, Singapour, Timor-Leste, Vietnam, Bhoutan, Maldives, Népal et Bangladesh

Source : Auteur.

Âge et niveau de scolarité

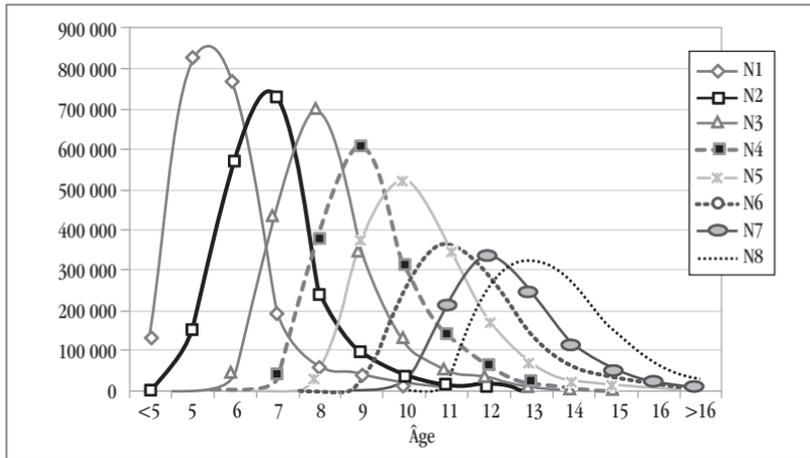
Les enfants ayant dépassé l'âge limite de leur niveau de scolarité sont moins nombreux dans les systèmes éducatifs développés de l'Asie du Sud et du Sud-Est qu'en Afrique subsaharienne. Dans les pays où les taux de scolarisation sont élevés jusqu'en 9^e année et où l'économie est plus développée, la fourchette des âges pour chaque niveau se situe entre deux et trois ans. Il est intéressant de faire ressortir le contraste entre l'Andhra Pradesh, dans le sud de l'Inde, et le Madhya Pradesh, situé plus au nord. Dans l'Andhra Pradesh, la plupart des enfants ont, à deux ans près, l'âge normal de leur classe, grâce à un programme d'intervention efficace mené depuis le milieu des années 1990 (*figure 2.16*). En revanche, dans le Madhya Pradesh, on observe dans les classes supérieures de l'école élémentaire une fourchette d'âges de six ans (*figure 2.17*). L'Uttar Pradesh (encore plus au nord de l'Inde) affiche un profil similaire, mais avec une attrition beaucoup plus importante au-delà de la 5^e année, point de transition entre le premier et le second cycle de l'école primaire. La fourchette des âges dans le second cycle du primaire est très large, pouvant même atteindre huit ans.

Figure 2.16 Âge et niveau de scolarité des enfants scolarisés, Andhra Pradesh



Source : ISU, 2012.

Figure 2.17 Âge et niveau de scolarité des enfants scolarisés, Madhya Pradesh



Source : ISU, 2012.

Les enfants trop âgés pour leur niveau de scolarité sont également nombreux au Pakistan, au Bangladesh et au Cambodge, ainsi que dans les régions moins développées d'Indonésie. En RPD lao, on observe pour une même classe des variations d'âge extrêmement grandes, qui s'accompagnent de taux de scolarisation nettement excessifs en 1^{re} année, de taux d'attrition élevés et de faibles taux de participation dans le second cycle du primaire, et ce, jusqu'au premier cycle du secondaire.

D'autres pays de la région, comme par exemple la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et la plupart des États du sud de l'Inde, ont une fourchette des âges étroite, de l'ordre de deux ans ou moins, pour la majorité des enfants scolarisés. C'est le résultat de campagnes efficaces visant à ce que tous les enfants aient un certificat de naissance et soient scolarisés à l'âge normal. En outre, la plupart de ces pays appliquent des politiques efficaces de passage automatique en classe supérieure.

Une taxinomie pour l'Asie du Sud et du Sud-Est

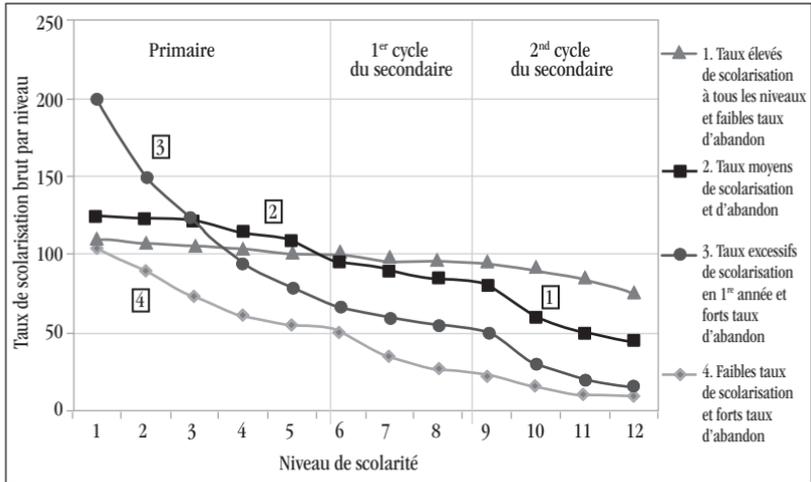
Les pays pour lesquels il existe des données de scolarisation niveau par niveau peuvent être classés selon les mêmes quatre groupes mis en évidence par l'analyse des schémas de scolarisation en Afrique subsaharienne. Le fait d'utiliser la même méthode permet de générer des tendances caractéristiques (*tableau 2.4, figure 2.18*).

Tableau 2.4 Taxinomie de la scolarisation par niveau de scolarité, Asie du Sud et du Sud-Est

Groupe	Description	Pays
1	Forts taux de scolarisation à tous les niveaux et faibles taux d'abandon	Brunei Darussalam, Singapour, Thaïlande, Vietnam, Sri Lanka, Maldives, Iran et Malaisie
2	Taux moyens de scolarisation et forts taux d'abandon	Indonésie, Inde, Philippines et Bhoutan
3	Taux excessifs de scolarisation et forts taux d'abandon	Cambodge, RDP lao, Myanmar et Népal
4	Faibles taux de scolarisation et forts taux d'abandon	Pakistan et Afghanistan

Source : Auteur.

Figure 2.18 Schémas de scolarisation par niveau de scolarité, Asie du Sud et du Sud-Est



Source : ISU, 2012.

Dans les pays du groupe 1, les effectifs scolaires sont élevés jusqu'en 9^e année, ce qui signifie que pratiquement tous les enfants sont scolarisés et que le décrochage est peu important. La plupart des pays de la région qui ont des effectifs scolaires élevés ont atteint l'objectif de l'éducation primaire universelle en 2000, et scolarisent désormais presque tous les enfants jusqu'à la 9^e ou 10^e année d'études.

Les pays du groupe 2 ont des effectifs scolaires en 1^{re} année compris entre 100 et 130 % du nombre total de la cohorte d'enfants de 6 ans. Ils diminuent vers la 9^e année d'un pourcentage compris entre 50 et 80 % de la cohorte d'âge. Il s'agit de l'Indonésie, de l'Inde, des Philippines et du Bhoutan. La courbe de scolarisation de ce groupe affiche un très léger déclin jusqu'en 9^e année, certains pays ayant un schéma de scolarisation légèrement convexe. Il y a un point de basculement vers la 6^e année, où le nombre d'enfants du groupe d'âge correspondant à ce niveau est supérieur à celui des enfants scolarisés. Les courbes de scolarisation ont tendance à être convexes.

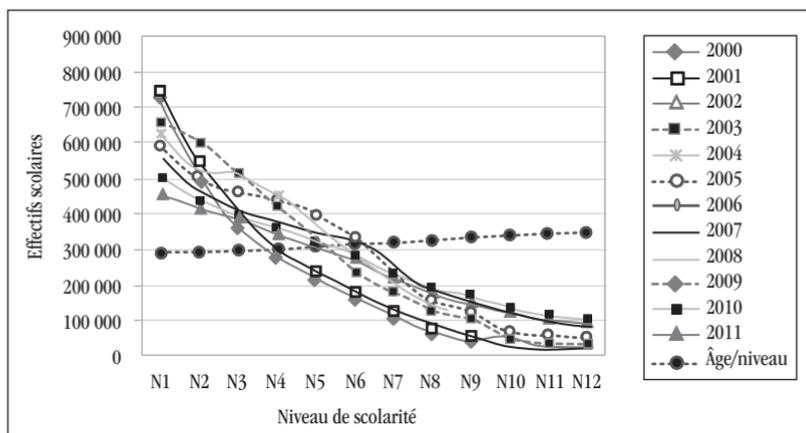
Les pays du groupe 3 sont différents. Les effectifs scolaires en 1^{re} année sont généralement entre 30 et 100 % supérieurs au nombre d'enfants du groupe d'âge de la 1^{re} année. C'est le signe qu'un grand nombre d'enfants ont dépassé l'âge limite à ce niveau. L'abandon scolaire est important et se poursuit au fil des années. Dans la plupart des pays, le déclin est continu après les premières années. Au niveau de la 9^e année, les effectifs scolaires représentent moins de 60 % des enfants du groupe d'âge équivalent. Dans ces pays, moins de la moitié des enfants vont au bout du 1^{er} cycle du secondaire. Le point de basculement, où le nombre d'enfants du groupe d'âge est supérieur à celui des enfants scolarisés, se situe généralement vers la 4^e année. Les courbes de scolarisation sont légèrement convexes.

Les pays du groupe 4 sont ceux dont les taux de participation sont en général très bas. Le nombre d'enfants qui entrent en 1^{re} année y est très proche de celui des enfants du groupe d'âge. En revanche, vers la 9^e année, les effectifs tombent à moins de 40 % du nombre d'enfants du groupe d'âge. Le point de basculement se situe au niveau de la 2^e année, et la courbe de scolarisation décline de façon relativement linéaire.

Comme en Afrique subsaharienne, les schémas 3 et 4 sont particulièrement intéressants. Les données chronologiques permettent d'établir le profil d'évolution de ces systèmes, comme l'illustrent le cas du Cambodge (type 3) et celui du Pakistan (type 4) ci-après (*figures 2.19 et 2.20*).

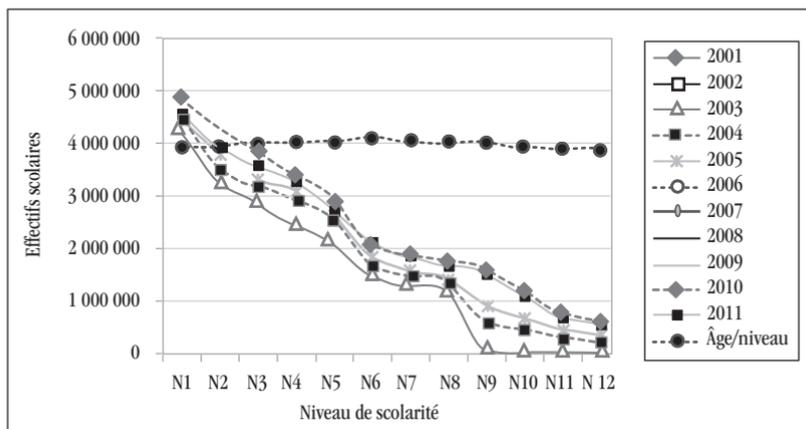
Au Cambodge (groupe 3), les enfants scolarisés en 1^{re} année sont plus de deux fois plus nombreux que ceux âgés de 6 ans dans la population. Depuis 2000, le nombre d'enfants inscrits en 1^{re} année est passé d'environ 450 000 à 800 000. Le nombre de ceux qui atteignent la 6^e année (dernière année du cycle primaire) a également augmenté, passant de 200 000 à 325 000, soit une proportion qui se maintient à 50 % environ des enfants scolarisés en 1^{re} année. Au cours de la période de 10 ans considérée, le nombre d'enfants d'âge scolaire a diminué sous l'effet de la transition démographique. Le point de basculement du système, auquel le nombre d'enfants scolarisés devient inférieur à celui des enfants du groupe d'âge correspondant, est passé de la 4^e à la 6^e année en 10 ans. Au taux de progression actuel, il faudra beaucoup de temps pour passer à un système de type 2 ou 1.

Figure 2.19 Évolution des schémas de scolarisation, Cambodge



Source : ISU, 2012.

Figure 2.20 Évolution des schémas de scolarisation, Pakistan



Source : ISU, 2012.

Le Pakistan (groupe 4) est un pays à faible population scolaire. Les effectifs de 1^{re} année sont passés de 400 000 à 500 000 en 10 ans. En 6^e année, les inscriptions sont passées de 120 000 à 200 000, tandis qu'en 9^e année, elles ont progressé de 50 000 à 150 000.

Pendant la même période, le nombre d'enfants d'âge scolaire est resté relativement constant. Les effectifs de 1^{re} année sont à peu près les mêmes que ceux des enfants de 6 ans, le point de basculement passant de la 1^{re} à la 2^e année en 10 ans. Les taux d'abandon sont élevés et persistants. La progression vers un système de type 3 pourrait intervenir au cours de la prochaine décennie mais, au rythme actuel de progression, il est peu probable que le Pakistan évolue vers un système de type 2.

En conclusion

Ce chapitre a montré que le fait de définir plus largement l'accès à l'éducation conduit les planificateurs à examiner les schémas de participation, notamment les différences entre les sexes par niveau de scolarité. La compréhension de ces schémas leur permet d'avoir une vision plus précise de la progression des enfants au sein des systèmes éducatifs, grâce aux statistiques agrégées concernant les taux de scolarisation. Représenter graphiquement les taux de scolarisation par niveau de scolarité et les comparer avec le nombre d'enfants d'un groupe d'âge donné est un outil simple et puissant qui permet de différencier les systèmes, les régions et les districts⁹, en fonction de leur capacité d'assurer l'accès universel à l'éducation de base et de gérer les flux d'élèves vers l'enseignement post-obligatoire et supérieur. Ce type d'analyse peut être élargi de multiples façons, afin de produire des représentations dynamiques de l'évolution des systèmes éducatifs dans le temps, ainsi que des opportunités et des goulets d'étranglement qui risquent de préoccuper les planificateurs.

Les schémas de scolarisation des différents groupes de pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud et du Sud-Est présentent des similitudes. Les deux ensembles diffèrent toutefois sur des points importants : en Asie du Sud et du Sud-Est, on observe plus de systèmes se caractérisant par de fortes populations scolaires et moins de pays à faibles effectifs qu'en Afrique subsaharienne. La plupart des pays d'Asie du Sud et du Sud-Est ont réussi à scolariser tous les enfants jusqu'en 6^e année, et beaucoup ont réussi à le faire jusqu'en 9^e année. En Afrique subsaharienne, en revanche, les enfants ne sont pas plus de la moitié à achever et réussir le 1^{er} cycle du secondaire. En

9. Les données régionales et des districts ont leur importance.

Afrique subsaharienne, les pays sont plus nombreux à enregistrer un nombre important d'enfants ayant dépassé l'âge limite par niveau de scolarité, et à avoir des taux d'abandon plus élevés. Dans la plupart des pays d'Asie du Sud et du Sud-Est (mais pas dans tous), les taux d'abandon dans le primaire sont faibles, alors que cela reste un problème majeur dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. Les pays d'Afrique subsaharienne sont beaucoup plus nombreux à avoir leur point de basculement – auquel le nombre d'enfants du groupe d'âge correspondant au niveau de scolarité considéré dépasse celui des effectifs scolarisés – avant la 6^e année. Et il y a plus de pays d'Afrique subsaharienne dont les courbes de scolarisation sont concaves plutôt que convexes.

Ces profils indiquent des priorités diverses qui reflètent des différences fondamentales entre les groupes. Les planificateurs doivent adapter leurs analyses et leurs campagnes en conséquence. Les profils doivent mettre l'accent sur différentes questions en matière de dialogue politique et de choix stratégiques.

Dans le groupe 1, la priorité est l'amélioration de la qualité de l'éducation et un élargissement maîtrisé du 2nd cycle d'enseignement secondaire, dans la mesure où la plupart des enfants sont scolarisés jusqu'à la 9^e année et au-delà. Il s'agit des pays où la progression future de la participation scolaire risque d'être modeste, surtout si la transition démographique s'est produite. Ce sont aussi des pays nettement plus riches, avec plus de ressources à dépenser par enfant.

Dans le groupe 2, les taux généraux de scolarisation dans le primaire se situent au point médian. La plupart des enfants vont jusqu'au bout du primaire, et environ la moitié entre à l'école secondaire. Ces pays ont des problèmes d'équilibre du développement de la scolarisation dans le secondaire, et d'amélioration de la qualité dans le primaire. La persistance d'examens très sélectifs continuera de limiter considérablement l'accès à l'enseignement secondaire. Pour que le réservoir de talents de l'ensemble de la population puisse accéder à des niveaux d'enseignement plus élevés, il faudra rendre les méthodes de sélection plus équitables.

Dans le groupe 3, les schémas de scolarisation sont le signe de très hauts niveaux de redoublement et de dépassement de l'âge limite dans les premières classes, ainsi que de taux élevés d'abandon et de

faibles taux d'achèvement de la totalité du cycle primaire. Bien que les TBS du primaire soient parfois élevés, les taux d'achèvement sont bas, avec moins de la moitié de tous les enfants terminant le cycle primaire. Dans ces pays, la faiblesse de l'efficacité interne dans le primaire constitue un problème qu'il faut traiter de toute urgence. Si ces schémas de scolarisation et de participation sont le résultat de programmes mal planifiés d'expansion rapide, il faut reconsidérer les moyens mis en place pour maintenir des niveaux plus élevés de scolarisation tout au long du cycle de l'éducation de base. L'élargissement de l'accès à l'école secondaire pose également un problème majeur dans ces pays, à moins d'anticiper les flux du système scolaire primaire, avec une planification à long terme qui s'appuie sur la démographie et sur des réformes permettant d'améliorer de façon prévisible les taux d'achèvement du cycle primaire.

Les pays du groupe 4 sont très loin d'avoir réalisé l'accès universel à l'école primaire. Beaucoup d'enfants ne vont jamais à l'école et ceux qui ne sont pas scolarisés avant l'âge de 10 ans n'ont aucune chance de l'être un jour. Élargir la capacité et la portée géographique de l'école primaire reste la priorité, sachant que la plupart des enfants ne suivent pas un cycle complet d'éducation de base. Il faut mettre cela en balance avec la nécessité de maintenir une qualité suffisante pour étayer et maintenir la demande.

Il est tentant de considérer les profils des groupes 4 à 1 comme les étapes d'un développement en une seule séquence. Si l'évolution des systèmes suivait effectivement ces étapes, on pourrait penser que le profil 4 deviendra le profil 3, qui deviendra le profil 2 et, à terme, le profil 1. C'est une proposition séduisante, car elle sous-entend que l'évolution des systèmes est prévisible et peut être planifiée. Le passage d'un profil à l'autre pourrait être géré avec l'assurance que ce qu'il faut est ce qui a réussi dans les autres pays. Les faits, à cet égard, sont cependant mitigés. Il apparaît clairement, d'après quelques-uns des exemples donnés, que cette progression ordonnée d'une étape à l'autre ne se produit pas dans certains pays à faible population scolaire.

Même si les systèmes évoluaient de façon séquentielle du 4^e au 1^{er} groupe, ce serait presque à coup sûr inefficace. Les systèmes du

groupe 3 sont très dispendieux, car ils scolarisent deux fois trop d'enfants en 1^{re} année, voire plus, et enregistrent ensuite de très forts taux d'abandon, au point que, souvent, la moitié seulement des enfants scolarisés terminent le cycle primaire. Si cette situation est le résultat d'un développement rapide et de l'importance exagérée accordée à la réalisation des objectifs de scolarisation en 1^{re} année, on ne peut pas dire qu'elle soit souhaitable.

Cette situation est encore moins souhaitable si le nouveau profil établi dans le groupe 3 se maintient pendant une décennie ou plus. C'est le cas dans plusieurs pays, à cause de difficultés pour atteindre les derniers 20 % et pour maintenir la qualité à des niveaux capables de soutenir la demande des ménages, quand les enfants font peu de progrès et n'apprennent pas grand-chose. Si l'on gonfle les effectifs sans efforts soutenus pour améliorer l'apprentissage et les taux d'achèvement de la scolarité, beaucoup d'enfants commenceront le cycle mais ne le termineront pas, ce qui amoindrira l'impact de l'investissement éducatif sur le développement.

Il est théoriquement possible de passer directement d'un schéma de scolarisation du groupe 4 à un schéma du groupe 2, à condition que le passage de l'un à l'autre soit correctement maîtrisé. Les données disponibles ne permettent pas facilement de dire si ce type de transition s'est produit, mais certains signes dans un petit nombre de pays donnent à penser que cette transition est possible.

En Afrique subsaharienne comme en Asie du Sud et du Sud-Est, d'après les processus d'évolution des effectifs par niveau de scolarité, il semble bien que les ressources puissent être utilisées plus efficacement pour créer des systèmes à fort taux de participation. Scolariser trop d'enfants dans les petites classes a toutes les chances d'être inefficace et inefficent. Les ressources serviront à faire face aux taux élevés de redoublement, et il y a fort à parier que les effectifs des classes seront tellement chargés qu'ils compromettront tout progrès d'apprentissage et favoriseront le décrochage ou le redoublement. Les ressources actuellement mobilisées pour soutenir la scolarisation excessive dans les petites classes pourraient être réaffectées à l'élargissement de l'accès aux niveaux supérieurs sans contraintes budgétaires supplémentaires, à condition de gérer plus efficacement le flux d'élèves.

Si les priorités politiques et l'affectation des ressources actuelles restent inchangées, le meilleur moyen de comprendre ce qui est nécessaire est de déterminer le processus de développement le plus probable. Pour cela, la meilleure méthode consiste à examiner une séquence de développement dans un passé récent. Partant de l'hypothèse qu'il n'y a pas eu de modification radicale de la politique, l'analyse de tendance montrera ce qui a le plus de chances de se produire dans le futur, toutes choses étant égales par ailleurs. À l'inverse, s'il y a eu un changement radical d'orientation politique, il sera possible de déterminer si cela a eu ou non un effet à moyen terme sur l'augmentation des effectifs à différents niveaux de scolarité.

Dans un cas comme dans l'autre, il est possible d'imaginer des interventions permettant de rompre avec les cycles inefficaces et inefficients de passage d'une catégorie à l'autre de la taxinomie. Il faut des théories du changement fondées sur des données empiriques relatives à la façon dont les systèmes se comportent réellement, plutôt qu'à la façon dont ils devraient se comporter dans l'idéal. L'analyse de la dynamique du changement représentée dans les schémas existants de croissance de la participation offre une base pour élaborer de telles théories.

Le chapitre suivant s'intéresse aux résultats des recherches sur la planification d'un accès plus large à l'éducation. Il s'appuie sur un vaste programme d'études visant à mettre en évidence les possibilités d'interventions politiques planifiables et chiffrables pour universaliser l'accès à l'éducation de base. Ce programme d'études constitue le fondement de l'élaboration du cadre de planification dont il est question dans le dernier chapitre.

III. Conclusions des recherches et planification de l'accès à l'éducation, du passage en classe supérieure et de l'équité

Introduction

Ce chapitre reprend les conclusions d'un programme multinational de recherches sur l'accès à l'éducation, le passage en classe supérieure et l'équité, coordonné par l'Université du Sussex. Il portait principalement sur l'Inde, le Bangladesh, le Ghana et l'Afrique du Sud, et comprenait des études menées au Kenya, au Malawi, au Sri Lanka et en Chine, ainsi que l'analyse d'ensembles de données régionales concernant l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud et du Sud-Est. Il s'appuyait sur des données issues d'un vaste travail empirique associant des enquêtes auprès des ménages, des études de cas sur des communautés et des écoles, le suivi des enfants et une évaluation de leur apprentissage, une analyse poussée de données préexistantes et des comptes rendus analytiques nationaux¹⁰. Les conclusions résumées ici sont structurées en fonction des zones d'exclusion évoquées au *chapitre I*. Les enfants non scolarisés, abordés en premier, apparaissent dans les zones 1, 2, 4 et 5, les abandons dans les zones 2, 4 et 5, et les « exclus silencieux » dans les zones 3 et 6. La qualité apparaît comme un problème majeur. Elle conditionne l'assiduité effective des enfants, leur progression normale, un apprentissage correct et le passage d'une zone à l'autre. Les questions de santé et de nutrition sont également cruciales. Les autres préoccupations communes à toutes les zones sont notamment l'affectation des enseignants, la gestion des écoles, le passage dans l'enseignement secondaire, l'impact de l'enseignement privé sur l'accès à l'éducation et sur son financement. L'engagement en faveur de l'équité et la volonté politique nécessaires pour concrétiser le droit à l'éducation apparaissent également comme des facteurs déterminants pour y avoir accès.

10. L'intégralité de ces recherches, notamment les exposés stratégiques présentant les interventions prometteuses, est disponible sur le site : www.create-rpc.org

Les enfants non scolarisés

L'augmentation des taux de scolarisation s'accompagne souvent d'une augmentation des abandons scolaires, ainsi que du nombre d'enfants qui ont dépassé l'âge limite et qui risquent de ne pas terminer avec succès le cycle d'éducation de base. L'amélioration à court terme des taux de scolarisation cache souvent des schémas très inégaux de participation aux différents niveaux de scolarité. C'est évident dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne (Somerset, 2007 ; Akyeampong, 2010 ; Lewin, Wasanga, *et al.*, 2011), dans certains États du nord de l'Inde et au Bangladesh (Lewin, 2011*b* ; Hossain, 2010). Dans quelques pays du groupe 3 mentionnés au *chapitre II* – tels que l'Ouganda, le Malawi, le Rwanda, le Burundi et Madagascar – la scolarisation d'un nombre excessif d'enfants en 1^{re} année, le taux élevé de l'abandon scolaire aux niveaux intermédiaires et la progression lente des taux d'achèvement en 5^e année et au-delà ont perduré pendant plus de dix ans. Les systèmes qui n'ont pas trouvé un équilibre satisfaisant ont tendance à scolariser plus d'enfants initialement, mais sans réussir à les maintenir à l'école jusqu'à la fin du cycle de l'éducation de base. L'évolution anticipée des schémas de scolarisation caractéristiques du groupe 4 jusqu'à la scolarisation universelle du groupe 1, en passant par les groupes 3 et 2, ne s'est pas concrétisée dans les groupes de pays à faible taux d'achèvement. Les causes divergent d'un pays à l'autre, mais incluent le manque de volonté de politique, la mauvaise gestion des flux d'élèves, une dégradation de la qualité, à l'origine de taux élevés d'échec et d'abandon scolaire, ainsi qu'une mauvaise interprétation des taux bruts de scolarisation (TBS) élevés qui cachent de très hauts niveaux d'attrition.

Parmi les enfants non scolarisés, ceux qui abandonnent sont plus nombreux que les enfants qui n'ont jamais été à l'école. C'est vrai au Bangladesh, en Inde et au Ghana et, de manière légèrement différente, en Afrique du Sud (Ahmed *et al.*, 2007 ; Govinda et Bandyopadhyay, 2008 ; Akyeampong *et al.*, 2007 ; Motala *et al.*, 2007). C'est également le cas dans de nombreux autres pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne. La majeure partie des exclusions de l'éducation de base est, par conséquent, due à l'abandon scolaire et non à une exclusion initiale et permanente. La plupart des enfants de moins de 15 ans qui ne sont pas scolarisés sont allés à l'école, mais n'ont pas accompli la totalité du cycle de l'éducation de base.

Un taux annuel d'abandon de 5 % – courant dans de nombreux pays à faible revenu – aboutit à ce que moins de 75 % des enfants entrés à l'école en 1^{re} année atteignent la 6^e année, et moins de 65 % la 9^e année. L'abandon scolaire et le non-achèvement du cycle constituent le principal problème en matière d'universalisation de l'accès à l'éducation de base. Sauf à réduire le taux d'abandon, il produira toujours des générations d'enfants non scolarisés, dont les nouveaux décrocheurs des cohortes successives viendront chaque année gonfler les rangs. Les pays qui ont réussi à améliorer les taux de progression et à réduire le décrochage sont ceux qui ont pris des mesures pour améliorer l'accès à l'éducation, mesures qui diffèrent cependant d'un pays à l'autre (Lewin et Akyeampong, 2009).

Le décrochage est la plupart du temps lié aux coûts directs et indirects de l'éducation, au manque de qualité et de pertinence de l'enseignement, à l'éloignement de l'école, à la sécurité et à une grossesse précoce. De nombreux autres facteurs jouent un rôle important pour certains ménages et communautés. Il s'agit notamment des chocs de revenu non anticipés, des coûts d'opportunité, du travail domestique et du travail rémunéré, des migrations, de la morbidité et des problèmes de santé des ménages, des enfants orphelins, du mariage, du handicap, des environnements d'apprentissage médiocres, de l'absentéisme des enseignants, des déplacements saisonniers et des mauvais résultats scolaires. La littérature dresse une longue liste de facteurs conduisant à abandonner et à fuir l'école (Hunt, 2008) dans différentes zones d'exclusion. Il apparaît que certaines pratiques scolaires encouragent le décrochage. Les écoles peu accueillantes, inconfortables, dangereuses et violentes diminuent la motivation des élèves (Sinha et Reddy, 2010). Les châtiments corporels, toujours couramment pratiqués au Ghana et en Afrique du Sud, peuvent dissuader de retourner à l'école quand l'absentéisme est puni (Alhassan et Adzahlie-Mensah, 2010). Le harcèlement est associé aux problèmes d'accès durable à l'école (Dunne *et al.*, 2010). Quand l'absence temporaire est suivie du redoublement de toute une classe, elle augmente le nombre d'enfants trop âgés pour leur niveau et qui décrochent (Orkin, 2011). La grossesse est également une cause fréquente d'abandon scolaire (Mwanza, 2011). Il y a très souvent une corrélation entre les caractéristiques des ménages et la scolarisation. Ainsi, au Ghana, les enfants des employés du secteur public ont

quatre fois moins de risques de décrocher que les enfants de ceux qui sont sans travail, et neuf fois moins de risques d'être exclus de l'école secondaire (Rolleston, 2009b). Des effets similaires transparaissent clairement dans d'autres ensembles de données (Sabates, Hossain et Lewin, 2010.). Des données qualitatives et des études ethnographiques apportent également un éclairage sur la dynamique de l'abandon et ses liens avec les pratiques des communautés (Laugharn, 2007 ; Cameron, 2010). Ananga (2011a) et Williams (2010) distinguent divers profils et causes de décrochage, qui appellent chacun des solutions différentes au niveau des communautés (*encadré 3.1*).

Encadré 3.1 Types d'abandon, Ghana

L'abandon scolaire n'est pas un événement simple ayant une cause unique. Il faut plutôt le considérer comme un processus ayant de multiples causes. Une typologie du décrochage est un outil pratique pour déterminer les mesures susceptibles d'être prises pour le décourager. Les recherches menées au Ghana permettent de distinguer six types d'abandon, qui peuvent être répartis en deux groupes : l'abandon temporaire et permanent.

Temporaire

Les décrocheurs sporadiques sont les enfants qui cessent de fréquenter l'école régulièrement pendant un certain temps, avant de revenir à un mode de présence normal. Les raisons les plus courantes sont d'ordre économique, liées à la fluctuation des revenus du ménage et/ou à la demande de main-d'œuvre enfantine, par exemple, au moment de la récolte ou pendant la saison de pêche. Les modalités peuvent varier : l'absence peut être concentrée sur certains jours de la semaine ou mois de l'année, ou sur les périodes de fêtes religieuses et de rites de passage.

L'abandon lié à un événement survient de façon soudaine, souvent sans signe annonciateur. Cet événement peut être une maladie ou un décès dans la famille, la migration de la famille dans un autre endroit, la perte d'emploi ou des incidents survenus à l'école, en particulier, un châtement corporel ou l'incapacité de payer les frais de scolarité. Ces décrocheurs retournent souvent à l'école ultérieurement.

L'abandon temporaire à plus long terme peut durer un an ou plus, et a généralement pour causes sous-jacentes des sources persistantes d'exclusion. Il s'agit par exemple d'une maladie touchant la famille ou un enfant, de la pauvreté endémique et de l'impossibilité de payer les frais de scolarité, du mariage précoce et de la grossesse.

Permanent

Les décrocheurs indécis sont généralement des enfants plus âgés, qui ont un passé de mauvais résultats scolaires et de redoublements, et qui ont dépassé l'âge limite de leur niveau de scolarité. S'ils ont parfois envie de retourner à l'école et se sentent exclus du marché du travail à cause de leur manque de formation, ils sont découragés par la perspective d'étudier avec des enfants beaucoup plus jeunes et plus doués. Les écoles ne sont pas toujours prêtes à réinscrire des élèves qui n'ont pas réussi à progresser précédemment et risquent de les obliger à reprendre un programme qu'ils ont déjà suivi.

Les décrocheurs invétérés n'ont aucune intention de retourner à l'école. Il s'agit d'enfants qui n'ont pas encore l'âge de quitter l'école, qui, dans certains cas, disposent de moyens de subsistance bien établis et viables et qui ne voient aucun avantage à retourner à l'école et à perdre les revenus qu'ils gagnent sur le marché du travail. Il s'agit également d'adolescentes ayant une famille et capables de subvenir à leurs besoins. D'autres ne voient aucune possibilité d'améliorer leur situation en allant à l'école, même s'ils n'arrivent pas à trouver une source durable de revenus.

Source : Ananga, 2011a.

Les enfants jamais scolarisés restent le groupe le plus exclus dans un grand nombre de pays à faibles effectifs scolaires, et leurs droits à l'éducation sont totalement compromis. Dans de nombreux pays, il n'existe pas de données nationales fiables permettant de se faire une idée précise de la situation scolaire de nombreux groupes marginalisés, tels que les migrants clandestins, internes et internationaux, les enfants de groupes socialement exclus, les enfants souffrant de handicaps, de maladies, du VIH/sida et d'autres circonstances entraînant l'exclusion. Ceux qui n'iront jamais à l'école sont souvent, mais pas toujours, des enfants de familles pauvres, composées de nombreux enfants en bas âge, de filles, d'enfants handicapés et d'orphelins. Ces familles sont généralement concentrées dans des zones géographiques particulières. Lorsque des données sont disponibles, les différences apparaissent clairement. Dans certains endroits du nord du Ghana, par exemple, plus de 40 % des enfants ne sont toujours pas scolarisés à 8 ans, et ils sont encore plus nombreux à entrer à l'école à un âge tardif. Dans le sud, au contraire, ils sont moins de 10 % à ne pas être scolarisés (Rolleston,

2009a). Au sein des ménages, il peut y avoir des différences considérables entre les enfants en matière de scolarisation. Toujours au Ghana, les enfants biologiques qui vivent avec leurs parents ont 20 % de chances de plus d'être scolarisés que ceux qui sont placés dans des familles d'accueil (Rolleston, 2010).

Les enquêtes menées auprès des ménages pour suivre les enfants scolarisés et non scolarisés permettent d'identifier ceux qui ne sont jamais allés à l'école et de recueillir des données sur leurs caractéristiques. Les enfants qui *ne vont jamais à l'école* sont issus de ménages où : (i) soit ils auraient pu aller à l'école, mais ne l'ont pas fait ; la meilleure solution consiste alors à élargir le système existant, comme dans de nombreux États du sud de l'Inde, notamment l'Andhra Pradesh ; (ii) soit ils vivent dans un endroit où la scolarisation normale n'est pas possible et où les meilleures solutions peuvent être des systèmes différents d'accès à l'éducation, comme le programme « School for life » (*L'école pour la vie*) dans le nord du Ghana (Akyeampong, 2009; Arkoful, 2010).

Les migrations, la saisonnalité et les moyens d'existence nomades sont une source majeure de problèmes pour universaliser l'accès à l'éducation. Les migrations (transfrontalières, internes, liées à l'urbanisation ou aux déplacements internes) sont fréquentes en Afrique subsaharienne, ainsi qu'en Asie du Sud et du Sud-Est. Elles ont différentes motivations, parmi lesquelles la demande d'asile, la migration de travail et les affinités familiales. Les enfants immigrés peuvent être accompagnés de leurs parents ou ils peuvent les avoir quittés (Buckland, 2011 ; Shindler, 2010). Les enfants abandonnés par leurs parents émigrés peuvent être recueillis par d'autres membres de la famille ou placés dans des internats (Smita, 2008; Lewin, Wang *et al.*, 2011). Les informations sur les migrants sont très variables et peuvent être faussées par des irrégularités et des failles. La saisonnalité est souvent une cause de migrations temporaires, susceptibles d'interrompre la scolarité (Ananga, 2010 ; Hadley, 2010). Les communautés nomades sont victimes de discrimination quand les systèmes scolaires se fondent sur des moyens d'existence sédentaires (Sharma, 2011). La pauvreté de revenu et la demande de main-d'œuvre varient en fonction des saisons agricoles, ce qui se répercute sur le revenu des ménages, le travail des enfants, les inégalités entre les sexes, les migrations, la malnutrition, l'anémie

et le choléra (Hadley, 2010). Ces processus ont à leur tour des effets sur la scolarisation initiale, l'assiduité scolaire, le décrochage, le redoublement, le développement cognitif et l'apprentissage. Des politiques d'éducation de masse mal planifiées peuvent obliger des ménages à choisir entre l'éducation et le travail. Les écoles gérées par le BRAC (organisation bangladaise d'aide au développement) ont un calendrier scolaire qui a été élaboré avec les parents et l'ensemble de la communauté, en tenant compte des saisons. Il a eu pour effet d'augmenter le nombre d'enfants scolarisés et de diminuer les taux de décrochage.

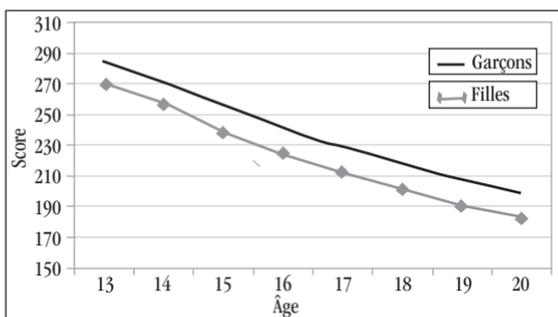
Les exclusions silencieuses

L'exclusion silencieuse est fréquente dans les endroits où les enfants sont théoriquement scolarisés, mais où ils n'apprennent presque rien. Les enfants « exclus silencieux » présentent un risque de décrochage, du fait qu'ils sont présents moins de 90 % du temps scolaire, ont deux ans ou davantage de retard sur l'âge limite, ont redoublé plus d'une fois et ont un niveau en langue et en mathématiques de deux ans ou plus inférieur à la norme. En utilisant ces indicateurs, dans l'exemple du Bangladesh, on s'est aperçu que 30 % environ des enfants scolarisés dans le primaire étaient des exclus silencieux, exposés au risque de décrochage (Hossain et Zeitlyn, 2010). Ces enfants bénéficient d'un accès physique à l'école, mais dans des conditions qui ne favorisent pas l'apprentissage. Beaucoup sont très peu assidus (Govinda et Bandyopadhyay, 2011) et obtiennent de mauvais résultats aux tests de connaissances (Ampiah et Adu-Yeboah, 2009). Il existe une très forte corrélation entre, d'un côté, l'assiduité et les mauvais résultats et, de l'autre, la pauvreté et la mauvaise santé (Pridmore, 2007). L'élargissement de l'accès physique à l'école s'est traduit par le fait qu'un grand nombre d'élèves n'atteignent pas les objectifs minimum d'apprentissage et ont un niveau scolaire inférieur de deux ans ou plus au niveau normal (Gilmour et Soudien, 2009 ; Taylor *et al.*, 2010). Au Kenya, il existe un lien évident entre l'âge et la performance scolaire (*encadré 3.2*).

Encadré 3.2 Âge par niveau de scolarité et résultats aux examens, Kenya

Le développement des corrélations entre l'âge et le niveau d'études est important pour plusieurs raisons. Premièrement, les enfants qui entrent à l'école à un âge plus tardif que l'âge limite sont privés d'expériences d'apprentissage à un âge où ils sont les plus réceptifs à l'acquisition de compétences fondamentales et de bases solides pour leur développement cognitif. Deuxièmement, ceux qui redoublent la 1^{re} année ou les années suivantes seront plus âgés que l'âge limite de leur niveau de scolarité. Or, plus l'enfant a du retard, plus il risque d'avoir de mauvais résultats. Troisièmement, lorsque des enfants trop grands sont dans la même classe que des enfants plus jeunes, des problèmes psychosociaux peuvent se poser (par exemple, piètre estime de soi, brimades, et harcèlement fondé sur le sexe), ainsi que des problèmes d'adaptation de l'apprentissage aux capacités cognitives des élèves. Quatrièmement, les enfants ayant dépassé l'âge limite, qui atteignent tardivement le 1^{er} cycle du secondaire, sont moins susceptibles de poursuivre leurs études. Dans un système à six niveaux, si l'âge d'entrée à l'école est fixé à 6 ans, les élèves quittent normalement l'école primaire à 12 ans. S'ils sont en retard de 2 ans, ils en auront 14. C'est presque l'âge d'entrer sur le marché du travail et de se marier. Les nombreux élèves qui ont dépassé l'âge limite de deux ans ou plus sont probablement très peu enclins à poursuivre leurs études. Enfin, il existe des corrélations solides et constantes entre l'âge et les résultats aux examens, de sorte que ceux qui dépassent de plus de deux ans l'âge limite ne pourront jamais intégrer les meilleures écoles secondaires. Les plus de 14 ans n'atteindront pas le niveau nécessaire pour être admis dans les écoles secondaires publiques.

Figure 3.1 Âge et résultats aux examens, Kenya



Source : Lewin, Wasanga *et al.*, 2011.

L'entrée tardive à l'école primaire et une progression retardée sont des obstacles majeurs à l'universalisation de l'accès à l'éducation de base. De nombreux enfants sont beaucoup trop âgés pour le niveau qu'ils fréquentent. Dans certains systèmes, plus de 40 % ont au moins deux ans de retard à la fin du primaire (Lewin and Sabates, 2011 ; Akyeampong *et al.*, 2011 ; Motala, Dieltiens et Sayed, 2009 ; Govinda et Bandyopadhyay, 2011 ; Zeitlyn et Hossain, 2011). Si les enfants n'ont pas été scolarisés avant d'avoir 10 ans, il y a peu de chances pour qu'ils le soient jamais (Lewin, 2007a ; Akyeampong *et al.*, 2007). L'entrée tardive à l'école a des causes multiples, telles qu'un retard de croissance, le travail des enfants, le manque de valorisation de l'école et des inquiétudes concernant la sécurité des enfants. Elle peut aussi être le résultat d'incertitude concernant la date de naissance des enfants. La fourchette des âges à un niveau de scolarité donné augmente d'une année à l'autre, jusqu'au point où la sélection exclut les enfants qui ont dépassé l'âge limite. Entrer tardivement à l'école et être trop âgé augmentent les risques de décrochage (Sabates *et al.*, 2010). Les filles y sont particulièrement vulnérables si elles dépassent l'âge limite (Taylor *et al.*, 2010). Dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, la prépondérance des garçons dans le secondaire est due principalement à leur persistance dans le système scolaire jusqu'à un âge plus avancé.

Plus les taux d'achèvement de la scolarité sont bas, plus il y a d'enfants scolarisés à un âge tardif. Les gains d'effectifs scolaires sont parfois obtenus au prix de la scolarisation d'une plus grande proportion d'enfants ayant dépassé l'âge limite. Ainsi, bien que les taux de scolarisation aient augmenté au Malawi et au Nigéria, la proportion d'enfants ayant dépassé l'âge limite a, elle aussi, augmenté au cours de la dernière décennie. Au Kenya, en Ouganda et en Zambie, le nombre de ces enfants aurait dû diminuer suite aux efforts visant à scolariser tous les enfants de 6 ans et aux politiques de passage automatique en classe supérieure qui découragent le redoublement. Pourtant, ce n'est pas ce que l'on observe dans ces pays, où les taux de scolarisation d'enfants trop âgés pour leur niveau d'études a reculé très lentement (Lewin et Sabates, 2011). Dans les systèmes enregistrant des taux de scolarisation et d'achèvement élevés, les enfants en retard de scolarité sont très peu nombreux. Des États du sud de l'Inde, comme l'Andhra Pradesh et le Tamil Nadu, n'ont plus ces cohortes d'enfants trop âgés, grâce à une décennie de

réformes tendant à scolariser les enfants à l'âge voulu et à réduire le redoublement. De même, le Vietnam a peu d'enfants en retard de scolarité, grâce à des efforts systématiques pour promouvoir la scolarisation et la progression en temps voulu.

Le manque d'assiduité des enfants et des enseignants est une cause de mauvais résultats scolaires et, donc, de redoublement. Les indicateurs de taux de scolarisation agrégés masquent les niveaux de l'assiduité journalière et du temps consacré aux études. Dans quelques écoles de l'Inde, du Bangladesh et du Ghana, l'assiduité des enfants est parfois inférieure à 60 % en moyenne un jour donné (Hossain, 2010 ; Ananga, 2011*b*). Si elle s'accompagne d'une présence irrégulière des enseignants, cela peut aboutir à la perte de plus de la moitié du temps total d'apprentissage. Au Sri Lanka, où les taux de scolarisation sont élevés, le manque d'assiduité et les résultats médiocres découlent beaucoup plus de facteurs liés aux écoles et à la communauté plutôt qu'aux ménages (Little, Indika et Rolleston, 2011). Les causes de ce manque d'assiduité sont variées. Il s'agit notamment de la maladie, de la nécessité de s'occuper des fratries et des parents, de la saisonnalité, des coûts d'opportunité locaux par rapport aux revenus en espèces, des coûts, des problèmes de transport, de la discipline et des mauvais résultats scolaires (Govinda et Bandyopadhyay, 2010*a*). Le manque d'assiduité peut être un signe avant-coureur d'abandon scolaire. Cela se produit sous des formes caractéristiques qui peuvent être temporaires ou permanentes, sporadiques, liées à des événements singuliers, ou à long terme et persistantes. Ces profils peuvent être associés à la volonté de reprendre des études ou de rester déscolarisé (Ananga, 2011*b*). Ces différentes circonstances ont des causes variées et appellent diverses possibilités d'intervention.

Les problèmes de santé et de nutrition sont une cause de scolarisation tardive, de manque d'assiduité, de redoublement et de mauvais résultats, avec le décrochage qui s'ensuit. Il existe de nombreuses preuves de l'impact de la santé et de la nutrition sur l'accès à l'éducation, la participation et les résultats scolaires (Pridmore, 2007; Buxton, 2011). Les problèmes de santé et de nutrition contribuent sans aucun doute possible à l'exclusion scolaire dans toutes les zones d'exclusion. Les problèmes de santé depuis – et avant – la naissance peuvent avoir des conséquences durables : l'arrêt

de croissance est irréversible et les dommages cognitifs provoqués par les déficiences nutritionnelles sont parfois irrémédiables (Sood, 2010). Il est important de comprendre les schémas de morbidité des parents et des enfants, ainsi que leurs interactions avec l'assiduité et la progression scolaires. La maladie accroît le risque de retard de scolarité, car de nombreuses écoles exigent qu'un élève absent pendant un certain temps redouble son année. L'impact de la maladie sur ce décalage scolaire est semblable à celui du retard de croissance et a autant d'effets négatifs sur l'accès à l'éducation que le fait d'être orphelin (Orkin, 2011). Ananga (2011a), Ampiah et Adu-Yeboah (2011) insistent également sur l'incidence que peut avoir sur l'accès à l'éducation la nécessité pour les enfants de s'occuper de leur fratrie ou de leurs parents.

Le handicap est une cause de risque accru d'exclusion. Les définitions et les approches du handicap sont problématiques. Croft (2010) les a étudiées et a dégagé les principaux problèmes que l'on doit résoudre, afin d'inclure davantage les enfants et les jeunes handicapés dans l'apprentissage. Ce travail a été complété par l'étude de Giffard-Lindsay (2007). Des approches pédagogiques adaptées aux circonstances et au handicap sont une condition essentielle d'efficacité, et elles reposent sur des postulats qui diffèrent d'une culture à l'autre. La définition du handicap est très variable et imprécise, créant des obstacles à l'accès à l'éducation des enfants handicapés. L'enseignement spécialisé pour les incapacités reconnues – parole, audition, vue et mobilité – est souvent tributaire de l'aide de prestataires non étatiques, et les politiques d'inclusion et de maintien des enfants handicapés dans les écoles normales sont parfois incohérentes et contradictoires.

Le passage dans le secondaire

Augmenter les capacités d'accueil dans le secondaire est essentiel si l'on veut universaliser l'achèvement de la scolarité primaire. Dans la plupart des pays à faible revenu, l'accès à l'enseignement secondaire est un facteur de chances d'épanouissement plus important que l'achèvement du cycle de l'enseignement primaire (Lewin, 2007b). Ceux qui poursuivent leurs études dans le secondaire sont plus probablement issus de ménages riches et d'un milieu urbain plutôt que rural. À moins que les taux de passage dans le 1^{er} cycle du secondaire ne

soient élevés, la demande d'achèvement de la scolarité primaire aura tendance à fléchir. La participation dans le secondaire doit également progresser suffisamment vite pour fournir à l'enseignement primaire les nouveaux enseignants dont il a besoin pour permettre l'accès universel. Il existe de nombreuses autres bonnes raisons de s'occuper du développement de l'enseignement secondaire, notamment et surtout l'importance critique, pour la croissance économique, de l'arrivée sur le marché du travail d'un nombre suffisant d'élèves diplômés du secondaire (Lewin, 2007b, 2008; Biswal, 2010).

Le développement de l'enseignement secondaire doit favoriser les populations pauvres. Des données provenant du Kenya montrent que l'accès à l'enseignement secondaire favorise les ménages riches et les élites en place (Oketch et Somerset, 2010 ; Ohba, 2009 ; Lewin, Wasanga *et al.*, 2011). Au Ghana, 20 % des écoles secondaires forment 75 % des jeunes qui entrent à l'université (Djangmah, 2011). En Inde, le coût reste un facteur dissuasif de scolarisation au-delà de la 8^e année (Siddhu, 2010 ; Lewin, 2011b ; *encadré 3.3*). Le développement de l'accès à l'enseignement secondaire passe par la réduction des inégalités, notamment grâce à la gratuité des écoles, à des programmes de bourses et autres subventions qui permettront aux enfants des ménages à faibles revenus d'y accéder.

Encadré 3.3 Développement de l'enseignement secondaire, Inde

Moins de la moitié des enfants des États densément peuplés du nord de l'Inde entrent dans le secondaire et achèvent le cycle d'enseignement avec succès. Dans les tribus et les castes répertoriées, ainsi que les autres groupes socialement exclus, cette proportion est encore plus faible. En Chine, au contraire, presque tous les enfants terminent le 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire, et la plupart vont au-delà du 2nd cycle du secondaire. Le « Rashtriya Madhyamik Shiksha Abhiyan » (RMSA) est le programme du gouvernement indien pour universaliser l'éducation secondaire jusqu'en 10^e année. La stratégie du RMSA pour améliorer l'accès et l'achèvement de la scolarité consiste principalement à développer les infrastructures, afin d'augmenter les capacités d'accueil et de faire en sorte que tous les enfants aient accès localement à des écoles de qualité. L'analyse qui a servi de base à la planification à long terme a mis en lumière plusieurs aspects clés qui sont déterminants pour renforcer l'impact du RMSA :

- Les simulations d'augmentation de la scolarisation montrent clairement que dans les États à faibles effectifs, la scolarisation dans le secondaire est freinée par les flux limités d'élèves terminant la scolarité primaire : une grande partie de la capacité des écoles secondaires restera inexploitée tant que les taux d'achèvement du primaire n'augmenteront pas.
- L'enseignement secondaire est payant et très inégalement réparti. Pour accroître les effectifs, il faudra beaucoup plus d'établissements gratuits, ou pratiquant des frais d'inscription peu élevés, afin de donner aux 40 % de ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté des chances d'y accéder.
- La scolarisation des filles dans certains États est freinée par le mariage précoce, l'infanticide féminin, l'avortement sélectif, le travail domestique et les soucis de santé, autant de problèmes auxquels il faut s'attaquer.
- Les écoles secondaires privées non subventionnées pratiquent des tarifs trop élevés pour la majorité des ménages. La loi relative au droit à l'éducation impose aux écoles privées de réserver 25 % de leurs places aux ménages défavorisés. Cette règle ne sera certainement pas facile à mettre en œuvre, notamment parce que la plupart des écoles privées ne sont pas situées là où vivent les pauvres.
- La modélisation montre que l'obligation de faire en sorte que chaque ménage puisse accéder à une école secondaire dans un périmètre de 5 km générera d'importantes inefficacités d'échelle dans certains États où 40 % des écoles secondaires accueillent déjà moins de 100 élèves.

Sources : Lewin, 2011b ; Siddhu, 2011.

Développer l'accès au 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire représente une difficulté supplémentaire pour concevoir et gérer des petits externats secondaires à des coûts viables. Dans certains États de l'Inde, 50 % des écoles secondaires accueillent moins de 100 élèves. Du fait que les programmes scolaires sont conçus pour chaque niveau de scolarité et que les enseignants sont spécialisés, le ratio élèves/enseignant est parfois inférieur à 10 pour 1. Les internats sont une option mais, développés à grande échelle, ils peuvent coûter très cher, à moins qu'ils ne soient organisés comme en Chine rurale, où les grands internats de 1 000 élèves ou plus permettent de réaliser des économies d'échelle (Lewin, Wang *et al.*, 2011). Les écoles à classes

multiniveaux nécessitent un investissement dans des programmes de base adaptés, du matériel pédagogique approprié, l'élaboration et le soutien de pédagogies multiniveaux. Il n'y a aucune raison pour que leur fonctionnement coûte plus cher que les écoles où les classes sont à un seul niveau, une fois que les coûts d'amorçage ont été couverts.

Problèmes liés à la demande

Les problèmes liés à la demande, notamment l'augmentation des coûts d'opportunité pour les enfants plus âgés, le manque de pertinence perçue et le mariage précoce, prennent plus d'importance avec l'élargissement de l'éducation de base à la 9^e année. Les travaux de recherche attirent l'attention sur le décrochage aux niveaux supérieurs, qui est dû à la pauvreté (Sabates *et al.*, 2010 ; Rolleston, 2011), aux coûts d'opportunité sur les marchés du travail locaux (Ananga, 2011*b*), au manque d'avantages et de pertinence perçus de l'éducation, et à la mauvaise qualité de l'école (Govinda et Bandyopadhyay, 2010*b*). Ces facteurs deviennent plus importants pour les enfants plus âgés et les parents qui remettent en question l'intérêt d'achever un cycle complet de l'éducation de base, et qui exercent des pressions sur les enfants pour qu'ils se marient ou contribuent à l'économie du ménage. L'accès universel qui s'étend jusqu'à la fin du 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire ne pourra être atteint si l'on ne comprend pas ces problèmes.

Les interventions axées sur la demande peuvent efficacement améliorer l'accès à l'éducation et la participation. Plusieurs études sérieuses soutiennent avec force que les programmes de nutrition et de santé en faveur des enfants ont la capacité de réduire les retards de croissance et la malnutrition, lesquels ont des effets délétères sur les aptitudes cognitives, et qu'ils offrent divers autres avantages à long terme pour la santé et le niveau d'instruction (Pridmore, 2007 ; DFID, 2011). De nombreuses interventions axées sur la demande prévoient des allocations en espèces et incluent des politiques d'action sur les prix (réductions de prix inconditionnelles ou conditionnelles), des mesures incitatives fondées sur la performance (bourses pour les élèves assidus et qui réussissent aux niveaux requis), des interventions sur le crédit (groupes d'épargne pour résoudre les problèmes des ménages et les aider à obtenir un crédit) et des revenus

complémentaires (avec des allocations aux ménages pour rendre la scolarisation plus abordable) (Banerjee *et al.*, 2013).

Les interventions axées sur la demande soulèvent divers problèmes. Il s'agit notamment de problèmes de détournement par les élites (Ohba, 2009), quand les subventions n'atteignent pas les plus pauvres à cause des barrières financières ou non financières qui empêchent les personnes à faibles revenus d'en faire la demande ou des coûts supplémentaires qui rendent la scolarisation inabordable. Les groupes d'épargne peuvent faciliter l'obtention d'un crédit, mais peuvent aussi encourager un endettement non viable pour financer les dépenses d'éducation, à moins de limiter l'accumulation des dettes (Cameron et Ananga, 2015). Les allocations en faveur des ménages pauvres peuvent servir à financer les frais de scolarité dans des écoles et des cours privés, afin d'obtenir un avantage comparatif dans les résultats aux examens, ce qui augmente le prix de la sélection et génère de nouvelles inégalités (Lewin, 2015a). S'il est indéniable que les interventions axées sur la demande constituent potentiellement des outils puissants pour améliorer l'accès à l'éducation et la participation, l'ampleur de leurs effets dépend du contexte et peut difficilement être généralisée.

Amélioration de la qualité

La qualité de l'école et les processus scolaires sont inséparables de l'accès à l'éducation, de ses résultats et d'une vision élargie de l'accès universel à l'éducation. L'accès à l'éducation n'a aucun sens s'il n'est pas lié à un apprentissage présentant une utilité. Les pédagogies doivent être efficaces et adaptées à leur objet, et produire des résultats à la hauteur du niveau de scolarité. Govinda et Bandyopadhyay (2011) font valoir qu'il faut regarder de près « le lien inverse entre la qualité de l'enseignement et l'exclusion de l'école », affirmant que les écoles de mauvaise qualité et peu accueillantes ont un effet dissuasif sur les enfants et les familles, les poussant à renoncer à l'éducation. Alexander (2008) s'intéresse à la façon dont la qualité de l'enseignement en classe est conçue et mesurée en Inde, et dont on pourrait être plus efficace dans ce domaine à l'avenir, afin de réduire les exclusions silencieuses dues aux méthodes actuelles.

L'enseignement et l'apprentissage multiniveaux sont indispensables pour toucher les enfants des régions à faible densité de population qui fréquentent des écoles à faibles effectifs. Plus de 80 % des écoles rurales de l'Inde ont trois enseignants ou moins, alors qu'elles ont des effectifs à cinq niveaux de scolarité différents (Blum et Diwan, 2007 ; Little, 2008*b* ; Little et Blum, 2008*a*). Si on ne met pas en œuvre des pédagogies à niveaux multiples, comme c'est le cas de l'apprentissage axé sur les activités pratiqué à Tamil Nadu (Kumar, 2010), on gaspille du temps d'apprentissage. Les petites écoles primaires sont courantes et nécessaires dans les régions à faible densité de population (Blum, 2009). Une initiative innovante à grande échelle menée à Tamil Nadu a permis d'étendre cette nouvelle pédagogie à un grand nombre d'écoles (*encadré 3.4*).

Encadré 3.4 Amélioration de la pédagogie et apprentissage axé sur les activités

Les critiques de la pédagogie appliquée dans les pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud et du Sud-Est visent principalement les méthodes d'enseignement didactiques qui privilégient l'apprentissage mécanique de faits à mémoriser. L'organisation de la salle de classe place l'enseignant au centre de l'apprentissage et confère peu de responsabilité aux apprenants dans les acquis ou l'évaluation. Les programmes scolaires des classes à niveau unique partent du principe que tous les enfants doivent apprendre les mêmes choses en même temps et progresser au même rythme. Le programme d'apprentissage axé sur les activités, mis en place au cours de la dernière décennie par le bureau d'État du *Sarva Shiksha Abihyan* de Tamil Nadu, est une remise en cause à grande échelle de cette orthodoxie. Il a pour but de transformer l'apprentissage et l'enseignement, de remplacer une conception pédagogique didactique par des approches davantage centrées sur les enfants, et de partager la responsabilité de l'apprentissage avec les apprenants. Ce programme a été inspiré par le Rishi Valley Rural Education Centre (RIVER), organisation non gouvernementale célèbre pour ses expériences « d'apprentissage dans la joie » et sa formation intensive des enseignants, qui sont considérées comme une ressource majeure. L'élaboration du programme d'apprentissage axé sur les activités a également été influencée par les expériences du projet Siddharth Village d'Odisha, et par l'Eklavya au Madhya Pradesh.

En substance, le programme encourage et favorise un apprentissage au rythme de chacun, structuré selon des « échelles d'apprentissage » d'activités et d'évaluation dans chaque matière principale du programme scolaire. Il repose sur des kits d'apprentissage en classe, associés aux différents degrés des échelles d'apprentissage. Ces kits comprennent des fiches qui décrivent les activités, des aides simples pour acquérir des notions élémentaires en sciences et en mathématiques, du matériel d'approfondissement, ainsi que des ouvrages complémentaires et d'autres matériels didactiques. Aucun manuel scolaire n'est utilisé. Les enfants apprennent en groupes, où les âges peuvent être mélangés, et progressent à leur rythme en fonction de leurs capacités. Un document indiquant les unités achevées sur l'échelle d'apprentissage est affiché dans la classe, permettant ainsi aux enfants et aux parents de voir les progrès accomplis, et aux enseignants de surveiller l'enseignement. L'enseignant est encouragé à se considérer comme un guide plutôt que comme le centre de l'attention et l'initiateur de toute activité. Les enfants sont encouragés à être de plus en plus responsables de leurs propres progrès et à partager leurs acquis avec les autres enfants des petits groupes constitués dans chaque classe. Les élèves passent progressivement du groupe 1, qui repose beaucoup sur le soutien de l'enseignant, au groupe 6, qui est un groupe d'auto-évaluation pour chaque matière du programme scolaire.

Ce programme d'apprentissage axé sur les activités a été mis en place à titre expérimental dans 13 écoles de la Chennai Municipal Corporation, avant d'être étendu d'abord à 260 écoles, puis à 4 100 au cours des trois années suivantes. À ce jour, l'approche a été adoptée dans les 37 500 écoles de Tamil Nadu qui bénéficiaient d'aides financières du gouvernement. Cette mise en œuvre à grande échelle a été soutenue par un système de mentorat selon lequel les enseignants familiarisés avec l'apprentissage axé sur les activités ont présenté la nouvelle pédagogie à des groupes d'écoles et ont assuré régulièrement la formation professionnelle continue de leurs collègues. Le programme a été adopté par plusieurs autres États, notamment l'Andhra Pradesh, le Chhattisgarh, le Karnataka et le Madhya Pradesh. Plus de 10 millions d'enfants bénéficient actuellement d'une forme quelconque d'apprentissage axé sur les activités, et cette pédagogie innovante a été adoptée par plusieurs autres pays à faible revenu.

Sources : Anandalakshmy, 2009 ; Akila, 2009 ; www.river-rv.org/partnerships.html

Certaines méthodes employées par les enseignants nuisent à la qualité de l'apprentissage et réduisent l'accès à l'éducation. C'est notamment le cas de l'absentéisme et de la pratique des châtiments corporels, ainsi que des mauvaises méthodes pédagogiques qui rejettent presque entièrement sur les enfants la responsabilité de leurs mauvaises performances. Ces problèmes sont atténués quand la gouvernance et la gestion reposent sur des approches communautaires et des systèmes de supervision efficaces (Govinda et Bandyopadhyay, 2009a). Le soutien en milieu scolaire des enfants vulnérables est également une stratégie efficace (Williams, 2010). De nouveaux indicateurs de qualité s'imposent dans le domaine pédagogique, qui doivent s'inscrire dans une réflexion sur une éducation de qualité pour tous les enfants et sa planification.

Affectation des enseignants et gestion des écoles

L'offre d'enseignants et leur affectation sont parfois insuffisantes, déséquilibrées, inéquitables ou inefficaces, et doivent être planifiées en vue d'anticiper la demande. L'équilibre entre l'offre et la demande d'enseignants varie considérablement entre pays, entre districts, entre niveaux et entre diverses spécialisations. Les salaires des enseignants diffèrent également de ceux d'autres professions et peuvent aller d'à peine plus que le PIB par habitant à cinq fois plus, voire davantage, avec des implications en termes de demande de formation initiale et de motivation ultérieure. Grâce à l'amélioration des infrastructures de communication dans de nombreux pays, il est devenu plus courant que des enseignants de petites villes et de zones urbaines aillent enseigner dans des écoles rurales. Il y a toutefois un risque d'affaiblissement des liens entre les enseignants et les communautés, surtout si ces derniers sont issus de castes et de classes différentes de celles de leurs élèves. Des études récentes mettent en évidence des problèmes d'homogénéité dans la répartition des enseignants, d'absentéisme, de temps extrêmement faible consacré à leur travail, de pratiques pédagogiques sans intérêt et sans imagination (Govinda, 2011 ; Ahmed, 2011 ; Akyeampong *et al.*, 2011 ; Motala, Dieltens, et Sayed, 2013). Le ratio élèves/enseignant varie considérablement, entre moins de 10 à plus de 100 pour 1, ce qui a des conséquences sur l'apprentissage et l'enseignement. Une pénurie criante d'enseignants perdure dans certaines régions, parallèlement à des excédents ailleurs.

Il faut améliorer l'efficacité des méthodes de formation et d'affectation pour pérenniser l'offre d'enseignants à des coûts viables.

La gestion des écoles est essentielle pour utiliser efficacement les rares ressources dont elles disposent et pour améliorer l'apprentissage. Une gestion efficace des ressources est le résultat d'une prise de décision à différents niveaux (Dunne *et al.*, 2007 ; Bandyopadhyay et Subrahmanian, 2008). Or, dans de nombreux systèmes éducatifs, les liens entre ceux qui allouent les ressources et ceux qui les utilisent sont très ténus. Les systèmes scolaires publics classiques ne font pas grand-chose pour inciter les écoles à employer efficacement les enseignants et à élaborer les emplois du temps de manière à maximiser le temps passé par les élèves à étudier. L'absentéisme est souvent peu sanctionné et les modalités et conditions d'emploi encouragent parfois les congés occasionnels et les congés de maladie injustifiés, ce qui diminue le temps d'enseignement. Du point de vue pédagogique, il est très peu efficace d'avoir dans le même établissement des classes surchargées aux niveaux inférieurs et des classes en sous-effectifs aux niveaux supérieurs. Dans tous les cas, ce n'est pas équitable. Globalement, gérer une école consiste autant à gérer l'apprentissage qu'à gérer les enseignants. Cela montre l'importance de procéder à une évaluation formative, dans la perspective d'une intervention visant à réduire plutôt qu'à exacerber les différences de résultats entre les groupes d'élèves, ainsi qu'à contrôler la performance et la productivité des enseignants, et à prendre des mesures pour les inciter à s'améliorer. Il faut que les initiatives nationales aillent dans le même sens que la participation des communautés (Essuman et Akyeampong, 2011).

Infrastructures

Les problèmes d'infrastructures viennent notamment de l'insuffisance du nombre d'établissements scolaires et de la mauvaise qualité des espaces d'apprentissage. Les études décrivent des écoles qui n'ont ni eau potable, ni sanitaires, ni électricité, souffrant de mauvaises conditions matérielles qui nuisent à l'apprentissage, de salles de classe en nombre insuffisant, de classes surchargées, avec parfois plus de 100 enfants dans la même salle ou des cours dispensés en plein air. Dans certaines zones rurales et périurbaines, il n'y a tout simplement pas assez d'écoles

à proximité des lieux d'habitation des enfants (Siddhu, 2010 ; Cameron, 2011). C'est un critère fondamental d'accès effectif à l'éducation que les établissements scolaires respectent des normes minimum, avec notamment de l'eau potable, des sanitaires, des espaces d'apprentissage sûrs, bien éclairés et ventilés, à l'abri de tout risque environnemental, localisés à une distance raisonnable du lieu d'habitation, dotés du mobilier et des équipements nécessaires et suffisamment approvisionnés en matériels didactiques tels que livres, tableaux et matériel de base, avec suffisamment de salles de classe et d'enseignants pour que les effectifs par classe ne dépassent pas 40 élèves, des possibilités de logement local pour les enseignants et l'accès à un réseau de communications moderne. Établir un lien entre les programmes de construction d'écoles et la carte scolaire demeure essentiel pour garantir l'accès à des infrastructures scolaires dans des endroits accessibles.

Il faut investir dans des matériels didactiques correspondant aux programmes scolaires, ciblant une nouvelle génération d'apprenants et couvrant l'ensemble des compétences. Les systèmes à haut niveau d'apprentissage donnent accès à de nombreux matériels didactiques et veillent à ce que tous les enfants disposent des principaux manuels à des prix abordables. Très souvent, il existe une forte corrélation entre la disponibilité des livres et les niveaux de réussite scolaire. L'allocation de crédits pour acheter du matériel didactique dans les pays à faible revenu est parfois inférieure à 5 % du budget ordinaire de l'éducation. Il convient d'augmenter les crédits insuffisants, tout en recherchant un bon rapport coût/performance, grâce à des systèmes d'approvisionnement efficaces (*encadré 3.5*).

Encadré 3.5 Édition et coûts des manuels, Ouganda

En Afrique subsaharienne, le coût du matériel didactique varie considérablement d'un pays à l'autre. Dans de nombreux cas, les éditeurs nationaux, tout comme les réseaux d'impression et de distribution, ont le monopole de l'approvisionnement d'un vaste marché captif d'écoliers, dont les parents n'ont pas d'autre choix que d'acheter les livres fournis et de payer le prix demandé. L'offre de matériel didactique ne répond plus aux attentes depuis belle lurette, et on trouve encore trop fréquemment des « écoles sans papier », où seul un nombre très limité des principaux manuels est disponible. En Ouganda, le National Curriculum Development Centre a été créé dans les années 1970, en

tant que monopole d'État chargé à la fois de l'élaboration des contenus et de la production des matériels didactiques. Quand l'enseignement primaire a été universalisé dans les années 1990, il est devenu évident que le système mis en place pour l'élaboration, la production et la distribution du matériel didactique était devenu inadapté. Des fonds pour les achats de livres étaient alloués aux écoles qui pouvaient commander auprès de fournisseurs du secteur privé les livres qu'ils avaient choisis dans une liste approuvée d'ouvrages dont la qualité était garantie. Ce système a généré de la concurrence et diversifié l'offre, mais il a aussi permis la formation de cartels pour fixer les prix et faire pression sur les écoles pour qu'elles achètent les titres de certains fournisseurs, en échange d'incitations personnelles. Le système a été réformé pour supprimer ces problèmes. Voici ses principales caractéristiques :

- Une liste limitée de trois livres approuvés pour chaque matière principale et chaque niveau scolaire, afin d'avoir un effet dissuasif sur la prolifération des titres et de réaliser des gains grâce aux économies d'échelle.
- Un système d'évaluation indépendant, protégé des conflits d'intérêt, pour approuver les manuels.
- Des spécifications physiques minimum et une durabilité adaptées au climat ougandais et conformes aux spécifications du programme scolaire.
- Un système de points pondérés pour l'approbation des livres, avec 40 % du score reflétant le prix, afin d'encourager la concurrence.
- Des contrats légalement contraignants, avec des remises fixes pour achats en quantité et un plafonnement défini pour l'augmentation annuelle des prix.

Un processus transparent d'appel d'offres a permis l'émergence d'une offre plus large de livres adaptés aux besoins. Il s'appuyait sur des conditions légales d'approvisionnement que les parties intéressées ont contestées. Le nouveau système a permis une réduction des coûts d'environ 60 % pour les manuels et les autres matériels didactiques. Le pouvoir d'achat des écoles s'en est trouvé considérablement accru, ce qui s'est traduit par l'attribution d'un nombre nettement plus important de livres à chaque enfant.

Source : Ward, Penny et Read, 2006.

Les écoles privées

Les organismes privés à but non lucratif apportent une contribution à l'accès à l'éducation, mais elle est beaucoup

moins importante que celle des autorités publiques. La proportion de services éducatifs fournis par des organisations non étatiques varie d'un système éducatif à l'autre. Au Ghana, les établissements scolaires privés représentent moins de 20 % de la totalité de l'offre dans le primaire, et encore moins dans le secondaire. En Afrique du Sud, ils accueillent seulement 5 % environ des effectifs scolaires, pour l'essentiel dans des écoles privées pratiquant des tarifs élevés (Lewin et Sayed, 2005 ; Motala et Dieltiens, 2008). Les établissements privés peuvent être confessionnels, philanthropiques, soutenus par une communauté, et même de véritables entreprises (Rose, 2007). Le BRAC est un organisme à but non lucratif à grand rayon d'action, qui a élaboré un programme pédagogique unique et offre des services éducatifs dans les zones rurales du Bangladesh, à côté de divers autres organismes non étatiques (Ahmed *et al.*, 2007). Bien que 40 % des enfants du Bangladesh fréquentent des écoles gérées par des groupes non étatiques, la plupart des écoles privées agréées sont financées par le gouvernement, et seulement 15 % des enfants sont scolarisés dans des écoles non financées par l'État (Sabur et Ahmed, 2010). Les principales questions portent sur la mesure dans laquelle les organismes à but non lucratif doivent être subventionnés, sur la façon dont ils doivent être régulés et organisés, sur les limites qu'il faut imposer à leur développement, ainsi que sur les coûts d'opportunité et les implications des stratégies favorisant leur développement du point de vue de l'équité.

L'enseignement privé à but lucratif et payant limite l'accès à l'éducation en faisant une sélection par le prix, et risque d'aggraver les inégalités. Les études montrent qu'aucun ménage nettement en dessous du 20^e centile du revenu des ménages ne peut accéder à l'enseignement secondaire privé non subventionné dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud et du Sud-Est (Lewin, 2007e ; *encadré 3.6*). Dans le primaire, le seuil est inférieur à celui du secondaire, du fait que les salaires des enseignants y sont généralement inférieurs et que les écoles à but lucratif non subventionnées attirent parfois les enfants des deuxième et troisième quintiles du revenu des ménages. Les enseignants des écoles privées sont parfois payés en dessous du salaire minimum ou d'une fraction du salaire des enseignants du public – pas plus d'un vingtième dans certaines régions de l'Inde. Des études sur l'accès à

l'école secondaire dans les pays à faible revenu (par exemple, Ohba, 2011, Zeitlyn *et al.*, 2015) montrent comment les prix restreignent le choix, excluent beaucoup d'enfants et freinent l'élargissement de l'accès. Enfin, des données empiriques sur l'Inde montrent que les plus pauvres ne peuvent même pas accéder aux écoles privées qui pratiquent des tarifs bas dans les zones rurales, et que la multiplication de ces écoles pour les parents riches provoque une dichotomie quasi totale entre la scolarisation des enfants riches et celle des enfants pauvres (Härmä, 2010; Siddhu, 2011). De même, au Ghana, les écoles privées à bas prix ne permettent pas aux plus pauvres d'accéder à l'enseignement (Akaguri, 2014). La conclusion est que les prestataires privés (non subventionnés et à but lucratif) ne contribuent qu'à la marge à l'universalisation de l'accès à l'éducation de base, et accroissent rarement cet accès en recrutant ceux qui, sans cela, n'iraient pas à l'école.

Encadré 3.6 Des écoles privées pour les pauvres ?

Des études sur les écoles privées à « tarifs modiques » au Ghana et en Inde montrent qu'elles accueillent surtout des enfants qui fréquentaient auparavant d'autres écoles, plutôt que des enfants qui ne sont jamais allés à l'école. Les prix qu'elles pratiquent ne sont souvent pas assez bas pour permettre aux plus pauvres d'aller à l'école. Dans l'Uttar Pradesh, par exemple, les frais de scolarité par enfant représentent 30 % ou plus du revenu des ménages qui vivent en dessous du seuil de pauvreté. Sans aucune surprise, la cause la plus courante d'abandon scolaire dans le Punjab est le coût de la scolarisation pour les ménages. Quand les foyers pauvres doivent emprunter pour payer les frais de scolarité, comme c'est le cas au Ghana, ils peuvent se retrouver dans une situation d'endettement, avec un taux d'intérêt annuel de 40 %, voire plus. On rapporte même que, dans certains cas, le recouvrement des frais de scolarité est coercitif. Chaque dollar dépensé pour l'école par les ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté est un dollar de moins pour la santé, la nutrition et le logement, et le paiement des frais de scolarité engendre l'exclusion des enfants des foyers pauvres. Ce n'est pas parce que des services peuvent être fournis lucrativement à titre onéreux qu'ils doivent nécessairement l'être.

Les études internationales sur la performance scolaire n'aboutissent pas toutes systématiquement à la conclusion que les écoles privées obtiennent de meilleurs résultats que les écoles publiques, lorsque des mesures appropriées de contrôle à valeur ajoutée sont mises en œuvre.

De nombreux pays ont une longue liste d'écoles publiques qui obtiennent des résultats aussi bons, voire meilleurs que ceux des écoles privées, et les différences entre les divers types d'écoles, après correction du capital culturel, etc., sont minimes et ne vont pas toujours dans le même sens. Le problème n'est pas qu'il n'existe pas d'écoles publiques gratuites et performantes répondant aux besoins des ménages à faibles revenus, ou qu'il est impossible de les multiplier ; le problème c'est qu'il n'y en a pas suffisamment.

Les arguments en faveur de la poursuite des investissements dans le développement de systèmes éducatifs de base fournis et financés par l'État sont indiscutables. Premièrement, les systèmes publics sont les seuls garants du droit à l'éducation de base. Deuxièmement, les systèmes publics ont beaucoup contribué à élargir l'accès des ménages à l'éducation à des prix très bas, et comptent de nombreuses écoles de qualité. Troisièmement, les systèmes publics gratuits touchent des enfants qui, sans cela, n'iraient pas à l'école, et ils scolarisent des populations pauvres qui présentent peu d'intérêt d'un point de vue économique. Quatrièmement, l'insuffisance de ressources ne peut être comblée que par une politique publique qui adopte des politiques fiscales appropriées, manifeste une volonté politique d'universaliser l'accès et défend la redistribution de l'offre éducative en faveur des plus pauvres. Cinquièmement, les risques systémiques sont réels en cas de dépendance croissante à l'égard de prestataires privés, de capacités limitées de supervision, de possibilité d'activités de maximisation de la rente et de sensibilité au cycle conjoncturel.

Sources : Riep, 2014 ; Akaguri, 2014 ; James et Woodhead, 2014 ; Härmä, 2010 ; Lewin, 2015a.

Il n'existe pas de données constantes prouvant que les écoles privées obtiennent de meilleurs résultats que les écoles publiques, quand on fait des comparaisons objectives. Les courbes de performance des écoles publiques et privées se chevauchent plus souvent qu'on ne le pense, comme on le voit au Ghana (Djangmah, 2011), ce qui signifie qu'il y a des écoles privées qui sont performantes et d'autres qui ne le sont pas, de même qu'ils y a des écoles publiques qui affichent de bons résultats, contrairement à d'autres. C'est également ce qui ressort des études PISA sur les performances scolaires menées dans 72 pays riches (OCDE, 2009). Rien ne permet d'établir un lien entre des méthodes particulières de financement et des programmes scolaires et des pédagogies spécifiques ou exclusifs.

Le droit à l'achèvement du cycle complet de l'éducation de base suppose que l'éducation soit considérée comme un bien public, accessible gratuitement là où il est proposé. Faire payer des frais de scolarité aux ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté a pour effet immédiat de les appauvrir encore plus et de détourner des ressources normalement destinées à la santé, à la nutrition et aux autres catégories d'investissement et de consommation prioritaires.

Financement des écoles

Le financement des écoles reste un aspect central du problème de l'élargissement de l'éducation jusqu'au 1^{er} cycle du secondaire.

L'accès universel à l'école primaire et secondaire est réalisable dans les pays à faible revenu, si plus de 2,5 % du PIB sont alloués à l'éducation de base¹¹ et si les coûts de prestation à différents niveaux scolaires sont semblables à ceux des pays qui réussissent à scolariser tous leurs enfants d'âge scolaire. L'*encadré 3.7* illustre l'équation de base qui établit un lien entre les dépenses et la participation. Cela signifie que le coût par élève dans le primaire ne peut excéder 12 % environ du PIB par habitant et, dans le secondaire, environ le double, soit 24 %. Cela implique que si les ratios enseignant/élèves sont de l'ordre de 1 pour 40, les salaires des enseignants seront limités à environ quatre fois le PIB par habitant dans un pays à faible revenu typique d'Afrique subsaharienne ou d'Asie du Sud et du Sud-Est (Lewin, 2008). Lorsque les taux de croissance démographique sont bas et que la transition démographique a eu lieu, de sorte que les enfants en âge d'aller à l'école primaire représentent moins de 15 % de la main d'œuvre des 15-65 ans, il est possible de scolariser tous les enfants à un coût moindre. Quand on emploie massivement sous contrat à durée déterminée des enseignants non qualifiés et sous-payés, ils peuvent être moins payés que ces ratios ne le suggèrent. Ils peuvent aussi être moins efficaces et moins enclins à s'investir pour améliorer leurs compétences s'il n'existe aucun régime pouvant leur assurer un emploi pendant toute leur carrière. Dans les pays où plus de 30 % de la population vivent en dessous du seuil de pauvreté,

11. La dotation budgétaire globale à l'éducation, y compris l'enseignement post-obligatoire, l'enseignement supérieur et autres engagements devra, selon toute vraisemblance, dépasser 5 % du PIB.

les services éducatifs doivent être subventionnés, afin de rendre les coûts directs et indirects abordables pour les quintiles les plus bas du revenu des ménages. En pratique, dans la plupart des pays, cela signifie que l'éducation doit être gratuite et que les coûts indirects pour les ménages doivent être minimaux pour les deux quintiles inférieurs.

Encadré 3.7 Financement de l'éducation : combien faut-il ?

Les sources de financement du développement de l'éducation doivent être comprises et évaluées dans le contexte des plans de développement de l'éducation. Il existe de nombreuses façons de procéder, en fonction des pratiques comptables nationales et de la politique d'allocation des ressources dans et entre les différents secteurs de dépenses publiques. Le montant disponible pour soutenir le développement dépend des revenus domestiques (les taxes et autres revenus perçus par les gouvernements) et de la proportion allouée à l'éducation.

La méthode la plus simple pour décrire sommairement l'ensemble des coûts récurrents du développement de la scolarisation pour atteindre les objectifs définis, comme la scolarisation universelle jusqu'en 9^e année, peut consister, par exemple, à utiliser l'équation suivante :

$X = TBS \times A \times C$, où :

X = dépenses publiques consacrées à l'éducation, en pourcentage du PIB

TBS = taux brut de scolarisation

A = proportion de population d'âge scolaire

C = dépenses publiques consacrées à l'éducation par élève,
en pourcentage du PIB par habitant

Elle permet de définir le montant minimum nécessaire pour parvenir à des niveaux de scolarisation donnés. Si les TBS = 100 %, si l'on veut scolariser les enfants ayant entre 6 et 14 ans (de la 1^{re} à la 9^e année), si le coût d'une place à l'école est en moyenne égal à 20 % du PIB par habitant, et si le groupe d'âge des 6-14 ans représente 15 % de la population totale, il faudra alors allouer 3 % du PIB à l'éducation de base, comme l'indique la formule ci-après :

$X = 100 \times 0,2 \times 0,15 = 3 \%$ du PIB

Dans les pays à faible revenu, C peut être égal à 20 % du PIB par habitant et A à 25 %, si le taux de fertilité est élevé et s'il n'y a pas de transition démographique. Dans ce cas, il faudrait que X atteigne 5 % du PBI pour le seul budget de l'éducation de base, niveau qu'aucun pays ne

peut supporter. La plupart des pays à faible revenu dépensent moins de 3 %, et beaucoup consacrent moins de 2 % du PIB à l'éducation de base. L'implication est claire. Sachant que l'on ne peut modifier à court terme le nombre d'enfants au sein de la population, il faut mener des réformes visant à réaliser des économies de coût et des gains d'efficacité si l'on veut rendre abordable l'élargissement de l'accès à l'éducation.

Source : Lewin, 2008.

Les coûts de la scolarisation dans le primaire, autres que les frais de scolarité, deviennent pour les ménages des facteurs d'exclusion plus importants que les frais de scolarité. Au Bangladesh (Hossain et Zeitlyn, 2010), en Inde (Govinda, 2012) et au Ghana (Akyeampong, 2010), les écoles primaires sont gratuites, de même qu'en Afrique du Sud pour les enfants des quintiles les plus pauvres (Motala *et al.*, 2007). Les 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement secondaire peuvent faire payer et font payer des droits de scolarité. Des frais non officiels et des suppléments sont très couramment appliqués pour divers services, et d'autres contributions sont encouragées ou escomptées. Pour les ménages, d'autres coûts (comme les transports, les uniformes, le matériel scolaire et la cantine) peuvent être élevés et dépasser les coûts scolaires officiels (Akaguri, 2014). Des subventions proportionnelles au nombre d'élèves ont été instaurées dans certains pays (par exemple, le Ghana), dans l'espoir de compenser le manque à gagner résultant de l'abolition des frais de scolarité (Akyeampong *et al.*, 2011). Dans le cas du Ghana, les subventions instaurées en vue de rendre la scolarité gratuite ont, en réalité, profité davantage à ceux qui sont relativement riches qu'à ceux qui sont relativement pauvres. Parce que les subventions sont accordées à tous les enfants sans distinction, les enfants des ménages riches sont davantage scolarisés, plus longtemps et à des coûts plus faibles qu'avant.

Équité et volonté politique

Une plus grande équité de l'accès à l'éducation de base reste difficile à atteindre mais est essentielle pour concrétiser le droit à l'éducation. L'accès à l'éducation reste fortement lié à la richesse des ménages, malgré les promesses de politiques favorables aux pauvres et l'investissement de ressources. Les données nationales de 13 pays d'Afrique subsaharienne pour les années 1990 et 2000 montrent que

si les effectifs scolaires globaux ont augmenté, les chances des plus pauvres d'être scolarisés n'ont pas progressé de manière substantielle par rapport à celles des plus riches, et ont même diminué dans certains cas. La diminution du nombre d'enfants non scolarisés s'est accompagnée dans de nombreux cas d'une augmentation de la proportion d'enfants ayant dépassé l'âge limite de leur niveau de scolarité. Les enfants pauvres sont plus susceptibles d'être en retard scolaire et ont moins de chance d'achever leur scolarité, surtout si ce sont des filles. Les filles ont plus de risques de ne pas être scolarisées que les garçons dans la plupart des pays francophones, mais pas dans la plupart des pays anglophones. Dans tous les pays francophones de l'échantillon, les enfants ruraux avaient plus de risques de ne pas être scolarisés, alors que ce n'était le cas que dans un seul pays anglophone. Les enfants du milieu rural sont plus susceptibles d'être en retard de scolarité (Lewin et Sabates, 2011).

Les inégalités en matière d'accès à l'éducation ont perduré, avec l'exclusion des plus pauvres en plus grand nombre. Des données du Bangladesh montrent que, dans toutes les zones d'exclusion (Hossain et Zeitlyn, 2010), cette inégalité se traduit par une exclusion beaucoup plus importante des plus pauvres. Alors que les habitants des villes sont considérés comme mieux lotis, le manque d'écoles desservant les bidonvilles urbains et l'incapacité pour les urbains pauvres de supporter les coûts des écoles privées ont pour effet de les exposer à un risque d'exclusion totale (Cameron, 2011). En Inde, les indicateurs d'accès sont faibles pour les musulmans, les castes inférieures, les groupes tribaux (Sedwal et Kamat, 2008) et les filles (Bandyopadhyay et Subrahmanian, 2008). Ceci montre les effets puissants de l'exclusion sociale. Les disparités régionales en Inde sont également très marquées, avec certains États qui s'en tirent bien et d'autres qui sont à la traîne (Lewin, 2011b). Et même à l'intérieur des États, les zones ou régions reculées où sont établis des groupes minoritaires sont souvent mal desservies par les infrastructures éducatives. Le message est clair. Malgré les progrès accomplis, on est loin des gains qui avaient été anticipés. Il faut progresser beaucoup plus pour réaliser l'accès universel à l'éducation en toute équité, et combler le fossé entre les plus pauvres et les autres ménages.

La volonté politique est cruciale dans les efforts visant à permettre aux communautés exclues d'accéder plus massivement

à l'éducation. Cela doit se traduire par un engagement durable, l'allocation de ressources et des campagnes de sensibilisation des principaux acteurs. Le cas des Tamouls des plantations, au Sri Lanka, montre l'exemple d'une communauté marginalisée qui a réussi à combler le fossé entre ses enfants et ceux d'une communauté majoritaire, en termes de participation scolaire (*encadré 3.8*).

Encadré 3.8 Planification, progrès et volonté politique

À partir des années 1980, la communauté tamoule des plantations du Sri Lanka, auparavant défavorisée, a commencé à bénéficier d'un élargissement de l'accès à l'enseignement primaire et secondaire. Comment et pourquoi ce changement s'est-il produit ? L'explication est à trouver dans les mutations économiques, politiques et socioculturelles, dans l'action de puissants agents du changement (responsables politiques, planificateurs et enseignants), ainsi que dans la formulation et l'élaboration d'un plan d'éducation à long terme de plus de 12 ans, soutenu par l'aide étrangère.

- À partir des années 1970, à la suite de la nationalisation des plantations, le gouvernement a repris progressivement le contrôle de plus de 800 écoles appartenant aux propriétaires des plantations de thé et de caoutchouc.
- L'octroi de la citoyenneté aux Indiens tamouls apatrides a suscité de nouvelles demandes d'éducation.
- Le déclin de la rentabilité de la culture du thé, l'augmentation de l'excédent de main-d'œuvre et la hausse du chômage des jeunes dans les plantations ont fait baisser les coûts d'opportunité du travail des enfants et des jeunes.
- L'augmentation de l'aide étrangère au développement du secteur social dans les plantations a complété les ressources limitées du gouvernement.
- Une masse critique, modeste mais croissante, de jeunes enseignants ambitieux, originaires des plantations, a fourni à la nouvelle génération d'élèves du primaire et du secondaire de bons modèles à imiter.
- La détermination d'un petit groupe de planificateurs de l'éducation, de fonctionnaires et d'enseignants chevronnés dans les régions et au ministère de l'Éducation, a permis d'élaborer des plans, avec la volonté de les mettre en œuvre.
- La volonté politique des responsables politiques, dans un contexte de guerre civile, a créé un environnement favorable au changement

*Accès, équité et développement :
planifier l'éducation pour concrétiser les droits*

Vers le milieu des années 1980, un nombre modeste mais croissant de planificateurs et de responsables d'éducation de niveau inférieur et intermédiaire se sont attachés, au sein des administrations nationales et régionales de l'éducation, à mettre en œuvre tous les programmes susceptibles d'être bénéfiques pour les enseignants et les écoles des plantations. Forts de l'expérience de la mise en œuvre d'un plan d'éducation pour 42 écoles de district, ils ont élaboré un plan d'éducation sur 12 ans destiné au secteur des plantations dans tous les districts de plantations. L'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (ASDI) a octroyé des aides pour trois phases de travail.

Comment, en période de guerre civile entre les Cinghalais et les Tamouls, et dans un contexte de déclin économique des plantations, un groupe d'Indiens tamouls jusque-là défavorisés, a-t-il pu bénéficier d'un plus large accès à l'éducation ? Les leaders des deux principaux partis politiques du Sri Lanka avaient compris depuis longtemps l'importance des votes des minorités pour accéder au pouvoir. Le Ceylon Worker's Congress, qui représentait traditionnellement les Tamouls des plantations, a décidé de ne pas soutenir les demandes de création d'un État tamoul indépendant, préférant défendre les intérêts de la communauté des plantations au sein du gouvernement. Saisissant toutes les occasions d'arracher des concessions à l'État, le parti a milité pour des augmentations du salaire minimum et l'octroi de meilleurs logements, réglé la question de la citoyenneté des Tamouls et amélioré l'éducation. La volonté politique exercée au sein du gouvernement a indirectement soutenu les efforts des planificateurs de l'éducation et des enseignants visant à élargir l'accès à l'enseignement primaire et secondaire.

Sources : PSEDP, 1996 ; Little, 1999, 2010c ; McGillivray, Pankhurst et Carpenter, 2012.

En conclusion

Parmi les conclusions décrites en détail dans ce chapitre, beaucoup sont d'applicabilité générale. Mais le risque existe toujours, quand on transfère des conclusions d'un contexte national à un autre, que leur validité externe soit très limitée. Tout processus de planification passe par la commande d'une étude de systèmes spécifiques visant à valider les conclusions qui ont été tirées ailleurs. C'est indispensable pour déterminer le contenu et la valeur prédictive de la planification, ainsi que pour disposer de données solides sur lesquelles fonder l'élaboration de la politique.

Toute forme de planification suppose un consensus sur les buts à atteindre et une volonté partagée de contribuer au type d'économie politique qui rend réalisables les effets recherchés. On ne peut réellement comprendre quels buts ont des chances d'être atteints et quels buts exigent une hiérarchisation au niveau politique, que s'ils sont traduits en objectifs appropriés, avec des cibles et des indicateurs spécifiques. C'est à l'ensemble de ces questions qu'est consacré le chapitre suivant.

IV. Buts, objectifs, cibles et indicateurs de la planification

Introduction

Ce chapitre s'intéresse aux aspects de la planification relatifs à la définition des buts, des objectifs, des cibles et des indicateurs qui leur sont liés. L'élaboration de stratégies de développement passe par la définition claire et la hiérarchisation de buts et objectifs susceptibles d'être traduits en activités produisant des résultats appréciables. Ces stratégies sont propres au système, dans la mesure où elles dépendent de la situation de départ, des capacités, du désir de réforme et de l'économie politique de la mobilisation de ressources. Les cibles et les indicateurs sont importants, non seulement parce qu'ils permettent de suivre les progrès, mais aussi parce qu'ils donnent de la substance à la définition des buts et des objectifs. La réalisation des buts et des objectifs est indissociable des cibles fixées pour gérer les activités et des indicateurs nécessaires pour suivre les progrès. Il est par conséquent essentiel de comprendre quels cibles sont pertinentes et ce que l'on peut ou non mesurer à l'aide de différents types d'indicateurs.

Pour aborder ces questions, il est important de se demander d'abord comment les buts et les objectifs sont liés aux cibles et aux indicateurs, ainsi que les principaux aspects que les planificateurs doivent examiner quand ils élaborent des plans traduisibles en stratégies de mise en œuvre dont l'exécution peut être suivie. Ensuite, il est possible de recourir à des exemples pour montrer les points forts et les faiblesses de différents ensembles d'indicateurs – deux ensembles seront examinés dans ce chapitre – liés aux cibles visant à universaliser l'accès à l'éducation de base. Ils permettront d'illustrer quelques-uns des problèmes que pose l'utilisation de certains types d'indicateurs, et aideront à choisir les critères les plus appropriés pour définir les meilleurs indicateurs de suivi.

Buts, objectifs, cibles et indicateurs

Les systèmes politiques fixent souvent des buts sans préciser les objectifs, les cibles et les indicateurs qui guideront le choix des stratégies

de mise en œuvre des programmes, l'allocation des ressources et le type de mécanisme à utiliser pour suivre et évaluer les progrès. Ce n'est que quand les buts sont traduits en objectifs assortis de délais, en cibles claires et en indicateurs mesurables que les significations peuvent être partagées et que l'on peut prendre l'engagement d'allouer les ressources nécessaires pour les réaliser. Il est clair que croire que l'on peut fixer des buts et des objectifs sans aucune référence aux finalités et aux indicateurs présente des risques. Ainsi, le processus qui a abouti aux Objectifs de développement durable et à leur composante éducative est à l'origine de plusieurs objectifs prioritaires, dont la réalisation sera difficile, voire impossible, à suivre au moyen des indicateurs et à des coûts imaginables (Lewin, 2015b).

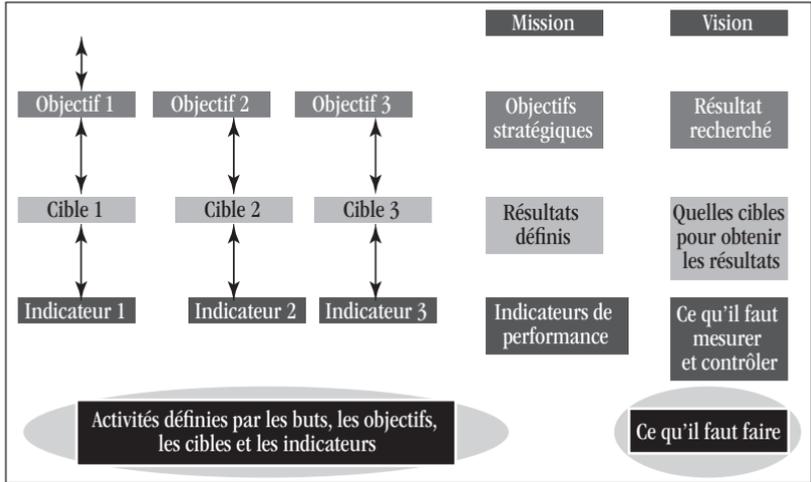
Les raisons pour lesquelles les plans d'éducation ne produisent pas toujours les résultats voulus sont multiples. On peut citer notamment le manque d'une volonté politique affirmée, la mobilisation insuffisante de ressources, des responsabilités mal définies en matière d'action, les changements de priorités et l'inadéquation des infrastructures. L'échec des buts politiques peut également être dû à leur manque de clarté, au fait que les objectifs stratégiques ne suffisent pas à les satisfaire, que les échéances ne peuvent être respectées avec les ressources disponibles, ou que les indicateurs utilisés ne prennent pas en compte tous les facteurs déterminants pour atteindre le but visé.

Dans un modèle rationnel de planification, les buts, les objectifs, les cibles et les indicateurs doivent être subordonnés les uns aux autres de façon logique. La *figure 4.1* en donne une représentation schématique dans un modèle hiérarchique. Les buts sont définis par des systèmes politiques qui s'efforcent, par des moyens plus ou moins démocratiques et participatifs, de trouver un consensus sur la façon dont le système éducatif doit évoluer. Quels que soient les buts convenus, ils doivent transparaître dans les objectifs fixés au niveau du système pour programmer les activités. Ces objectifs doivent être hiérarchisés dans le cadre d'une stratégie, avec des dates d'échéance à respecter et des résultats précis à obtenir, qui constituent les jalons de la réussite. Les indicateurs sont nécessaires pour mesurer et suivre les progrès. Tous ces niveaux de politique et de planification s'influencent mutuellement (d'où les flèches à double sens), dans la mesure où les décisions à un niveau ont des implications à d'autres niveaux. Les activités requises pour atteindre les buts sont définies

par les objectifs, les échéances et les indicateurs, ainsi que d'autres considérations, notamment les ressources nécessaires et la définition claire des responsabilités pour les actions

Sur le plan concret, la planification peut avoir de nombreuses autres dimensions et caractéristiques organisationnelles. Cela signifie qu'il y a des limites à la capacité des modèles mécaniques d'expliquer un processus et une pratique, ainsi qu'à la politique du possible. Ces aspects peuvent être explorés et compris en détail par rapport à différents systèmes nationaux. Néanmoins, ce modèle relativement simple permet de dégager quelques caractéristiques communes de l'organisation des ministères de l'Éducation en tant qu'administrations où les responsabilités sont hiérarchisées et réparties entre les différents départements. Il est en outre conforme aux logigrammes et aux diagrammes de Gantt¹² couramment utilisés en planification de projet classique.

Figure 4.1 Buts, objectifs, cibles et indicateurs de performance



12. Les logigrammes et les diagrammes de Gantt sont couramment utilisés pour planifier des projets de développement dans divers secteurs, dont l'éducation ; ils définissent des buts, des objectifs, des activités et des indicateurs de résultats vérifiables, assortis d'échéances.

Plusieurs problèmes se posent aux planificateurs. Premièrement, celui de la définition des buts prioritaires, des objectifs et de leur origine, ainsi que du sentiment d'appropriation et de leur légitimité. Les buts sont le produit d'aspirations et de visions concernant une offre éducative future favorisant le développement du pays. Ils sont définis par ceux qui sont chargés de gouverner et de générer un consensus politique autour des priorités du développement. Les objectifs du système éducatif peuvent ensuite être fixés pour assurer la progression vers les buts prioritaires. Cette activité nécessite la contribution technique de spécialistes et la désignation, au sein du gouvernement, des départements compétents qui seront chargés d'atteindre les résultats liés aux objectifs.

L'origine, l'appropriation et la légitimité sont des questions essentiellement politiques, qui ne peuvent être réglées par des moyens techniques. Elles peuvent néanmoins être affinées par des contributions techniques permettant de déceler les aléas et les incohérences logiques, d'avoir une indication des limites imposées par les ressources et de tirer des leçons de l'expérience passée. Le consensus sur les buts et les objectifs, ainsi que l'acceptation de leur légitimité, sont essentiels pour le succès de toute tentative de changement. L'élaboration des politiques nationales emprunte de nombreuses trajectoires différentes, qui dépendent de l'économie politique de l'éducation dans les pays. Il est toujours important que les planificateurs comprennent les sources de l'énoncé officiel des buts et des objectifs, et qu'ils déterminent quelles sont leurs interactions avec les systèmes éducatifs existants, ainsi que leur capacité de mettre en œuvre la réforme.

Deuxièmement, les objectifs assignés aux systèmes éducatifs doivent contribuer à la réalisation des buts, quels qu'ils soient. Cela peut paraître évident, mais ce n'est pas toujours le cas. À mesure que les systèmes évoluent, il arrive que l'on observe un déplacement du but, dû à l'acquisition par les programmes de développement de leur propre dynamique, à l'ajout de sous-composantes pour des raisons opportunistes, et à l'oubli par les gestionnaires des programmes du but global. Pour être utiles, les objectifs doivent être spécifiques (c'est-à-dire clairement spécifiés avec des verbes d'action, des sujets et des termes définis), mesurables (soit directement soit par un indicateur), réalisables (les buts irréalisables sont peu crédibles),

pertinents (c'est-à-dire viser une finalité qui a du sens) et avoir des échéances déterminées (les objectifs sans limite dans le temps ne sont pas très utiles).

Troisièmement, les cibles du développement de l'éducation peuvent être exprimées de façons très différentes. Le progrès vers un but ultime (par exemple, la scolarisation de tous les enfants) est différent du progrès mesuré sur la base de l'amélioration par rapport à une performance passée (par exemple, 5 % d'enfants scolarisés de plus cette année que l'année précédente). Ce dernier se distingue également du progrès mesuré par rapport à des références extérieures (par exemple, meilleur classement dans les tests internationaux).

Quatrièmement, l'utilisation de moyennes pour mesurer les gains (par exemple, taux de scolarisation, parité entre les sexes, scores de réussite scolaire) peut cacher des modifications de distribution (par exemple, 5 % d'enfants de plus peuvent être scolarisés, sans que le taux de scolarisation des plus pauvres change, si les gains sont beaucoup plus importants parmi les moyennement pauvres). Une pondération des moyennes peut s'avérer nécessaire (par exemple, la moyenne arithmétique des gains d'effectifs scolaires dans toutes les écoles peut être différente, selon qu'elle est basée sur le nombre total d'enfants scolarisés ou sur la moyenne des gains de pourcentage école par école).

Cinquièmement, les règles appliquées pour évaluer les objectifs chiffrés peuvent être incertaines. Si l'objectif de permettre à tous d'accéder à l'éducation de base semble clair, il peut vouloir dire :

- scolariser tous les enfants du groupe d'âge de n'importe quel niveau ;
- faire en sorte que tous les enfants terminent avec succès x années d'éducation de base à tout âge ;
- faire en sorte que tous les enfants réussissent à acquérir les compétences de l'éducation de base ;
- faire en sorte que tous les membres de la population, y compris les adultes, achèvent le cycle de l'éducation de base.

Sixièmement, les cibles et les indicateurs de distribution sont souvent négligés. Avant de choisir une méthode pour évaluer l'amélioration de la distribution, il faut d'abord se mettre d'accord

sur les dimensions de l'équité qui sont importantes, qu'il s'agisse des revenus du ménage, de l'appartenance ethnique ou du groupe linguistique, de la situation géographique, du genre, du handicap, des compétences ou des résultats scolaires. Les divers indicateurs possibles sont notamment les comparaisons entre les groupes les plus favorisés et les moins favorisés (par exemple, les taux de scolarisation dans le secondaire du quintile des plus riches et des moins riches), les coefficients de Gini (montrant, par exemple, le degré de variation des subventions publiques à l'éducation, en fonction des niveaux de richesse), les écarts-types (par exemple, les ratios élèves/enseignant) indiquant la dispersion par rapport à la moyenne et les indicateurs de disparité (par exemple, disparités entre filles et garçons en matière de compétences en lecture).

Septièmement, le suivi et l'évaluation des progrès par rapport aux cibles peuvent comporter des risques moraux. C'est le cas, par exemple, si les fonds alloués au développement sont conditionnés par la réalisation d'objectifs visés qui, une fois atteints, entraîneront une diminution des crédits alloués ensuite au développement. De la même manière, si la réalisation des objectifs visés est liée à des décisions à enjeux élevés, les systèmes de présentation de l'information risquent d'être « manipulés », afin de maximiser les performances apparentes et de cacher les lacunes.

Huitièmement, les buts et les cibles sont souvent définis par des décideurs, sans réel contact avec les acteurs chargés de les mettre en œuvre. Ceux qui « fixent les objectifs » ne vivent pas dans le même monde que ceux qui « réalisent les objectifs », et les relations entre les deux ne sont pas toujours claires. Déléguer la responsabilité d'atteindre les objectifs sans déléguer l'autorité et le contrôle sur les ressources nécessaires est le meilleur moyen de créer de la frustration et une déviation du but.

Enfin, la fixation des priorités et des échéances repose en grande partie sur le postulat que certaines cibles spécifiques peuvent être atteintes indépendamment des autres, ce qui est, toutefois, rarement le cas. La hausse durable des effectifs scolaires dépend de beaucoup de choses, notamment de l'amélioration de l'offre d'enseignants et de la fourniture de matériels didactiques. De même, toute réduction des disparités entre les sexes dépend du sort réservé aux filles et

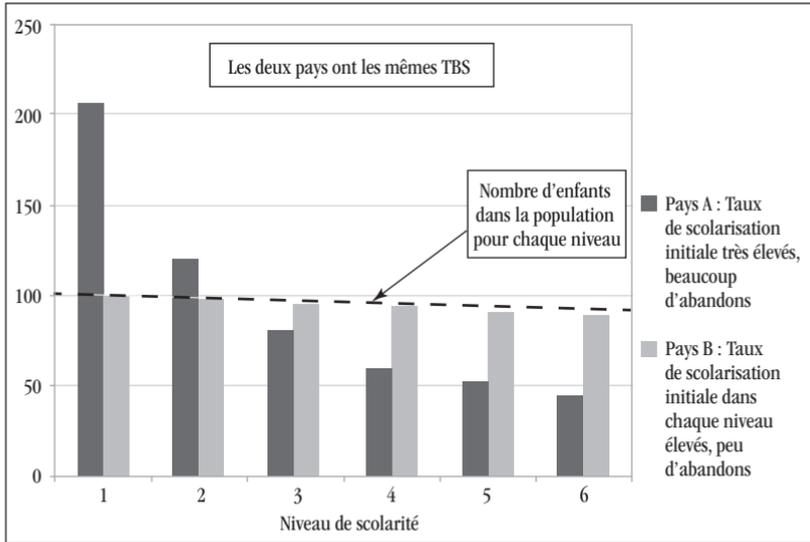
aux garçons, sachant que tout investissement dans l'enseignement primaire a des répercussions sur l'investissement dans les niveaux supérieurs. Certaines cibles ont des liens de causalité avec d'autres. Ainsi, la planification visant à améliorer les niveaux de performance peut être conditionnée par l'amélioration de l'assiduité des enfants et des enseignants et la diminution du nombre d'enfants en retard de scolarité.

Partant de ces observations générales sur les buts, les objectifs, les cibles et les indicateurs, la section suivante analyse les indicateurs couramment employés pour déterminer les progrès accomplis par rapport aux objectifs visant à universaliser l'éducation de base. Les problèmes que pose l'usage des taux bruts et nets de scolarisation et de l'indice de parité entre les sexes illustrent les questions que soulèvent de nombreux autres indicateurs.

Étude des taux bruts et nets de scolarisation

Les taux bruts de scolarisation (TBS) et les taux nets de scolarisation (TNS) sont utilisés pour apprécier les progrès accomplis par rapport à l'objectif d'accès universel à l'enseignement primaire. Ces indicateurs calculent un indice fondé sur le nombre d'enfants scolarisés dans l'ensemble du cycle scolaire, plutôt que niveau par niveau, ce qui peut induire en erreur. La *figure 4.2* montre les effectifs par niveau dans deux pays. Le premier a des taux de scolarisation élevés à tous les niveaux et un faible taux d'abandon, ce qui est typique des pays de l'OCDE, où la scolarisation universelle dans le primaire est pratiquement réalisée. Le second cas ressemble à celui de nombreux pays à faible revenu qui ont beaucoup investi dans des programmes d'Éducation pour tous visant à universaliser l'accès à l'éducation, comme l'Ouganda, le Malawi, le Népal et le Myanmar. Dans ces pays, le nombre d'enfants scolarisés en 1^{re} année est nettement supérieur à celui de ceux ayant l'âge d'intégrer ce niveau. Beaucoup entrent à l'école à un âge tardif, quelques-uns à un âge précoce. Le décrochage est rapide et guère plus de la moitié du groupe d'âge réussit à accomplir la totalité du cycle primaire.

Figure 4.2 Effectifs scolaires par niveau dans deux pays ayant des TBS comparables



Le TBS dans le cycle de l'enseignement primaire correspond au nombre total d'enfants de tous âges scolarisés dans le primaire, divisé par le groupe d'âge des classes primaires. Dans cet exemple (figure 4.2), le premier pays (A) a un TBS de 98 % car l'effectif total n'est que légèrement inférieur au nombre total d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire. Il est intéressant de noter que, dans le second pays (B), le TBS est également d'environ 98 %, du fait que le nombre total d'enfants scolarisés dans les années 1 à 6 est le même. En revanche, le schéma de scolarisation est très différent, avec une très forte attrition et une faible proportion des élèves de 1^{re} année atteignant la 6^e année. Calculé de façon classique, le TBS n'est pas un bon indicateur de participation et n'attire pas l'attention sur des problèmes politiques majeurs, comme les schémas de scolarisation tardive, de redoublement et d'abandon scolaire.

Les TNS comparent l'effectif total du cycle primaire et le nombre total d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire dans la population. Ils excluent donc ceux qui ont dépassé l'âge limite de la

dernière classe du cycle primaire (mais pas ceux qui l'ont dépassé dans les petites classes). Les TNS sont souvent considérés comme un meilleur indicateur de participation que les TBS. Si l'on fait des hypothèses modestes sur la distribution des enfants en retard de scolarité dans le primaire, les TNS des deux pays considérés sont également très similaires. Si l'on ignore comment les enfants se répartissent entre les différents niveaux, comment la distribution des âges varie au sein des niveaux, et comment elle évolue dans le temps, il est difficile d'interpréter les TNS, et les changements de valeurs peuvent avoir plusieurs causes.

Par conséquent, il faut de meilleurs indicateurs pour éclairer la prise de décision aux niveaux national et international, ainsi que pour connaître la composition et le niveau de scolarisation dans un cycle d'enseignement. Certains de ces points sont des questions de définition. Si le but est l'universalisation de la scolarisation, cela signifie-t-il que tout enfant d'âge scolaire (6 à 12 ans) doit aller à l'école ? Qu'il doit être scolarisé au niveau qui correspond à son âge ? Ou que tous les enfants doivent accomplir les six années de l'enseignement primaire quel que soit l'âge auquel ils achèvent cette scolarité ?

La valeur du TBS dépasse parfois 100 % du fait que l'on compare l'effectif total à tout âge à celui du groupe d'âge. Beaucoup de pays à faible revenu ont un TBS de 130 % ou plus, comme c'est le cas au Malawi, en Ouganda, en Tanzanie, au Rwanda, au Myanmar, au Népal, en RDP lao et au Cambodge. Cela signifie que beaucoup d'enfants en retard ou précoces sont dans le système. Dans les petites classes, les taux de scolarisation par niveau¹³ sont généralement plus élevés que la moyenne des années 1 à 6, dépassant parfois 150 % en 1^{re} année. Quand l'efficacité interne du système s'améliore, le TBS doit en principe diminuer puisque l'effectif comprend moins d'enfants en retard de scolarité.

Cela crée un paradoxe quand il s'agit de cibler des objectifs. Si le TBS est très faible et inférieur à 100 %, il devrait en principe augmenter à mesure que la participation s'améliore. En revanche, si le TBS est supérieur à 100 % (et même, dans certains cas, quand

13. Les taux de scolarisation par niveau sont définis en divisant le nombre d'enfants scolarisés à un niveau par le nombre d'enfants de la cohorte d'âge correspondant à ce niveau.

il est inférieur à 100 %), il devrait en principe diminuer quand le nombre d'enfants en retard de scolarité diminue dans le système en raison d'une scolarisation et d'une progression plus régulières. Fixer une valeur cible pour le TBS est ambigu. On peut obtenir le même TBS avec différentes combinaisons d'enfants scolarisés. Qu'il soit inférieur ou supérieur à 100 %, on ne sait pas très bien ce que signifie l'augmentation ou la diminution du TBS en termes de scolarisation. Par définition, le TNS ne peut excéder 100 %. Cependant, il est également vrai que toute variation dans le sens positif ou négatif en dessous de 100 % est ambiguë si la composition des redoublants change.

Il y a d'autres problèmes liés à l'utilisation des TBS et des TNS comme indicateurs de progrès. Premièrement, mesurer les TBS et les TNS exige, pour définir la valeur du dénominateur, des données précises sur la population d'âge scolaire. Des erreurs peuvent provenir de la collecte initiale des données et des hypothèses sur lesquelles reposent les projections démographiques. En Inde, les projections officielles reposent toujours sur l'hypothèse qu'il naîtra moins de filles dans de nombreux États et qu'elles survivront moins que les garçons, démontrant ainsi les risques inhérents à l'utilisation de telles projections.

Deuxièmement, les problèmes que posent les données de recensement et l'incertitude des projections qui en découlent peuvent amener les décideurs à exagérer ou à sous-estimer le nombre d'enfants et à ne pas anticiper les transitions démographiques. Sur une période de 10 ans, cela peut facilement induire des variations de plus de 20 % des estimations de la population d'âge scolaire.

Troisièmement, les données provenant des enquêtes menées auprès des ménages peuvent aboutir à une surévaluation des effectifs scolaires, en raison des biais induits par les agents de recensement et les répondants. Quand la législation rend l'école obligatoire, les ménages n'admettent pas volontiers que leurs enfants ne sont pas scolarisés ou ne vont pas à l'école ; par ailleurs, certains ménages peuvent ne jamais être pris en compte dans les enquêtes (immigrés clandestins, localisation reculée, groupes ethniques marginalisés, etc.). Les données des enquêtes auprès des ménages n'en restent pas moins essentielles, car elles sont le seul moyen de connaître

les caractéristiques des enfants non scolarisés et les raisons pour lesquelles ils abandonnent l'école.

Quatrièmement, les données administratives des recensements annuels dans les écoles peuvent surévaluer les effectifs, en particulier s'il existe des incitations financières tendant à augmenter le taux de scolarisation (par exemple, subventions proportionnelles au nombre d'élèves). À l'inverse, les données administratives peuvent sous-estimer les effectifs, si beaucoup d'enfants sont scolarisés dans des écoles privées ou gérées par des organismes privés, et si l'on cherche à se soustraire à la réglementation, aux taxes et à l'obligation de rendre des comptes.

Cinquièmement, les TBS et les TNS sont conditionnés par la précision des données sur la taille du groupe d'âge. Les TNS ont besoin de données précises sur l'âge des enfants scolarisés. Cela génère souvent une marge d'erreur élevée dans les pays où les effectifs scolaires sont faibles. Beaucoup d'enfants ne connaissent pas leur âge et n'ont pas de certificat de naissance.

Sixièmement, les variations de la valeur d'un indicateur deviennent moins importantes quand elle approche de ses limites. Les gains de valeur possibles du TNS ont une signification différente selon qu'il est de 97 % ou seulement de 60 %. Ainsi, un gain de 5 % dans un TNS passant de 94 % à 99 % peut être plus difficile à atteindre qu'un gain de 5 % pour le faire passer de 60 % à 65 %.

Étude de l'indice de parité entre les sexes

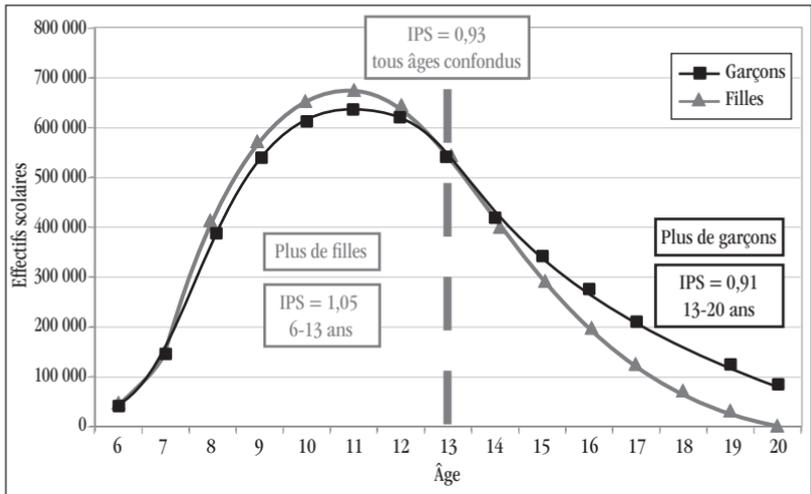
L'indice de parité entre les sexes (IPS) est très couramment employé pour déterminer dans quelle mesure les garçons et les filles ont un accès égal à l'éducation. Le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous* (RMS-EPT) utilise un IPS qui s'appuie sur les taux bruts de scolarisation des filles en tant que ratio du taux brut de scolarisation des garçons.

$$\text{IPS} = \text{TBS (filles)} : \text{TBS (garçons)}$$

À première vue, cela peut paraître un bon moyen de mesurer les disparités entre les sexes en matière de participation. Mais ce n'est pas le cas, pour deux raisons importantes.

Tout d'abord, les TBS incluent aussi bien les élèves en retard de scolarité que précoces. Or, ce mélange des âges peut différer pour les filles et les garçons en termes de TBS. Dans les pays à faible taux de scolarisation, l'âge moyen et le groupe d'âge des filles scolarisées sont souvent plus rapprochés que ceux des garçons. En général, les garçons persistent plus longtemps à des âges plus avancés avant de décrocher ou d'achever leur scolarité. La *figure 4.3* en est l'illustration.

Figure 4.3 Effectifs scolaires par âge dans le primaire : garçons et filles



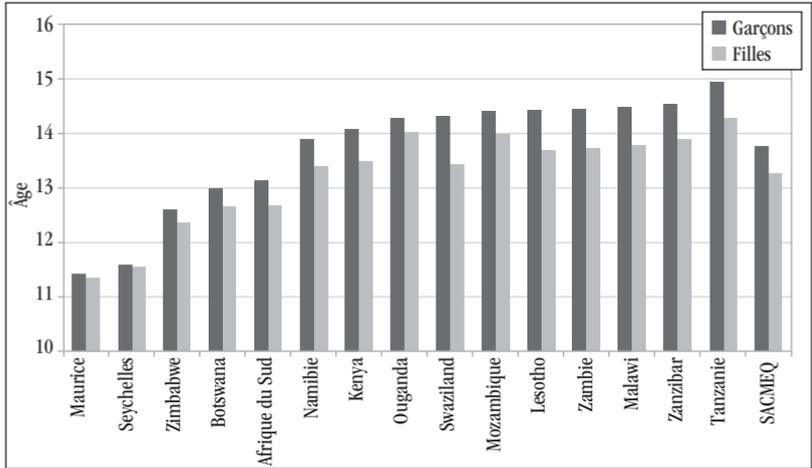
Source : Auteur.

Dans ce modèle, qui repose sur des données nationales, les garçons scolarisés dans le primaire sont plus nombreux que les filles, et l'IPS global est de 0,93. En dessous de 13 ans, les filles sont plus nombreuses que les garçons, avec un IPS de 1,05 qui confirme le déséquilibre en faveur des filles. Au-delà de 13 ans, il y a plus de garçons que de filles et l'IPS est passablement différent, s'établissant à 0,91. Quand on examine l'IPS global, avec la répartition indiquée, il semble que la scolarisation des filles soit un problème à tous les âges. Toutefois, un examen plus approfondi montre que ce n'est pas un problème avant qu'elles atteignent 13 ans, puisque le nombre de filles scolarisées dépasse celui des garçons. Il est plus juste de

dire que le problème est double. Les filles entrent à l'école plus tôt, mais la quittent plus précocement, souvent avant d'avoir achevé le cycle primaire. Les garçons entrent à l'école plus tard, mais sont plus susceptibles de rester scolarisés, parfois jusqu'à l'âge de 20 ans. La meilleure solution n'est pas de garder les filles à l'école plus longtemps pour égaliser l'IPS, mais de veiller à ce que garçons et filles progressent en temps voulu par rapport à leur âge, et ne décrochent pas dans des proportions différentes.

L'IPS global peut donc cacher le schéma réel des inégalités en termes de scolarisation et de genre. Dans l'enquête réalisée dans les 14 pays d'Afrique subsaharienne membres du Consortium d'Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité de l'éducation (SACMEQ), l'âge moyen des filles en 6^e année est inférieur à celui des garçons (comme illustré sur la *figure 4.4*). De toute évidence, les différences d'âge par niveau de scolarité entre les filles et les garçons sont courantes en Afrique subsaharienne et doivent être interprétées avec circonspection, avant de formuler des hypothèses de causalité et de déterminer quelles interventions ont des chances d'être efficaces.

Figure 4.4 Effectifs des garçons et des filles en 6^e année, échantillon du SACMEQ



Source : Adapté de SACMEQ, 2012.

Un exemple numérique permet également d'illustrer ce point. Le *tableau 4.1* modélise la scolarisation des garçons et des filles dans un pays où les filles sont scolarisées plus jeunes mais décrochent plus vite après l'âge de 13 ans. Dans ce système, le nombre total de filles scolarisées, tous âges compris, est inférieur à celui des garçons, alors que le nombre de garçons d'âge scolaire est égal à celui des filles d'âge scolaire dans la population, et s'établit à 500 000. Dans cet exemple, le TBS des filles est d'environ 96 % et celui des garçons de 103 %. L'IPS est de 0,93, ce qui semble indiquer un problème de sous-scolarisation des filles.

Pourtant, si l'on utilise les TNS au lieu des TBS pour calculer l'IPS, on peut comparer le nombre de garçons et de filles d'âge scolaire qui vont à l'école au nombre total de filles et de garçons dans la population. Dans l'exemple, le TNS des filles devient 62,6 % et celui des garçons 59,9 %. L'IPS passe alors à 1,05, ce qui montre que dans le groupe d'âge scolaire, les filles sont plus nombreuses à être scolarisées.

Tableau 4.1 Taux de scolarisation et IPS

	Tous âges		6-12 ans
Nombre de filles scolarisées	478303	Nombre de filles scolarisées	313107
Nombre de garçons scolarisés	515035	Nombre de garçons scolarisés	299384
Nombre de filles d'âge scolaire dans la population	500000	Nombre de filles d'âge scolaire dans la population	500000
Nombre de garçons d'âge scolaire dans la population	500000	Nombre de garçons d'âge scolaire dans la population	500000
TBS des filles	95,7 %	TNS des filles	62,6 %
TBS des garçons	103,0 %	TNS des garçons	59,9 %
IPS	0,93	IPS	1,05

Source : Auteur.

Dans cet exemple, le dilemme que pose l'interprétation des données est clair. Les IPS issus des TBS suggèrent qu'il faut prendre des dispositions spéciales pour encourager la participation des filles. Les IPS fondés sur les TNS aboutissent à la conclusion contraire. Les profils de scolarisation par âge montrent clairement que, si l'on part de l'hypothèse que les groupes d'âge sont de tailles égales, les garçons sont scolarisés plus tard et persistent plus longtemps. Toute

réaction trop simpliste à l'une ou l'autre valeur de l'IPS entraînera une erreur de diagnostic sur les problèmes probables et les domaines dans lesquels il faut intervenir.

Dans cet exemple, les interventions souhaitables pourraient être choisies dans la liste suivante :

1. Veiller à ce que les garçons soient scolarisés en temps voulu, et non plus tard que les filles.
2. Contrôler et limiter les redoublements et les décalages par rapport à l'âge limite – il n'y a aucune raison pédagogique pour qu'ils touchent plus un genre que l'autre.
3. Faire en sorte que les filles, en particulier, achèvent le cycle de l'éducation de base, avant que les taux d'abandon lié aux âges plus avancés et à la puberté ne s'accroissent.
4. Trouver des réponses adaptées pour réduire le nombre de garçons trop âgés pour leur niveau scolaire, qui restent dans le système avec un décalage d'âge de deux ans et plus.

Si l'on veut utiliser l'IPS, il faut faire preuve de circonspection pour interpréter sa valeur et ses variations de magnitude, ainsi que toutes les différences observables dans divers districts et régions. Dans certaines parties de l'Inde du nord, par exemple, il y a actuellement moins de 80 filles pour 100 garçons. L'utilisation d'un IPS incluant des données sur la population peut induire en erreur : les taux de scolarisation des filles et des garçons peuvent être semblables et l'IPS être proche de 1,0 alors qu'il peut y avoir beaucoup moins de filles allant à l'école. Pour comprendre les schémas d'exclusion en fonction du genre, il faut connaître les taux de scolarisation par niveau de scolarité et par genre, combiné avec le nombre absolu de garçons et de filles scolarisés.

De meilleurs indicateurs

D'une manière générale, les effectifs scolaires par niveau de scolarité sont un bien meilleur indicateur de l'évolution des flux d'élèves dans un système éducatif que les taux agrégés de scolarisation reposant sur des estimations de la population d'âge scolaire. Les chiffres bruts de scolarisation par niveau n'incluent que les erreurs et les incertitudes des données initiales. La façon dont ils varient par rapport au nombre d'enfants de la population théoriquement associée à chaque niveau

est un bon indicateur d'évolution des taux de scolarisation, facile à comprendre¹⁴. Il peut être calculé séparément pour les garçons et les filles, et les résultats peuvent être comparés à la lumière de l'importance relative du nombre de garçons et de filles dans la population enfantine.

Le taux brut d'admission (TBA) correspond au nombre d'enfants scolarisés en 1^{re} année, en proportion de la population d'âge scolaire correspondante. Bien qu'il s'agisse d'un indice composite, s'il se situe à un seul niveau de scolarité, il ne pose pas les problèmes de l'agrégation à tous les niveaux ni des modifications de la composition par âge associées au TBS, au TNS et à l'IPS. Le TBA est le nombre total de nouveaux inscrits en première année de l'enseignement primaire, indépendamment de leur âge, exprimé en pourcentage de la population en âge de fréquenter l'école. Le taux brut d'admission en dernière année de l'enseignement primaire (TBADA) est défini comme étant le nombre d'élèves admis en dernière année de l'enseignement primaire, rapporté au nombre d'enfants du groupe d'âge correspondant dans la population. Les deux donnent par conséquent des taux de scolarisation propres à chaque niveau de scolarité et peuvent être calculés pour les garçons et les filles.

Les variations du TBA témoignent de l'évolution des effectifs en 1^{re} année, laquelle doit en principe suivre l'augmentation de la population d'enfants d'âge scolaire quand l'accès universel à l'éducation est assuré. S'il y a des enfants non scolarisés, le TBA doit augmenter plus vite que le taux de croissance du nombre d'enfants d'âge scolaire, à mesure que les taux de scolarisation s'améliorent. Suivre le taux d'évolution d'une année sur l'autre donne une bonne indication sur les chances d'atteindre les objectifs visant à scolariser tous les enfants en 1^{re} année d'études¹⁵.

De même, le TBADA permet d'interpréter l'évolution d'année en année, avec moins d'incertitude que les TBS et les TNS sur un cycle complet. Le nombre d'enfants scolarisés dans la dernière année d'un cycle doit être proche de celui du groupe d'âge correspondant à

14. Cela suppose un degré de constance des erreurs systématiques qui peuvent aboutir à des surestimations ou sous-évaluations. Le sens de l'évolution du nombre d'enfants scolarisés peut se révéler plus fiable que le nombre réel enregistré.

15. À mettre en relation avec la collecte de données sur l'âge d'entrée à l'école.

ce niveau. Il doit augmenter plus vite que le taux de progression de la population d'âge scolaire, jusqu'à ce que l'objectif d'accès universel et d'achèvement du cycle d'enseignement soit atteint. Toutefois, le TBADA ne permet pas de savoir si ceux qui arrivent jusqu'à la dernière année du cycle d'enseignement ont appris quelque chose ou non.

On obtiendra un indicateur encore meilleur en associant le TBADA et la proportion de ceux qui terminent la dernière année en ayant atteint les niveaux minimaux prévus par les programmes scolaires nationaux. Ceci est également valable pour les taux d'achèvement du cycle secondaire à différents niveaux. Plus généralement, un indicateur de rendement du primaire (IRP) peut être préféré. L'IRP est le nombre d'enfants qui achèvent la dernière année du cycle primaire au cours d'une année donnée, multiplié par la proportion d'enfants qui satisfont aux critères minimum d'apprentissage fixés par le programme scolaire national, et divisé par le nombre d'enfants du groupe d'âge scolaire correspondant. Cet indicateur traduit bien l'esprit d'une vision élargie de l'accès à l'éducation, qui insiste sur le fait que la participation doit être couplée à des résultats d'apprentissage. Il est recommandé, pour définir de nouveaux objectifs et indicateurs de l'éducation, d'adopter l'IRP¹⁶ ou un dérivé qui s'apparente, dans l'esprit, à un indicateur d'apprentissage¹⁷.

Le TBADA peut également être affiné en utilisant un taux de réussite en temps voulu (TRTV). Celui-ci compare le nombre d'enfants achevant un cycle d'enseignement à l'âge normal du niveau de scolarité considéré au nombre total d'enfants de ce groupe d'âge. Dans le cas de cycles d'enseignement primaire, avec un

16. Tout dépend des données disponibles. La plupart des pays ont des données d'évaluation nationales qui permettent de porter un jugement sur la proportion de ceux qui passent les examens du primaire et du secondaire, et qui atteignent des niveaux minimum de performances scolaires. Les tests comparatifs internationaux sont moins accessibles et peuvent être difficiles à gérer. Ils ne sont pas essentiels pour guider la politique à partir d'indications de rendement de l'apprentissage, lequel peut s'appuyer sur des données nationales.

17. Comme descripteur, on peut préférer un indicateur d'apprentissage à l'IRP, à condition qu'il inclue non seulement le niveau de performance aux évaluations, mais aussi la proportion de tous les enfants qui atteignent le niveau.

âge d'entrée à l'école de six ans et une durée du cycle de six ans, il s'agit du nombre d'enfants qui ont 12 ans quand ils achèvent la 6^e année. Dans les systèmes à faible population scolaire, ce taux peut ne pas dépasser 20 %. L'utilisation du TRTV donne une indication indirecte de l'ampleur du retard de scolarité. Sachant que, dans de nombreux pays, les enfants qui ont dépassé l'âge limite réussissent généralement moins bien et risquent davantage de décrocher, il s'agit d'une dimension importante à évaluer (Lewin et Wang *et al.*, 2011).

L'intervention la plus importante et la seule capable d'améliorer la prise de décision fondée sur des données probantes en matière de de scolarisation consiste probablement à régulariser les informations sur l'identité et les progrès scolaires des enfants. Au minimum, tous les enfants ont besoin d'un certificat de naissance, ou devraient en recevoir un, ainsi qu'un numéro d'identification unique, utilisable pendant toute leur scolarité pour suivre leurs progrès, même s'ils changent d'école, d'état civil, voire de nom. C'est une fonction fondamentale de l'État (de savoir qui sont ses citoyens) et de tout système éducatif (de savoir qui est scolarisé et ce qui est appris).

Critères de conception des cibles et des indicateurs

Il y aurait beaucoup à dire sur le nombre des cibles et des indicateurs qui ont été utilisés par différents acteurs pour évaluer les progrès. De cette analyse et de quelques considérations d'ordre plus général, on peut dégager 12 critères à prendre en compte par les planificateurs pour déterminer, spécifier et utiliser différentes sortes de cibles et d'indicateurs.

1. Interprétation ambiguë

La valeur de certains indicateurs n'évolue pas nécessairement dans le même sens quand les systèmes s'améliorent. Cela peut être une source de confusion. Ainsi, les TBS dépassent souvent les objectifs au-delà de 100 %, lors des périodes de croissance rapide de la scolarisation, avant de reculer aux valeurs observées dans les pays à taux de scolarisation élevé. Ceci est dû au nombre variable d'enfants en retard de scolarité et de redoublants dans l'ensemble des effectifs scolaires. De nombreux décideurs politiques, et les citoyens en général, s'attendent à ce que les indicateurs évoluent dans une seule direction (généralement vers le haut) quand les choses s'améliorent,

et à ce que les variations aient la même importance dans différentes fourchettes.

2. Tendance asymptotique¹⁸

Quand la valeur d'un indicateur atteint une limite, ses variations deviennent de plus en plus petites, plus difficiles à mesurer et souvent de moins en moins significatives. Les taux nets de scolarisation supérieurs à 90 % et, à plus forte raison, supérieurs à 95 %, deviennent difficiles à mesurer avec précision, les variations de valeur d'une année sur l'autre sont infimes et approchent les 100 % de façon asymptotique. Cela vaudra probablement aussi pour l'équité entre les sexes et l'IPS, l'alphabétisation des adultes et les niveaux des acquis.

3. Importance de la signification

Les différences de valeur des indicateurs peuvent être significatives, au sens statistique où il est peu probable qu'elles se produisent par hasard moins de 5 % ou 1 % du temps, mais elles ont peu de signification concrète si l'ampleur de l'effet est faible. Par exemple, un IPS de 0,96 signifie que sur 100 filles et garçons, 46 filles sont scolarisées contre 48 garçons. Seuls deux enfants sur 100 ont un statut de scolarisation différent selon leur sexe. Sur des échantillons plus importants, ces différences seront probablement significatives du point de vue statistique. Mais la question de savoir si elles sont significatives *pour la politique* est une autre affaire, même s'il est possible de cibler les petits nombres qui font la différence entre les groupes.

4. Corrélations entre les indicateurs

Les différences entre groupes sont généralement beaucoup plus faibles que les différences au sein des groupes. Ainsi, quelles que soient les différences entre filles et garçons du point de vue de la scolarisation ou des résultats scolaires mesurés, il serait très inhabituel que les différences à l'intérieur du groupe des garçons et de celui des

18. Les asymptotes apparaissent quand les valeurs d'un paramètre s'approchent d'une valeur limite, de telle sorte que la distance entre la courbe déterminée par la valeur des paramètres et la limite se rapproche de zéro quand les valeurs tendent vers l'infini. Par exemple, on peut penser que les taux nets de scolarisation approcheront les 100 % de plus en plus lentement et n'atteindront jamais vraiment cette valeur, parce que les derniers enfants deviennent de plus en plus difficiles à scolariser et à maintenir à l'école.

filles ne soient pas plus importantes qu'entre ces groupes. Une forme d'équité horizontale (différences entre groupes de filles et de garçons) peut donc être beaucoup moins importante qu'un problème d'équité verticale (différences de performance entre garçon riches et pauvres, entre filles riches et pauvres). Et réduire une forme de différence peut obliger à en réduire une autre.

5. Corrélation n'est pas causalité

Les causes de variations de la valeur des indicateurs peuvent être complexes et ne sont pas nécessairement conditionnées par des corrélations entre indicateurs. Si les enfants ruraux ont des taux d'abandon plus élevés que les enfants urbains, cela ne signifie pas que la ruralité est la cause du décrochage. Les ménages ruraux peuvent être plus pauvres, l'école plus éloignée, les coûts plus élevés en proportion du revenu des ménages, et la qualité des écoles moins bonne. Tous ces facteurs ne sont pas nécessairement liés à la ruralité, mais peuvent être tous corrélés. L'imputation des variations de valeur des indicateurs à une seule cause doit exclure la possibilité qu'elles puissent être la conséquence de toute autre relation de causalité et/ou qu'elles se seraient produites quoi qu'il advienne.

6. Les régressions n'expliquent qu'en partie la variation des indicateurs

Même si plusieurs variables indépendantes sont corrélées avec une variable dépendante, elles ne peuvent toujours expliquer qu'une petite partie de la variation de la variable dépendante. Ainsi, des gains de taux de scolarisation (variable dépendante) peuvent être liés à un investissement dans les écoles, au ratio élèves/enseignant, à une augmentation du revenu des ménages, à la situation géographique et aux niveaux de performances scolaires. Mais tous ces facteurs réunis peuvent expliquer moins de la moitié de la variation des taux de scolarisation. La proportion de variance expliquée est importante, de même que l'appréciation de sa signification.

7. Les indicateurs composites sont presque toujours difficiles à interpréter

Le problème des indicateurs composites est qu'ils sont généralement ambigus. Quand ils varient, on ne sait pas précisément à quel facteur imputer cette variation. Ainsi, l'Indice de développement de

l'éducation (IDE) du Rapport mondial de suivi est un indice composite qui combine le TNS, le taux de survie, le taux d'alphabétisation et l'IPS. Tout changement de valeur de l'IDE peut avoir de nombreuses causes différentes. Plus le nombre d'éléments qui composent l'indice est grand, plus il est difficile d'interpréter ses variations.

8. Erreur de mesure

Rien ne peut être mesuré sans erreur. Toute valeur comporte une marge d'erreur positive ou négative, à l'intérieur de laquelle se situe sa « vraie » valeur. Les statistiques à ce sujet dépassent les compétences du grand public. L'idée est familière. Si les variations de la valeur d'un indicateur clé sont proches de la bande d'incertitude positive ou négative, il serait déraisonnable de croire qu'une chose en particulier a changé, qui mérite une récompense ou une sanction. On ne sait pas et la conclusion prudente serait que rien n'a changé. Les taux de scolarisation, les groupes d'âge des enfants et les taux d'admission ont des marges d'erreur qui doivent être indiquées.

9. Les mesures indirectes sont utiles

Quand quelque chose d'important ne peut être mesuré directement, il faut utiliser des mesures indirectes. Par exemple, le nombre de candidats non redoublants qui passent un examen de fin d'études primaires est une mesure indirecte du taux d'achèvement de la scolarité primaire, si l'on connaît la taille du groupe d'âge, et si les effectifs sont incertains. Les taux de réussite aux examens sont une mesure indirecte des résultats de l'apprentissage, mais peuvent ne pas toujours correspondre aux mêmes niveaux ou couvrir de la même façon les programmes scolaires. Il faut choisir des mesures indirectes qui soient plausibles et qui puissent être reliées logiquement à ce qui ne peut être mesuré directement.

10. Échelle de temps et sensibilité

Certaines choses ont une probabilité très faible de changer rapidement. Si la performance des candidats en mathématiques s'est améliorée de plus de 10 % en un an, il y a peu de chances pour qu'il s'agisse d'un réel progrès. Des gains annuels de 10 % du nombre d'enfants scolarisés sont également peu probables ou, s'ils sont obtenus, s'accompagneront presque à coup sûr d'une dégradation de la qualité de l'enseignement. Les indicateurs de progrès peu sensibles ne sont

pas utiles pour un suivi à court terme, parce qu'ils n'évoluent pas beaucoup.

11. Coûts

Certains indicateurs coûtent trop cher, sont peu commodes à mesurer ou trop intrusifs. Il est très important de distinguer ceux qui exigent des données sur chaque enfant, ceux qui peuvent être évalués avec profit à partir d'un échantillon stratifié, et ceux qu'il est préférable d'aborder en prenant des groupes-échantillons de référence ciblés. Les coûts déterminent en partie la faisabilité de la collecte des données nécessaires.

12. Niveaux d'analyse

En règle générale, les indicateurs utilisés à un niveau d'analyse donné ne doivent pas être utilisés pour tirer des conclusions à un autre niveau. Ainsi, la comparaison des ratios moyens élèves/enseignant dans les écoles de différents pays peuvent nous permettre de dire quelque chose sur les coûts relatifs de la scolarisation. Mais il serait dangereux de tirer des ratios élèves/enseignant des conclusions sur la qualité de l'enseignement ou le temps consacré à l'enseignement. Il faudrait des données au niveau des classes, des apprenants, de leurs enseignants, ainsi que des écoles.

En conclusion

Les buts à atteindre pour universaliser la scolarisation ont été définis en utilisant des objectifs et des indicateurs. En l'absence de cibles et d'indicateurs de progrès, le secteur de l'éducation risque d'évoluer sans les bénéfices qu'apportent des données de base, des faits par rapport auxquels évaluer l'impact des interventions, ou des modèles de causalité des changements, fondés sur les réalités de différents systèmes éducatifs. L'élaboration de stratégies visant à améliorer la participation, la qualité, les résultats et l'équité suppose une connaissance approfondie des relations entre les actions menées et les résultats obtenus dans les différents systèmes. Il est essentiel que les progrès par rapport aux buts visés soient mesurés par un organisme indépendant, essentiellement pour améliorer la prise de décision stratégique fondée sur un diagnostic de la situation, l'orientation des changements nécessaires et le chemin qu'il reste à parcourir

pour arriver à la bonne destination. Faute de quoi, un raisonnement s'appuyant sur des données fragmentaires et l'empirisme ordinaire risque de donner des images de la réalité qui, certes, seront en accord avec les motivations de ceux qui les projettent, mais risquent d'être fausses ou trompeuses et de mal rendre compte de la réalité, du point de vue politique, entraînant une mauvaise affectation des ressources. La planification doit se fonder sur ce qui est et non sur ce qui devrait être, en utilisant des indicateurs adaptés à l'objectif poursuivi, liés à des cibles et à des buts (Lewin, 1985).

Le message de ce chapitre est qu'il faut se pencher sérieusement sur les cibles et les indicateurs, dont l'usage se répand de plus en plus, pour gérer la performance éducative et allouer les ressources.

L'amélioration de la qualité des données exige des efforts permanents. Des systèmes de collecte de données sont indispensables pour améliorer l'efficacité et l'efficience, ainsi que pour allouer les ressources de façon rationnelle. Des systèmes de collecte de données normalisés à l'échelle internationale peuvent éclairer les comparaisons transnationales, si celles-ci sont jugées utiles pour élaborer la politique. Pour de nombreux problèmes d'éducation, il faut recueillir de meilleures informations au niveau infranational, afin de pouvoir contrôler les progrès et influencer sur les décisions qui font la différence entre les systèmes éducatifs efficaces et les autres. La qualité des indicateurs et des cibles doit être différente selon les niveaux, afin que les indicateurs aient une utilité du point de vue opérationnel, et que les objectifs visés soient ambitieux mais réalistes. Une amélioration relative (de l'âge d'entrée à l'école, du nombre de redoublants, de l'assiduité, de la mesure des performances scolaires) est plus facile à évaluer et à contrôler, et a plus de sens pour la plupart des acteurs de l'éducation, que l'ambition d'atteindre ou de dépasser « la moyenne » ou de « comparer » les niveaux de résultats scolaires dans tous les endroits. Réduire les disparités de scolarisation et de résultats scolaires est essentiel pour favoriser une croissance équitable à un coût abordable, mais ces réductions sont invisibles sans indicateurs adéquats, sensibles aux variations de distribution et largement diffusés.

Ce chapitre a montré que le processus qui consiste à fixer des échéances et à les mesurer par des indicateurs définis par des buts

et objectifs stratégiques, reste d'importance cruciale pour planifier les réformes visant à améliorer l'accès à l'éducation, le suivi de la scolarité et les résultats scolaires. Les buts, les objectifs, les cibles et les indicateurs s'influencent mutuellement et définissent ensemble les programmes de développement de l'éducation qui peuvent être mis en œuvre.

V. Approches de la planification à long terme

Introduction

Ce chapitre est consacré à l'élaboration de plans à long terme pour l'éducation, ainsi qu'aux facteurs qui les rendent utiles pour mobiliser la volonté politique et déterminer les besoins financiers. La planification à long terme doit couvrir l'ensemble du secteur. Planifier le développement de l'école primaire sans accorder l'attention qu'ils méritent aux flux et aux coûts aux niveaux supérieurs conduit les planificateurs à méconnaître les goulets d'étranglement à d'autres niveaux – par exemple, le nombre insuffisant de diplômés du secondaire qui suivent la formation d'enseignant du primaire, les changements non planifiés des taux de passage, susceptibles d'ôter toute motivation pour accomplir un cycle complet de scolarité, et les impacts négatifs sur l'équité des situations où l'accès à l'éducation est de plus en plus conditionné par le revenu des ménages et le genre. Pour être exhaustives, les approches de la planification doivent englober la prévision des flux d'élèves, l'identification des besoins en enseignants, en bâtiments scolaires et en matériel pédagogique, ainsi que la prise de conscience des contraintes financières et non financières qui pèsent à différents niveaux sur le développement de l'éducation.

L'argumentation développée ci-après propose une justification de la planification à long terme, avant de présenter trois approches différentes : la planification « allégée », les plans-cadres nationaux et la planification participative. Elle établit une distinction entre approches ambitieuses et approches génératrices de cibles. Elle décrit ensuite les processus et les outils nécessaires pour élaborer des plans à long terme favorisant un accès élargi, susceptible de concilier les objectifs et les cibles avec des enveloppes de ressources réalistes. Ces processus sont conçus pour inclure des mécanismes visant à promouvoir le consensus et renforcer l'engagement.

En quoi une planification à moyen et long termes est-elle nécessaire ?

Les gouvernements ne peuvent financer et mettre en œuvre des stratégies efficaces de développement de l'éducation visant à améliorer la participation dans l'éducation de base que si cette démarche est guidée par des plans à moyen et long termes. La planification doit être intégrée à différents niveaux de l'investissement public dans l'éducation, faire des arbitrages entre diverses priorités et reconnaître les interactions entre les niveaux et les types d'offre éducative. Le *chapitre II* a montré que les schémas de progression de la participation sont souvent inégaux d'un niveau à l'autre, et parfois difficiles à maintenir. Un taux élevé de progression peut entraîner une dégradation de la qualité et un fléchissement de la demande de places dans les écoles, en particulier dans le secondaire, où les coûts pour les ménages sont plus élevés et les bénéfices plus difficiles à démontrer. Dans certains pays, les dépenses par élève sont restées stables ou ont chuté de façon imprévue, l'affectation des enseignants n'a pas suivi l'augmentation des effectifs scolaires, et les gains à court terme ont été amoindris par la baisse des niveaux de performance.

La planification doit prendre acte du fait que des moyens différents ont des délais différents qui doivent être planifiés. L'achat, la construction et l'équipement de nouvelles installations ont une échelle de temps. La formation, la nomination et l'affectation de nouveaux enseignants en ont une autre, et l'élaboration et la production de matériels didactiques en grandes quantités, une troisième. La construction de classes et l'offre d'enseignants sont la conséquence de l'augmentation des effectifs scolaires. Le nombre nécessaire dépend de la *différence* entre les effectifs d'une année sur l'autre, et non du nombre total. De ce fait, on peut être amené à construire des écoles et à former des enseignants à un rythme nettement supérieur au rythme tendanciel d'augmentation du nombre total d'enfants scolarisés. De même, l'accroissement de la demande de places dans le secondaire, qui résulte de la progression des taux d'achèvement de la scolarité primaire, peut rapidement générer une charge financière non viable aux niveaux actuels de coût par élève, comme c'est le cas dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne.

Un développement maîtrisé suppose un investissement constant à moyen ou à long terme, pour faire face à des coûts tels que les salaires et la formation des enseignants, l'amélioration de la qualité, la fourniture de matériels pédagogiques, la revitalisation de la gestion des écoles, les systèmes de suivi et de supervision, ainsi que les travaux de construction. Cet investissement doit être planifié dans l'ensemble du secteur et pas uniquement au niveau du primaire, car l'investissement public dans les budgets de l'éducation donne lieu à de nombreux arbitrages et interactions. Les charges récurrentes et les coûts de développement futurs doivent être financés et gérés non seulement sur un ou deux ans, mais dans le cadre de prévisions réalistes à 10 ans, qui seront révisées et actualisées tous les ans. La planification à long terme est un instrument essentiel du dialogue politique et la condition pour susciter au niveau national un engagement politique durable.

Une planification à long terme à même de soutenir le dialogue politique au sein du gouvernement est également essentielle pour l'efficacité de l'aide extérieure, dans les pays où celle-ci représente une part importante du financement de l'éducation¹⁹. Les propositions sur lesquelles se fonde l'aide à l'éducation, comme l'engagement pris à Dakar, en 2000, de faire en sorte qu'« aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation pour tous ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources » et qu'« aucun pays ne puisse échouer à atteindre les objectifs d'universalisation de l'éducation par manque de ressources, s'il a un plan exhaustif et crédible » (UNESCO, 2000), passent par une planification à long terme. Des plans crédibles ne visent pas uniquement des gains à court terme, mais des résultats à long terme et durables. Ils doivent montrer que la responsabilité future du développement de l'éducation (par exemple, les salaires des enseignants, le développement de la formation initiale et des améliorations maîtrisées des taux de passage en classes supérieures) est correctement anticipée et chiffrée.

19. Le nombre de pays qui dépendent de l'aide pour financer leurs systèmes éducatifs a diminué, et la plupart des dépenses éducatives sont désormais couvertes par les ressources domestiques. Il reste cependant un nombre non négligeable d'États et de pays fragiles qui doivent reconstruire leur système éducatif à la suite d'une guerre ou d'une catastrophe naturelle, et qui continuent de bénéficier d'une aide extérieure substantielle. Ce sont pour la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

Un développement à grande échelle, la construction d'écoles et l'amélioration de la qualité doivent également anticiper les migrations urbaines et autres mutations démographiques qui influent sur le nombre d'enfants d'âge scolaire dans différents endroits.

Pour être crédible, la planification doit être financée sur la base de prévisions réalistes des ressources domestiques disponibles. Les écarts entre les fonds nécessaires et les fonds disponibles peuvent être comblés par l'aide extérieure pour des périodes définies, dans la perspective toutefois de parvenir, à terme, à financer intégralement le système éducatif par les revenus domestiques. L'ampleur de ces écarts de financement dépend de nombreux facteurs, notamment la volonté politique des gouvernements, le degré de priorité donné à l'investissement dans l'éducation à différents niveaux, et l'efficacité avec laquelle la politique fiscale est utilisée pour générer des ressources domestiques. Mais surtout, les incidences du développement de l'éducation sur les charges récurrentes, principalement les salaires des enseignants, doivent être couvertes de façon à ne pas générer une dette publique insupportable.

Si l'aide extérieure est nécessaire pour développer l'éducation, elle doit être liée à des plans assortis de buts, d'objectifs, de cibles et d'indicateurs convenus entre les gouvernements et les partenaires bilatéraux et multilatéraux du développement. Traditionnellement, l'aide à de nombreux pays à faible revenu a été accordée dans le cadre de contrats de courte durée (trois ans ou moins). Elle a été fournie avec des degrés variables de fiabilité et des décalages entre les fonds promis et les fonds versés. Quand l'aide extérieure représente une part importante des ressources disponibles pour développer l'éducation, l'incertitude créée par les engagements financiers à court terme expose la mise en œuvre des stratégies de développement à un risque plus grand. Il faut prévoir dans les plans des voies de sortie réalistes pour les partenaires du développement, afin d'accélérer le développement de l'éducation.

La planification à long terme a ses détracteurs. Presque par définition, tout plan à long terme évalué rétrospectivement sera en contradiction avec les résultats attendus. Les choses peuvent arriver plus vite ou plus lentement que prévu. Le paradoxe du planificateur reste pertinent :

Dans les systèmes éducatifs qui ne réussissent pas à offrir une qualité de service équitable et acceptable, il faut innover ; or, l'innovation est déstabilisante, dispendieuse en ressources et inégalement mise en œuvre ; de ce fait, elle risque d'avoir des effets négatifs à court terme sur la fourniture équitable du service à un niveau de qualité acceptable (Lewin et Stuart, 1991).

Un changement planifié peut aggraver la situation dans un premier temps, avant d'apporter une amélioration (par exemple, des classes plus chargées, le manque de matériel pédagogique et la multiplication des enseignants sans formation). Ce n'est toutefois pas une raison pour renoncer à engager le changement planifié. Dans l'esprit de certaines personnes, la planification substitue de l'erreur au risque. La planification peut en effet se tromper (à cause notamment d'une mauvaise analyse technique, d'hypothèses irréalistes, d'une adhésion rigide à des stratégies dépassées). Et, dans un sens, l'une de ses finalités est de mettre les responsables au défi de prouver que les plans sont inadaptés et de les améliorer par un processus continu d'ajustements. Sans planification efficace, on s'expose à une multiplication des problèmes et à un risque beaucoup plus grand de jugements arbitraires et de décisions influencées par des événements politiques à court terme, des slogans populistes, un empirisme causal et des préférences subjectives.

Quelques principes généraux

Les plans d'éducation peuvent être élaborés de trois façons différentes, qui appellent des processus et des échelles de temps différents (Lewin, 2007d). Pour résumer, la *planification « allégée »* adopte une approche macroscopique globale et procède à des estimations de l'ordre de grandeur des besoins financiers créés par les engagements d'atteindre les objectifs de scolarisation et de mettre en œuvre les programmes d'amélioration de la qualité. Les coûts par élève peuvent servir de base pour déterminer la proportion du revenu domestique devant être affectée à la réalisation des buts éducatifs et au maintien des niveaux de scolarisation définis. Les *plans-cadres nationaux* reposent sur des scénarios qui utilisent un système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE) et des données de recensement pour prévoir de façon méthodique les effectifs scolaires, les infrastructures nécessaires et les coûts au niveau national ou régional. Les plans à long terme

peuvent être liés aux cadres de dépenses à moyen terme couramment employés pour déterminer le profil des besoins financiers sur une période de trois à cinq ans. La *planification participative* génère des plans qui sont influencés par des contributions locales (par exemple, celles des écoles ou des districts) et élaborés selon une démarche consultative, avant d'être agrégés et harmonisés au niveau national, en vue de leur intégration dans des programmes de développement abordables et réalistes.

La planification allégée peut être utile si l'on a besoin rapidement d'estimations. Mais elle ne peut fournir de projections détaillées correspondant à diverses options politiques. Les plans-cadres nationaux sont des outils flexibles, qui désagrègent les flux d'élèves, la demande d'enseignants, les types d'écoles, etc., et les utilisent pour allouer les ressources, en faisant des estimations de coût unitaire de différentes sortes. Celles-ci peuvent servir de base à des scénarios qui identifient différentes options politiques et y répondent. Pour que ces plans soient fiables, il faut des données de référence adéquates, des compétences techniques et une programmation imaginative qui génère des prévisions des flux liées aux coûts, aux buts et aux objectifs de l'éducation.

Dans les systèmes où la responsabilité de la planification est déléguée au niveau des provinces et des districts (par exemple, pour l'affectation des enseignants ou les admissions à l'école), les plans nationaux sont élaborés en regroupant les plans de niveaux inférieurs et en les intégrant aux responsabilités et compétences nationales (par exemple, pour l'élaboration des programmes scolaires et la formation des enseignants). La planification décentralisée peut être considérée comme une forme limitée de planification participative, si elle procède à des consultations au niveau local. Mais elle peut aussi se contenter de reproduire les processus de la planification nationale, où l'essentiel des contributions vient du haut plutôt que de la base.

La planification participative est généralement trop lourde et trop complexe pour la planification à long terme, précisément parce qu'elle fait intervenir de nombreux acteurs qui ont des préoccupations et des priorités différentes, ainsi que des compréhensions différentes des opportunités et des contraintes liées au système. Elle les oblige à coopérer et à gérer les conflits en cas d'arbitrages. Pour être efficace,

elle exige une gestion méthodique et des *animateurs* compétents. Elle requiert en outre beaucoup de temps et de capacités pour élaborer des stratégies efficaces de mise en œuvre aux niveaux supérieurs aux composantes de base.

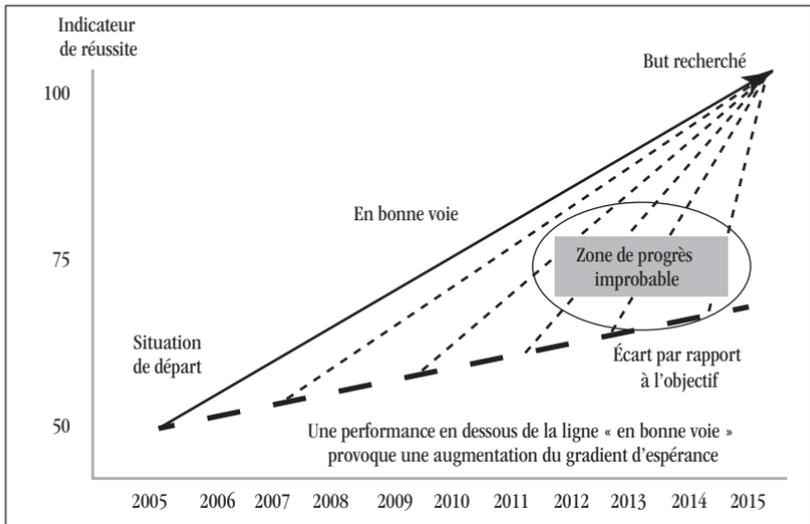
Ces trois méthodes peuvent être envisagées de deux points de vue différents. Premièrement, elles peuvent être élaborées en fixant des objectifs assortis de délais pour les principaux indicateurs et leurs valeurs à des dates futures (par exemple, taux bruts et nets d'admission, taux d'achèvement de la scolarité par âges, taux de passage et IPS). Il s'agit d'une *planification ambitieuse*. Elle peut déboucher sur des solutions irréalistes pour passer de la situation actuelle aux résultats voulus. Si les cibles ne sont pas liées les unes aux autres de façon cohérente, elle peut aussi produire des priorités d'investissement non équilibrées, qui mettent l'accent sur des buts à court terme, au détriment de la viabilité et d'autres résultats considérés comme importants. Si on trace une ligne à partir d'un résultat voulu (par exemple, tous les enfants d'âge scolaire achèvent la scolarité primaire), on obtient une trajectoire linéaire de contributions et d'activités nécessaires, indiquant qu'un certain nombre d'écoles, d'enseignants et de manuels sont requis chaque année.

En pratique, il arrive souvent que les contraintes financières (retards dus à l'approbation des plans, à la signature des accords, au versement des tranches de crédits, etc.) et non financières (délais de construction, formation des enseignants, fléchissement de la demande de scolarisation et progression, etc.) aient pour effet de maintenir les résultats en dessous de la ligne indiquant des progrès « en bonne voie » (*figure 5.1*). Le gradient de ce qu'il faut atteindre augmente progressivement jusqu'à ce que le système de planification et de mise en œuvre entre dans une « zone de progrès improbable ». Soit les buts perdent tout crédit parce qu'ils sont inatteignables, soit ils sont redéfinis et différés (comme c'est le cas des objectifs de parité entre les sexes).

Si l'on adopte une approche non linéaire (ce qui est plus réaliste), le gradient de ce que l'on veut atteindre devient concave et augmente avec le temps. Ce n'est viable que si des rythmes de changement croissants (construction de plus en plus rapide d'écoles, intensification de la formation des enseignants, fourniture de manuels, etc.) sont possibles et si l'on a la capacité de garder le cap.

La modélisation linéaire classique, avec ses retards pour ainsi dire inévitables, aboutit souvent à des appels à « mettre les bouchées doubles », quand les délais sont dépassés. C'est le plus sûr moyen d'échouer à long terme, si cela suscite une activité frénétique pour accélérer le développement sans se préoccuper des séquelles des responsabilités non viables ainsi créées.

Figure 5.1 Gradients de réussite



Source : Auteur.

La *planification génératrice de cibles* est une alternative à la planification ambitieuse. Elle commence par des estimations du rythme de développement viable le plus élevé qui ne risque pas de dégrader la qualité de l'éducation à des niveaux inacceptables. Pour cela, il faut des prévisions prospectives qui attirent l'attention sur les limites critiques des capacités, des infrastructures et des moyens financiers. La planification génératrice de cibles est celle qui offre le plus de chances de définir des objectifs réalistes. Elle prend en compte dès le départ les contraintes financières connues (par exemple, les prévisions de croissance du PIB, d'encaissement de recettes et de crédits publics alloués à l'éducation) et les contraintes non financières

(par exemple, capacité de construire ou de faire construire des classes, capacité de former de nouveaux enseignants) qui pèsent sur le développement de l'éducation. Elle évite de tomber dans le piège qui consiste à approuver des objectifs recueillant une adhésion de pure forme de la part de nombreux acteurs, parfaitement conscients qu'ils ne seront pas atteints. Elle peut éviter aux planificateurs de se retrouver sur la pente la plus forte d'une courbe de mise en œuvre en « S », à mesure qu'approchent les délais fixés pour atteindre les buts. Elle peut renforcer le lien entre ceux qui fixent les objectifs et ceux qui doivent les réaliser. Et elle permet de fixer des objectifs d'amélioration progressive sur une base continue.

L'aspect moins positif est que cette planification ne s'accommode pas facilement de buts prescrits par des systèmes politiques qui ne se soucient pas de savoir si les résultats recherchés ont des chances d'être atteints dans un délai donné. Les buts utilisables pour la planification ne peuvent être indépendants de points de départ ou de rythmes probables de progrès. La planification associée à des échéances ciblées offre la perspective d'un développement maîtrisé, à des rythmes qui ne dégradent pas la qualité du système, avec un suivi continu pour s'assurer que les moyens mobilisés du côté de l'offre permettent de répondre en permanence à la demande. Il faut être conscient dès le début qu'il y aura toujours des rythmes de changement qui ne sont pas tenables. C'est sans doute le meilleur moyen de contribuer à un développement planifié durable.

Exemples de problèmes éclairés par la planification à long terme

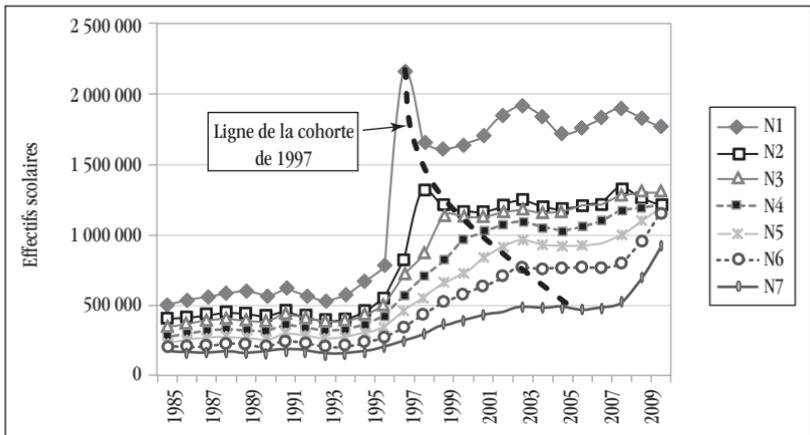
L'analyse des tendances à long terme de la scolarisation au cours des deux dernières décennies illustre le bien-fondé d'une planification à long terme. Les cas historiques de trois pays d'Afrique subsaharienne indiquent les problèmes qu'elle permet de régler.

Cas n° 1

En Ouganda, une stratégie visant à réaliser l'enseignement primaire universel (EPU) a été annoncée en 1997. Elle a eu pour conséquence immédiate une augmentation spectaculaire des effectifs scolaires en 1^{re} année (*figure 5.2*). L'année suivante, le nombre d'enfants scolarisés

en 1^{re} année est retombé d'environ 25 %, parce que beaucoup d'enfants ayant dépassé l'âge limite à ce niveau de scolarité avaient été scolarisés et qu'ils étaient moins nombreux à s'inscrire l'année suivante. Par la suite, le nombre d'admissions en 1^{re} année a progressivement augmenté, avant de diminuer de nouveau en 2004. On observe ce phénomène également en 2^e et 3^e années au cours des années suivantes, mais à une moindre échelle. Les courbes de scolarisation de la 4^e à la 7^e année font apparaître des augmentations, mais pas les pics observés pour la 1^{re} année. Les différences d'effectifs scolaires entre les niveaux restent relativement constantes, comme le montrent les lignes parallèles des graphiques. Cela laisse supposer que, malgré une augmentation des effectifs scolaires globaux, les taux d'abandon et de non-achèvement de la scolarité restent élevés. L'effet de l'EPU a donc été nettement moins important dans les classes supérieures qu'en 1^{re} année et ce pendant plusieurs années de suite. Les effectifs scolaires de 7^e année n'ont commencé à progresser rapidement qu'après l'annonce de la gratuité de l'enseignement secondaire, diminuant ainsi non la totalité des coûts de la scolarité, mais certains d'entre eux.

Figure 5.2 Effectifs scolaires par année et par niveau de scolarité, Ouganda

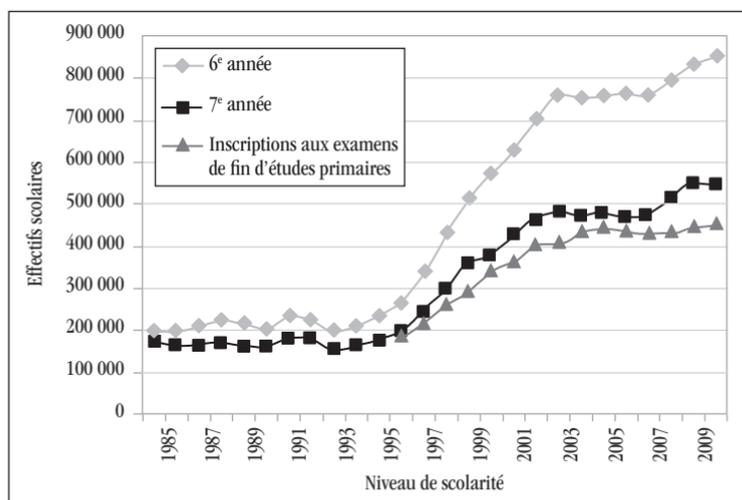


Source : Adapté de la base de données du MdES de l'Ouganda, 2012.

Par ailleurs, la différence d'effectifs scolaires entre la 6^e et la 7^e année du primaire a commencé à s'accroître de façon sensible

après la mise en œuvre de l'EPU en 1997 (figure 5.3). En 2005, il y avait 250 000 enfants de plus en 6^e année qu'en 7^e année du primaire. C'est le résultat de l'accumulation en 6^e année d'enfants attendant une possibilité d'intégrer la 7^e année pour passer l'examen de fin de scolarité primaire. Il s'agit d'une nouvelle forme d'inefficacité qui retardera la réalisation de l'objectif de 100 % de taux d'achèvement du cycle d'enseignement primaire. Ceux qui restent en 6^e année plus d'un an ont peu de chances de passer en 7^e année et d'accéder ensuite à l'enseignement secondaire.

Figure 5.3 Effectifs scolaires en 6^e et 7^e années du primaire et accès à l'examen de fin d'études primaires, Ouganda



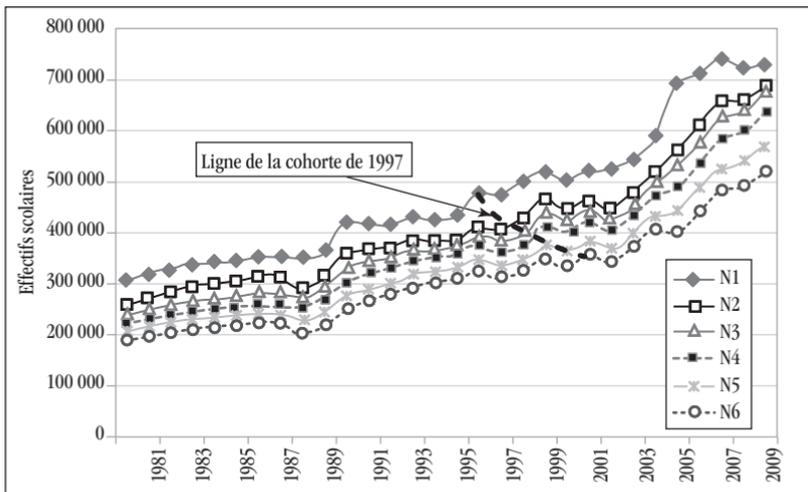
Source : Adapté de la base de données du MdES de l'Ouganda, 2012.

Cas n° 2

Les schémas de scolarisation sont très différents au Ghana (figure 5.4). Dans ce pays, l'éducation de base obligatoire universelle et gratuite remonte à la fin des années 1980. S'il y a bien eu une augmentation des effectifs scolaires en 1^{re} année, elle n'a pas été, loin s'en faut, aussi importante qu'en Ouganda. Il est frappant de constater que le schéma de scolarisation par niveau a perduré jusqu'à ce jour, avec

une très légère inflexion vers le haut, à peine plus importante que la croissance démographique. Les différences d'effectifs scolaires entre niveaux d'études sont restées relativement constantes, sans la convergence que l'on aurait pu attendre. On remarque, en 2005, une augmentation brutale des effectifs scolaires en 1^{re} année. C'est le résultat de la mise en place pour les écoles d'un régime de subventions proportionnelles au nombre d'élèves et de la gratuité de l'école. On voit bien que son effet a été provisoire et que certains enfants plus âgés ont dû retarder leur entrée à l'école pour bénéficier de la gratuité de l'enseignement. L'augmentation des effectifs en 1^{re} année ne se retrouve pas directement dans les classes supérieures et, vers 2010, le schéma semblait se rapprocher de sa distribution traditionnelle.

Figure 5.4 Effectifs scolaires par année et par niveau de scolarité, Ghana



Source : Ghana, ministère de l'Éducation, Département de la planification.

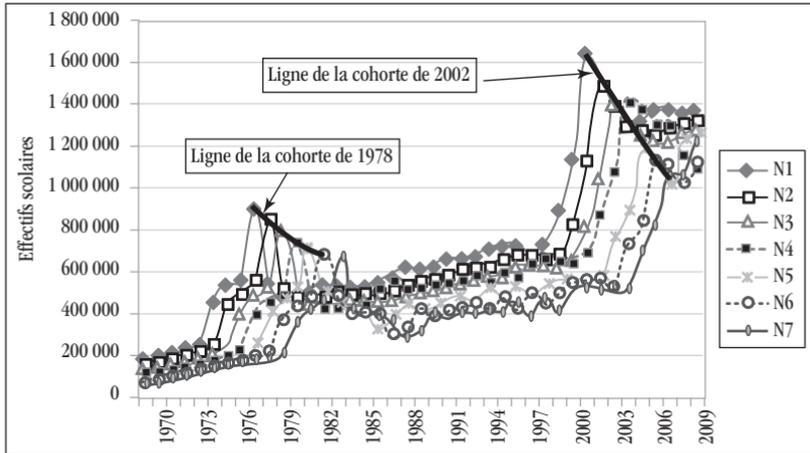
Ainsi, en Ouganda comme au Ghana, les progrès vers l'éducation primaire universelle n'ont pas été conformes aux attentes. C'est sans doute dû en partie au fait que l'augmentation enregistrée immédiatement après l'annonce des stratégies mises en place pour l'obtenir n'a pas été planifiée de façon efficace. On a trop insisté sur les taux de scolarisation de référence et très peu sur la répartition entre

les niveaux ou l'achèvement du cycle d'enseignement. Si les effectifs par niveaux avaient été suivis de façon plus méthodique, on aurait pu déceler et corriger les problèmes les plus évidents, en particulier le décrochage dans les petites classes, la progression irrégulière des effectifs scolaires par niveau et les phénomènes d'exclusion liée au genre. On aurait décelé les pratiques scolaires responsables de files d'attente inefficaces en Ouganda, et on aurait remarqué la résilience des schémas de scolarisation traditionnels au Ghana. Les effets de ces phénomènes et d'autres événements sur la formation et l'affectation des enseignants, la taille des classes, la fourniture de matériels pédagogiques et la construction de classes auraient pu être plus efficacement pris en compte dans les plans de mise en œuvre. Et les répercussions sur les coûts auraient pu être mieux anticipées.

Cas n° 3

Le cas de la Tanzanie illustre un phénomène différent. Les efforts pour universaliser l'accès à l'école primaire présentent deux pics distincts (*figure 5.5*). À la fin des années 1970, après la Déclaration d'Arusha qui énonçait les principes du gouvernement socialiste, la Tanzanie a réussi à scolariser presque tous les enfants. Mais, au milieu des années 1980, une grande partie de ce gain a été perdue et les effectifs scolaires sont retombés à moins de la moitié du pic. Au début des années 2000, le nouveau gouvernement a annoncé un regain d'efforts pour universaliser l'accès à l'école primaire, en supprimant les frais de scolarité. Cette décision a eu un impact considérable sur les effectifs scolaires. Dans ce cas, il semble bien que la majorité des nouveaux élèves admis en 1^{re} année réussissent à passer dans les classes suivantes en temps voulu. Il reste à voir si ces gains se maintiennent dans le futur. L'implication évidente de cette situation est qu'une multiplication massive des écoles secondaires sera nécessaire pour faire face à la demande des nouvelles cohortes d'élèves issus du primaire, dont le nombre devrait plus que doubler en très peu de temps. Cette dynamique peut être déjà anticipée et fait en partie l'objet du plan de développement de l'enseignement secondaire. Une planification à long terme mesurée permettrait de maîtriser quelques-uns des problèmes associés à des rythmes très élevés de développement, lesquels risquent davantage d'aggraver que de diminuer les inégalités à court terme.

Figure 5.5 Effectifs scolaires par année et par niveau de scolarité, Tanzanie



Source : Tanzanie, ministère de l'Éducation, Département de la planification.

Architecture de la planification à long terme

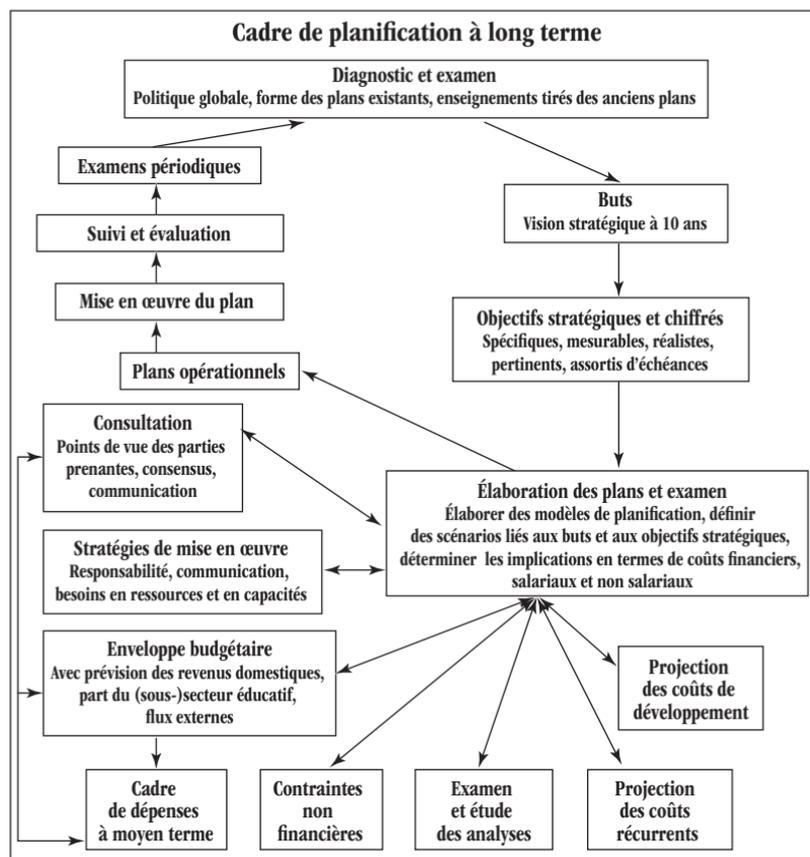
La planification à long terme commence par une série de questions que les planificateurs doivent se poser. Elles permettent de définir les intentions, de situer les valeurs de référence et les points de départ, de fixer les priorités, de déterminer les études et analyses qui seront nécessaires, d'identifier les principaux publics et parties prenantes et de définir les étapes requises pour élaborer le plan et parvenir à un consensus. Ces questions sont les suivantes :

- Quels sont les buts et objectifs pour la durée du plan, et quel est leur ordre de priorité ?
- Quelle est la situation actuelle du système éducatif ?
- Comment le plan exploitera-t-il les plans et engagements existants ?
- Quelles sont les informations, études stratégiques et analyses supplémentaires nécessaires ?
- Comment le plan sera-t-il élaboré et par qui ? Quel doit être son contenu ?
- Comment le plan sera-t-il lié à une stratégie de mise en œuvre ?

- Quels sont les publics concernés par le plan et qui doit être impliqué dans le processus ?

Tout plan à long terme doit être entrepris dans le cadre d'un processus de planification cyclique, qui génère périodiquement des plans et des stratégies de mise en œuvre, mobilise des ressources, contrôle et évalue l'impact des interventions. Ce processus peut être représenté par un organigramme (figure 5.6).

Figure 5.6 Cadre de planification à long terme



Source : Lewin, 2007d.

En conclusion

Ce chapitre a présenté un cadre pour l'élaboration de plans à long terme. Ces plans ne sont pas des modèles mais des documents de travail adaptables qui doivent être révisés chaque année à la lumière des événements, des résultats et des changements de buts. Ils permettent d'évaluer les progrès et de fixer des buts réalistes et atteignables. Employé comme outil politique, le processus de planification attire l'attention sur les moyens critiques à mettre en œuvre, les contraintes financières et non financières, ainsi que les besoins en ressources.

La planification à long terme est nécessaire pour obtenir une progression soutenue de la scolarisation. Les systèmes éducatifs sont des structures complexes d'éléments reliés les uns aux autres. Les défis que pose l'augmentation des effectifs scolaires sont de créer de façon cumulative des capacités, de manière à faire le meilleur usage possible de ressources limitées. Sans cadre de planification amélioré, doté d'une vision et capable d'anticiper, on risque de voir la gestion de crise et la prise de décision ponctuelle reléguer au second plan un changement planifié et maîtrisé pour atteindre les buts visés.

VI. Cadre pour la planification future de l'éducation de base

Introduction

Les thèmes développés jusque-là peuvent être réunis pour élaborer un cadre de planification visant à améliorer l'accès à l'éducation. Ce chapitre revisite le modèle des zones d'exclusion, en s'appuyant sur un graphique qui peut être employé pour le dialogue politique, et aborde quatre questions clés qui orienteront la planification de l'éducation de base. Il présente ensuite un cadre générique d'interventions possibles, réparties en 12 catégories d'action.

Zones d'exclusion et élaboration d'un cadre de planification

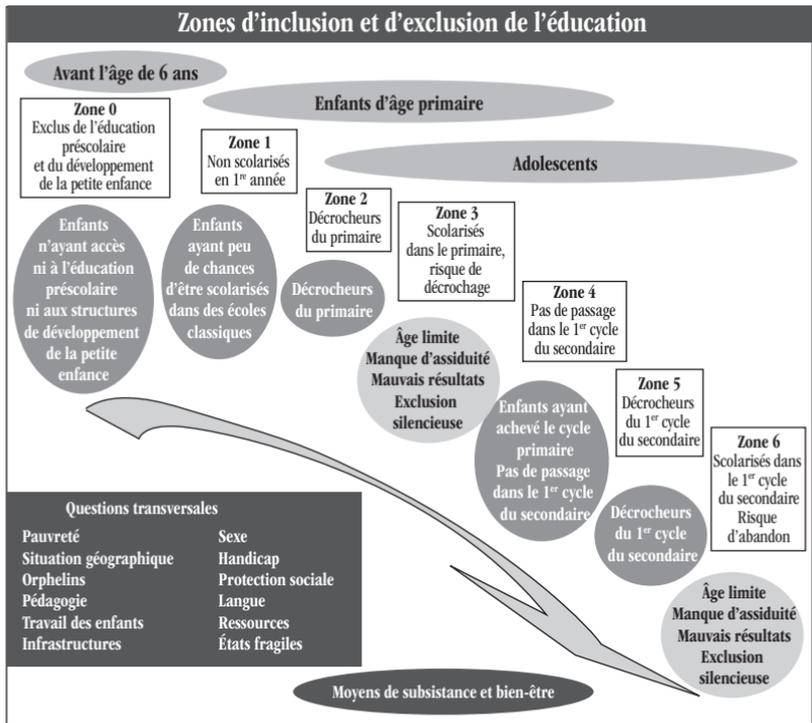
Les pays à faible revenu et à faibles effectifs scolaires ont besoin de plans qui garantissent le droit à l'éducation à tous les enfants jusqu'à 15 ans minimum, et jusqu'à 18 ans pour un nombre croissant d'entre eux. En l'absence de volonté politique soutenue et de planification à long terme, les progrès seront irréguliers, inéquitables et incertains. Il n'existe pas de méthode unique pour réussir. Les conditions initiales varient considérablement, les priorités nationales et locales sont différentes, les capacités sont toujours limitées et la responsabilité de l'action est partagée entre de nombreux acteurs différents, à différents niveaux.

Ce chapitre aborde les principaux éléments de la planification de l'éducation à moyen et long termes. Ils peuvent être utilisés pour prévoir, budgéter et mobiliser les ressources, en fonction des buts, des objectifs et des cibles. La *figure 6.1* représente les zones d'exclusion que l'on peut utiliser pour guider l'étude des différentes zones au cours de la planification. La nature de la participation et les obstacles à une plus grande inclusion varient. Chaque zone doit être considérée séparément à l'intérieur d'un plan sectoriel, et toutes doivent être prises en compte pour gérer les flux d'enfants dans le système, ainsi que pour aborder les questions transversales. Ces questions sont notamment la pauvreté, le genre, la situation géographique, le handicap, le statut des ménages,

l'identité sociolinguistique et ethnique, ainsi que divers autres facteurs qui ont un impact sur la scolarisation et la performance scolaire.

Le graphique attire l'attention sur le fait que les enfants ont des âges différents à l'intérieur de chaque zone et que la progression au sein du système éducatif n'est pas nécessairement régulière et séquentielle, mais peut être interrompue et lente en cas de redoublements massifs. Beaucoup d'enfants scolarisés dans le primaire ont dépassé l'âge limite, en particulier dans les pays à faible effectifs scolaires, et certains sont déjà des adolescents d'âge avancé quand ils achèvent leur scolarité primaire. Ceux qui quittent l'école sont soit renvoyés parce qu'ils ont de mauvais résultats, ne peuvent faire face aux coûts ou ne voient pas l'utilité de ce qu'ils apprennent, soit détournés de l'école par un emploi rémunéré ou le mariage précoce.

Figure 6.1 Zones d'inclusion et d'exclusion



Quatre points doivent être notés lors de l'élaboration d'un cadre de planification. Premièrement, il faut analyser et comprendre la situation initiale et les données de référence sur les systèmes éducatifs. Des informations sur l'évolution des modes d'accès à l'éducation au cours de la décennie précédente peuvent donner des indications éclairantes sur la nature des problèmes et les caractéristiques probables des causes qui empêchent différents groupes d'enfants d'accéder à l'éducation. Si les données montrent que le déploiement massif de moyens n'a pas permis dans le passé d'obtenir des résultats, fournir davantage de ressources risque d'avoir pour seul effet de renforcer des systèmes inefficaces et de mauvaise qualité. L'analyse par zone permet de déterminer l'évolution de l'exclusion dans le temps, et de mettre en évidence les liens de cause à effet propres à chaque système éducatif (Ward, 2011). La politique doit être élaborée sur la base d'une connaissance du passé récent pour éviter de reproduire les actions inefficaces.

Deuxièmement, les dimensions politiques d'un accès élargi à l'éducation recourent les dimensions techniques. Le soutien politique à cet élargissement a été un facteur majeur de la transition de nombreux pays vers l'indépendance politique. Pendant la période postcoloniale, les partis politiques de différentes tendances idéologiques ont continué à défendre, avec plus ou moins de vigueur, un plus grand accès à l'éducation, en insistant chacun à sa manière sur l'augmentation des effectifs scolaires et sur l'amélioration de la qualité et des performances (Little, 2008a ; Somerset, 2009 ; Acedo, 2010 ; Akyeampong, 2009 ; Ahmed et Govinda, 2010 ; Lohani, Balak Singh et Lohani, 2010 ; Obanya, 2011). Ce qui différencie principalement les pays qui ont réussi à universaliser l'accès à l'éducation de base de ceux qui ont échoué, c'est une volonté politique constante, la détermination d'investir ce qu'il faut et la capacité d'utiliser les ressources efficacement, en assumant la responsabilité de l'impact sur les résultats (Little, 2010a, 2010b, 2010c ; Aturapane, 2009).

L'élaboration de stratégies politiques bipartites, l'affectation continue de moyens financiers et la mise en œuvre d'actions cohérentes à différents niveaux sont la preuve d'une volonté politique résiliente. L'autorité centrale doit être soutenue par le consensus et l'engagement aux niveaux inférieurs. La volonté politique au niveau local peut s'opposer aux plans nationaux et les faire échouer. La

volonté politique peut être une lame « à double tranchant » (Little, 2011), capable de faciliter la réforme mais aussi de résister au changement et de défendre les intérêts de catégories relativement privilégiées.

Troisièmement, les approches visant à améliorer la participation ne doivent pas perdre de vue que les enfants sont au cœur d'un réseau de relations qui conditionne leur accès à l'éducation, et comprendre que les interactions entre l'offre et la demande d'éducation génèrent des possibilités d'apprendre qui peuvent contribuer à faire reculer la pauvreté. Prêter attention à l'offre éducative est crucial pour faire en sorte qu'il existe partout des possibilités d'apprendre, réparties de façon équitable. Les gouvernements et les agences d'aide au développement mettent souvent davantage l'accent sur les interventions axées sur l'offre, où les moyens à mettre en œuvre peuvent être faciles à définir et à mesurer. Le risque est d'aboutir à une offre pléthorique et à une sous-utilisation des capacités, en particulier si l'évolution démographique et économique modifie de manière substantielle la structure de la demande.

La demande est, elle aussi, une donnée importante, en particulier le fait que les enfants plus âgés puissent rejeter des services éducatifs qu'ils considèrent comme non pertinents ou moins attractifs que l'accès à des moyens de subsistance et à un emploi. En présence de facteurs dissuasifs sur la fréquentation de l'école et l'apprentissage, il faut cibler les interventions. Pour stimuler la motivation, il faut des écoles adaptées aux besoins des enfants et offrant suffisamment de places, de manière à décourager l'abandon prématuré de la scolarité. Les ménages, les communautés, les écoles, les autorités éducatives locales et nationales jouent tous un rôle pour offrir des possibilités d'accès à l'éducation, ainsi que pour éliminer les obstacles à cet accès. Des actions axées sur la demande, comme les programmes de nutrition pour la petite enfance, les allocations et d'autres types de subventions en faveur des populations pauvres, peuvent améliorer l'accès à l'éducation et la participation ; elles peuvent également être essentielles pour améliorer l'équité, ainsi que pour compenser le sous-investissement des populations pauvres dans l'éducation.

Quatrièmement, le cadre élaboré ci-après n'est pas destiné à servir de modèle, mais plutôt d'aide-mémoire suggérant des domaines

d'intervention planifiée à différents niveaux. Il doit être implanté et élaboré au niveau national, à partir de diagnostics concernant des systèmes éducatifs spécifiques. Il doit également être ajusté en fonction du retour d'informations et grâce à des révisions régulières, afin de revoir ses orientations à la lumière des événements.

Le programme de planification en 12 domaines

Un cadre pour l'élaboration de plans d'amélioration de l'accès à l'éducation est présenté ci-après. Il est structuré selon 12 catégories, issues des conclusions d'études sur l'accès à l'éducation, l'équité et le passage en classe supérieure. Chaque thème principal se décline en quatre sous-thèmes, séparés par des alinéas à puce. Ce cadre est à compléter par des données de référence sur la situation actuelle, par un diagnostic et le classement par ordre de priorité des facteurs qui freinent l'accès à l'éducation, ainsi que par un énoncé clair des buts et des objectifs. Il peut ensuite être utilisé comme outil d'incubation d'idées ou pour conduire des études analytiques sur les inconnues. Il peut ensuite déboucher sur la traduction des buts en objectifs, cibles et indicateurs. L'*encadré 6.1* résume les 12 thèmes principaux.

Encadré 6.1 Le programme de planification en 12 domaines

1. Améliorer la santé des enfants en bas âge.
2. Scolariser les enfants à l'âge normal.
3. Réduire le nombre d'enfants non scolarisés.
4. Lutter contre les exclusions silencieuses.
5. Favoriser le passage dans le secondaire.
6. Élaborer des pédagogies de qualité et efficaces.
7. Gérer l'offre et la demande d'enseignants.
8. Construire des écoles et des espaces d'apprentissage.
9. Améliorer les matériels didactiques.
10. Surveiller et évaluer l'apprentissage.
11. Financer l'éducation.
12. Surveiller l'évolution des buts, des objectifs, des cibles et des indicateurs.

Pour chaque domaine thématique, le *tableau 6.1* indique une matrice d'activités et d'interventions possibles. Celles-ci peuvent servir à aborder de façon méthodique les problèmes dans chaque zone d'exclusion, ainsi qu'à identifier les interactions et les activités

transversales. D'autres activités et interventions peuvent être ajoutées si les circonstances attirent l'attention sur d'autres dimensions. À l'inverse, certaines activités peuvent ne pas convenir ou avoir une faible priorité dans certains systèmes. Les encadrés du *chapitre III* donnent des exemples d'interventions qui se sont avérées efficaces dans différents pays, et expliquent comment les changements qui ont permis d'améliorer l'accès à l'éducation ont été gérés.

L'intérêt de la matrice est qu'elle fournit un cadre exhaustif pour l'étude de la politique, des priorités et des ressources pouvant être adapté au contexte d'un pays donné. Elle doit s'accompagner de l'analyse de données secondaires et d'études stratégiques ciblées visant à évaluer les stratégies existantes et à en suggérer de nouvelles.

Tableau 6.1 Le programme de développement de la planification de l'accès à l'éducation de base en 12 domaines

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
1. Améliorer la santé des enfants en bas âge	0, 1, 2, 3	<p>Organiser des visites médicales pour tous les enfants à l'école ou dans un centre de santé, avec contrôle de l'indice de masse corporelle, dépistage de la sous-nutrition ou de la malnutrition ; diagnostic des incapacités ; suivi de l'état de santé ; soins de santé primaires.</p> <p>Former les enseignants au rôle de sentinelles, capables de reconnaître les problèmes de santé courants chez les enfants.</p> <p>Organiser des audits d'évaluation de l'environnement sanitaire des écoles et fourniture obligatoire d'eau potable, de sanitaires, etc.</p> <p>Créer des <i>cercles de soutien</i> pour les enfants vulnérables.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer tous les ans les indicateurs élémentaires de santé de tous les enfants scolarisés lors de visites médicales effectuées dans les écoles par des professionnels/paraprofessionnels de la santé. • Désigner un enseignant responsable de la santé dans chaque école. • Inclure la sensibilisation aux questions de santé dans la formation initiale de tous les enseignants et dans certains programmes de formation continue. • Inclure un audit de l'environnement sanitaire dans les missions d'inspection des écoles. • Afficher dans les lieux publics et publier dans la presse la liste des indicateurs à utiliser lors des audits des écoles, tels que la présence d'eau potable, de sanitaires, etc. • Étudier la possibilité de créer au niveau local des cercles de soutien dirigés par des membres responsables de la communauté et/ou des enseignants.

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
2. Scolariser les enfants à l'âge normal	0, 1	<p>Établir pour chaque enfant inscrit à l'école une fiche de suivi qui l'accompagnera pendant toute sa scolarité.</p> <p>Inciter les écoles disposant de places et les communautés à organiser des activités visant à scolariser tous les enfants de 6 ans.</p> <p>Développer l'accueil en structures préscolaires des enfants de 4 et 5 ans à un coût abordable.</p> <p>Établir le profil des groupes vulnérables – par exemple, les handicapés, les orphelins, les ménages très pauvres, les enfants mal nourris ou dénutris, les filles, les immigrés, les pasteurs, les membres de communautés de pêcheurs, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faire en sorte que tous les enfants aient ou reçoivent un certificat de naissance et des papiers d'identité, qu'ils aient chacun un identifiant dans les registres de l'école et en tant que citoyens. • Organiser des journées d'inscription à l'école au moins une fois par an au niveau des communautés ou des districts, en mobilisant enseignants, parents et enfants plus âgés pour chercher et repérer les enfants d'âge scolaire non scolarisés. • Rechercher des fonds et le soutien des communautés pour mettre en place des structures d'accueil préscolaires adaptées à la situation. • Mettre en œuvre des interventions ciblées répondant aux besoins
3. Réduire le nombre d'enfants non scolarisés	2, 3, 5, 6	<p>Identifier les enfants non scolarisés et les suivre ; déterminer les causes de décrochage.</p> <p>Mettre en place des incitations/mesures pour promouvoir le retour à l'école à un niveau adapté à l'âge de l'enfant.</p> <p>Améliorer la pertinence et l'intérêt des programmes scolaires, en les adaptant à l'univers des décrocheurs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Déterminer qui, au niveau de la communauté ou du district, a la responsabilité des enfants non scolarisés. • Faciliter les visites des enseignants aux familles de décrocheurs et d'autres systèmes de soutien communautaires. • Évaluer et limiter les facteurs de répulsion (par exemple, coûts, pertinence, châtements corporels, violence à l'égard d'un sexe, distance).

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
		<p>Mettre en place une offre alternative d'éducation de base, si le retour à l'école n'est pas viable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer et atténuer les facteurs d'attraction (par exemple, emploi rémunéré, mariage précoce). • Multiplier les écoles accueillantes et disposant de places, avec des incitations à retenir les élèves et des incitations à l'assiduité (nourriture subventionnée, allocations récompensant l'assiduité). • Prévoir des dispositions spéciales à l'intention de ceux pour lesquels la scolarisation classique n'est pas possible.
<p>4. Lutter contre les exclusions silencieuses</p>	<p>3, 6</p>	<p>Créer des fiches de suivi des enfants pour surveiller leur progression, leur âge par rapport au niveau de scolarité, leur assiduité et leurs résultats scolaires ; élaborer des protocoles pour soutenir les enfants susceptibles de décrocher.</p> <p>Adopter le passage automatique en classe supérieure, avec un soutien à l'apprentissage pour les enfants qui ont des difficultés scolaires ; donner la priorité à la lecture et au calcul dans les petites classes.</p> <p>Soutenir l'amélioration de la pédagogie et des compétences des enseignants par la formation, le tutorat et un meilleur environnement d'apprentissage ; mettre en place des incitations pour une pratique efficace.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un suivi des enfants dans toutes les écoles pour améliorer le diagnostic précoce des problèmes d'assiduité, de progression et de résultats (par exemple, assiduité inférieure à 90 %, plus de deux ans de retard de scolarité, niveau scolaire inférieur de deux ans à la norme). • Conduire l'apprentissage, de façon à réduire les différences de niveau scolaire et à diminuer le redoublement, afin de favoriser une progression régulière à l'âge voulu dans les petites classes. • Investir dans la formation professionnelle continue et le tutorat des enseignants pour améliorer l'apprentissage du point de vue qualitatif et quantitatif. • Contrôler et encourager l'assiduité des enseignants.

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
		<p>Promouvoir des programmes scolaires pertinents et élaborer des pédagogies plus efficaces ; lier l'évaluation formative à l'approfondissement et à la correction.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revoir les programmes scolaires et la pédagogie, afin de les adapter à leur finalité pour des cohortes plus larges d'enfants ayant des capacités, des centres d'intérêt et des perspectives d'avenir différents. • Définir des buts d'apprentissage à plusieurs niveaux pour diverses capacités.
<p>5. Rendre possible le passage dans le secondaire</p>	<p>3, 4, 6</p>	<p>Représenter graphiquement les flux d'enfants depuis le primaire jusqu'au secondaire. Analyser les caractéristiques des enfants sélectionnés pour accéder à différents niveaux et types d'établissements d'enseignement.</p> <p>Lier l'analyse des flux d'enfants dans le système éducatif à l'offre et à la demande sur le marché du travail.</p> <p>Planifier et prévoir des moyens de rehausser les niveaux de scolarisation jusqu'en 9^e année et au-delà, et déterminer les moyens nécessaires pour y parvenir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre des mesures pour réduire les goulets d'étranglement, par exemple, les examens de sélection associés à des taux élevés de redoublement en dernière année du cycle primaire. • Évaluer le degré d'équité des méthodes de sélection, en termes de revenus des ménages, de genre, de situation géographique et d'autres facteurs, et prendre des mesures pour améliorer l'équité. • Envisager les interventions possibles pour améliorer l'égalité des chances et la valeur prédictive de la sélection. • Utiliser les données relatives aux flux d'arrivée sur le marché du travail pour définir les options des programmes scolaires et la pédagogie. • Réduire les coûts de la scolarité dans le secondaire pour les ménages pauvres et subventionner les transports scolaires.

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
6. Élaborer des pédagogies de qualité et efficaces	3, 6	<p>Identifier les stratégies d'apprentissage et d'enseignement efficaces par l'inventaire de bonnes pratiques, l'analyse des SIGE et des données de performance, des études sur les interventions.</p> <p>Promouvoir une meilleure pratique.</p> <p>Concevoir, développer, expérimenter et évaluer de nouvelles pédagogies.</p> <p>Recenser les écoles, la taille des classes et les ratios élèves/enseignant pour établir le profil des problèmes de classes à gros effectifs et de ratios élèves/enseignant élevés.</p> <p>Déterminer les endroits où des pédagogies multiniveaux sont nécessaires.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Employer des méthodes d'efficacité scolaire pour établir le profil d'une pédagogie et d'une gestion efficaces des écoles. • Appliquer des méthodes d'amélioration des écoles pour générer de meilleures pratiques scolaires par le développement institutionnel. • Encourager l'évaluation systématique des pédagogies innovantes qui procurent des gains d'apprentissage. • Élaborer des méthodes de gestion de l'apprentissage et de l'enseignement pour les classes à gros effectifs, et les évaluer. • Investir dans l'élaboration de programmes scolaires et de pédagogies multiniveaux pour les petites écoles et les classes d'âges divers, et évaluer leur impact.
7. Gérer l'offre et la demande d'enseignants	0, 3, 6	<p>Évaluer les effectifs d'enseignants et leur affectation, et faire des prévisions concernant l'offre et la demande.</p> <p>Revoir le système de formation des enseignants et le réformer pour développer en priorité les aptitudes et les compétences permettant un apprentissage plus efficace.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faire un audit de la répartition des enseignants et des ratios élèves/enseignant, et prendre des mesures pour satisfaire aux normes et réduire les variances d'une école à l'autre.

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
		<p>Déceler le temps d'enseignement perdu, notamment l'absentéisme, et prévoir des incitations pour accroître le temps passé au travail.</p> <p>Mettre en place des incitations pour les postes difficiles, notamment un logement, une promotion, des subventions à la formation et des primes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Investir de façon rentable dans l'amélioration de la connaissance de la matière et des aptitudes pédagogiques. • Envisager plus de formation sur le tas et moins de formation initiale à temps plein. • Adopter des stratégies de déploiement des enseignants qui accroissent le temps consacré au travail et réduisent l'absentéisme, là où le problème se pose. • Agir pour renforcer la motivation des enseignants et mettre en place des incitations efficaces encourageant des gains de productivité.
8. Construire des écoles et des espaces d'apprentissage	Toutes	<p>Faire le point sur les bâtiments existants et sur la demande d'espaces/installations.</p> <p>Faire le point sur les services disponibles, l'eau potable, les sanitaires, les infrastructures liées aux écoles.</p> <p>Élaborer des protocoles de maintenance/réhabilitation pour offrir des espaces d'apprentissage sûrs et agréables.</p> <p>Mobiliser des fonds publics et privés pour les travaux de construction et l'entretien, ainsi que pour des transports scolaires abordables.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoir les besoins en écoles et en classes, ainsi qu'en rénovation et modernisation. • Choisir une juste combinaison de classes supplémentaires et de nouvelles écoles. • Élaborer et mettre en œuvre un système de contrôle de la qualité et du coût des achats. • Passer en revue et appliquer les normes et règles applicables aux services publics, aux espaces, à l'hygiène et à la sécurité, aux équipements et infrastructures. • Concevoir et tester des méthodes pour sous-traiter les services à des entreprises privées répondant à des critères de rapport coût/performance, de qualité et de probité.

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
9. Améliorer les matériels didactiques	3, 6	<p>Évaluer la qualité, la disponibilité et le coût des principaux livres et matériels didactiques pour les enfants, et prévoir de fournir un livre par élève et par matière principale, ou l'équivalent.</p> <p>Trouver des matériels d'approfondissement et autres outils d'apprentissage et d'enseignement, et prévoir leur approvisionnement.</p> <p>Adopter des méthodes efficaces et efficientes d'achat et de distribution des livres et des matériels didactiques, notamment des programmes de gratuité des manuels.</p> <p>Élaborer des stratégies efficaces et abordables pour le matériel informatique et les faire évaluer par un organisme indépendant</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Investir dans la constitution d'un stock suffisant de matériel didactique pour les principales matières ; planifier et chiffrer la méthode de fourniture des livres. • Élaborer pour les enseignants du matériel d'approfondissement et des outils pédagogiques en accord avec les objectifs des programmes scolaires. • Concevoir des mécanismes d'achat compétitifs, équitables et non corrompus, qui soient d'un bon rapport coût/performance. • Faire chiffrer et évaluer par un organisme indépendant des interventions fondées sur les technologies de l'information, en termes de gains, de fiabilité, de viabilité et de rapport coût/performance.
10. Surveiller et évaluer l'apprentissage	0, 3, 6	<p>Soutenir une évaluation formative régulière dans les matières principales.</p> <p>Former les enseignants à diagnostiquer les conceptions erronées et les difficultés d'apprentissage.</p> <p>Investir dans l'amélioration de la collecte de données et du suivi des écoles, en utilisant un SIGE amélioré et un plus grand nombre d'indicateurs de performance des élèves.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer au niveau des écoles des systèmes pour identifier les problèmes d'apprentissage et améliorer les résultats scolaires. • Conserver le dossier d'évaluation de chaque enfant et le mettre à jour périodiquement.

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
		Élaborer des évaluations annuelles normalisées de suivi, comme outil d'aide à la gestion de l'amélioration de la performance. Commander un programme permanent d'analyse des aspects de la performance du système.	<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que toute formation initiale comprenne des techniques d'évaluation à des fins de diagnostic, et mettre en place une formation professionnelle continue dans le domaine de l'évaluation formative. • Fournir aux écoles une analyse des examens de suivi nationaux et de district par matière, ainsi que le retour d'informations correspondant. • Publier le retour d'informations détaillé sur les examens de sélection à enjeux élevés, sur la base de l'analyse des items et de l'identification des erreurs fréquentes, etc.
11. Financer l'éducation	Toutes	<p>Faire le point sur la situation du financement public de l'éducation, du point de vue des recettes et des dépenses.</p> <p>Évaluer l'adéquation des modes de financement pour soutenir un développement planifié de l'éducation.</p> <p>Identifier les réformes qui s'imposent pour réaliser des économies de coûts et améliorer l'efficacité.</p> <p>Déterminer les options pour un financement futur durable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faire le point concernant les dotations infrasectorielles, les coûts unitaires et autres processus d'allocation de ressources. • Évaluer les goulets d'étranglement et les contraintes à différents niveaux d'éducation concernant les niveaux de scolarisation anticipés, les coûts par élève, les niveaux de subvention et de récupération des dépenses, et l'équité.

Thème	Zones	Activités	Interventions possibles
12. Surveiller l'évolution des buts, des objectifs, des cibles et des indicateurs	Toutes	<p>Identifier les objectifs éducatifs nationaux. Préciser les objectifs et les cibles qui serviront de base à l'élaboration de stratégies de développement de l'éducation et de plans détaillés.</p> <p>Définir les indicateurs qui permettront de surveiller les progrès par rapport aux objectifs et aux cibles.</p> <p>Utiliser des buts, des objectifs et des cibles pour élaborer des plans à moyen et long termes, qui soient en accord avec les objectifs nationaux et les engagements internationaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les insuffisances de financement et les méthodes pour y remédier. • Explorer les options possibles pour accélérer le développement, renforcer l'équité et améliorer le rapport coût/performance à partir des revenus domestiques (et de fonds externes, le cas échéant). <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Instaurer le dialogue avec le système politique qui détermine les objectifs généraux du système. • Évaluer les objectifs, les cibles et les indicateurs, afin de vérifier leur pertinence par rapport aux buts visés et à leur qualité technique, et apporter les améliorations nécessaires. • Identifier les atouts et les faiblesses des principaux indicateurs ; valider et adopter les plus utiles. • S'engager dans une démarche de recherche de consensus avec les parties prenantes et ceux qui sont chargés de réaliser les objectifs, tout au long du processus de production des plans de développement de l'éducation et de l'évaluation de leur mise en œuvre. • Concilier les engagements internationaux et les priorités du développement national.

En conclusion

L'accès à l'éducation, au sens large, reste un élément central de toute stratégie de développement visant à faire reculer la pauvreté et à améliorer le bien-être de la population. Un accès équitable à une éducation de qualité, efficace et pertinente, est essentiel pour améliorer à long terme la productivité, réduire les cycles de pauvreté intergénérationnels, permettre la transition démographique, instaurer une médecine préventive, améliorer l'autonomie des femmes et réduire les inégalités. Il est également considéré dans la plupart des pays comme un droit de l'homme universel, allant généralement de pair avec une conception faisant de l'éducation un bien public bénéfique pour tous. La réduction de la pauvreté ne sera pas possible si l'on ne développe pas les connaissances, les compétences et les capacités de ceux qui sont écartés de l'activité économique par l'analphabétisme, ainsi que par un niveau insuffisant en calcul et en capacités de raisonnement liant rationnellement les causes et les effets.

Dans la plupart des sociétés, les ménages et les individus sont conscients de la valeur de la participation scolaire et investissent massivement pour en tirer les bénéfices qu'elle peut procurer. Les riches sont convaincus que l'investissement est rentable. Les pauvres le sont également et reconnaissent que le niveau d'instruction joue un rôle de plus en plus important pour sortir de la pauvreté. Toutes les théories du développement s'accordent sur le fait qu'investir dans l'éducation est un facteur de développement : les connaissances et les aptitudes transforment les capacités ; les compétences acquises grâce à l'éducation ont de la valeur sur le marché du travail ; enfin, la sélection et la mobilité sociales dépendent de plus en plus du niveau d'éducation et de la qualification. Si l'investissement n'apporte aucun bénéfice pour le développement, c'est probablement parce que ce qui est proposé est de mauvaise qualité et peu pertinent, et que les conditions d'une vision élargie de l'accès à l'éducation ne sont pas remplies.

L'équité fait partie de la définition du développement. Quand les inégalités s'accroissent, le développement est compromis, du fait qu'un petit nombre d'individus en profite beaucoup plus que la majorité. Les capacités sont réparties très largement entre les

groupes sociaux et les générations, et tous peuvent contribuer au développement. L'augmentation des inégalités accroît le risque de conflits sociaux, de sous-utilisation des capacités et d'éviction des bénéfices collectifs au profit de l'intérêt individuel.

Les sociétés en développement utilisent l'accès à l'éducation et le niveau d'instruction comme mécanisme pour trier, sélectionner et confirmer les jeunes générations dans différents rôles sociaux et économiques. Mais, presque invariablement, celles où l'éducation est plus développée ont un revenu et un niveau de bien-être supérieurs, tant à l'échelon individuel qu'au niveau national. La scolarisation et, comme c'est de plus en plus le cas dans de nombreux pays en développement, l'accès à l'enseignement secondaire, ainsi que l'établissement secondaire fréquenté déterminent la richesse ou la pauvreté relatives futures des individus. Une plus grande équité n'est peut-être pas toujours un facteur d'accélération du développement économique à court terme. Mais, il semble que l'on ait beaucoup à gagner et pas grand-chose à perdre à élaborer une planification à long terme visant à élever le niveau d'éducation de la jeune génération et à diffuser plus largement des connaissances et aptitudes propres à développer la productivité.

Beaucoup de progrès ont été faits au cours des deux dernières décennies en matière d'augmentation des effectifs scolaires dans l'éducation de base. La réflexion sur le processus et ses résultats nous amène à faire les observations suivantes. Pour être bref, l'accès universel à l'éducation est loin d'être atteint dans de nombreux pays à faible population scolaire, où moins de la moitié des enfants d'âge scolaire achèvent le cycle d'enseignement primaire, et moins du quart réussissent le 1^{er} cycle du secondaire. La pauvreté reste le facteur d'exclusion le plus fréquent. Mais d'autres facteurs d'exclusion, tels que le sexe, le handicap, le VIH, l'appartenance à un groupe social, la situation géographique, etc., interagissent avec la pauvreté et il faut donc également s'y attaquer. Parmi les enfants non scolarisés, le nombre de décrocheurs risque de plus en plus de dépasser celui des enfants qui ne sont jamais allés à l'école. Les enfants qui ne vont jamais à l'école peuvent être exposés à des formes d'exclusion caractéristiques qui exigent des mesures spéciales. Diverses formes d'exclusion silencieuse sont très répandues dans les contextes où les cas d'entrée tardive à l'école, de redoublement, de manque

d'assiduité et de mauvais résultats scolaires atteignent des niveaux élevés. Les infrastructures physiques existantes sont loin de garantir un environnement d'apprentissage sûr, sain et satisfaisant. La disponibilité et la qualité du matériel didactique est extrêmement variable ; ce matériel est cependant indispensable pour atteindre les résultats d'apprentissage voulus. L'offre d'enseignants, leur déploiement et leur gestion pèchent par un manque cruel d'efficacité et nuisent à un accès effectif et équitable à l'éducation de base.

Les différences entre les effectifs d'un système à l'autre sont le signe de pratiques plus ou moins efficaces. Les facteurs en jeu sont notamment l'entrée à l'école à l'âge requis, le suivi de l'assiduité et des performances des enfants, une offre suffisante de bâtiments et de matériels didactiques, des ratios élèves/enseignants et des classes à effectifs raisonnables, des enseignants motivés, des structures de coûts efficaces, la gestion des écoles sur la base de données concrètes. Il faut fixer des cibles et des indicateurs en les rattachant à des buts et objectifs fondés sur une analyse des données qui permet de contrôler la participation et de suivre systématiquement les performances scolaires, et qui reflète une volonté politique unanime d'atteindre les résultats éducatifs convenus.

De nouveaux buts et cibles, nationaux et internationaux, seront bientôt fixés pour l'éducation, lors de la définition des Objectifs de développement durable et d'autres processus. Il ne s'agit pas d'établir une simple liste de souhaits non coordonnés, mais plutôt de définir un ensemble d'éléments interdépendants prenant en compte la situation de départ et les taux de progression réalistes de tel ou tel pays. Ils doivent être reliés aux stratégies de développement nationales et aux flux probables de ressources, ainsi qu'à la capacité de mettre en œuvre des plans de réforme. Aucun pays doté d'un plan complet et crédible à long terme ne devrait être empêché, par manque de ressources, de réaliser l'accès universel à l'éducation et d'atteindre les résultats d'apprentissage voulus tout au long du cycle de l'éducation de base. Une planification à long terme efficace permet de tracer la voie à suivre et de susciter chez les partenaires du développement un engagement plus constant de soutenir les aspirations nationales. Toute aide extérieure doit s'accompagner d'une vision claire des conditions dans lesquelles cette aide cessera, à terme, d'être nécessaire.

Tirer les enseignements des 25 dernières années de mise en œuvre de l'Éducation pour tous et reconnaître que les stratégies de développement de l'éducation simplistes, indifférenciées et non fondées sur des données concrètes sont en partie responsables de la non-réalisation des buts fixés en 1990 et 2000 par la communauté internationale sont un enjeu majeur de tout nouveau projet en faveur de l'éducation et du développement. L'histoire jugera sévèrement les artisans des futurs investissements dans l'éducation et le développement s'ils négligent de tirer les leçons des erreurs passées, sous-estiment l'importance de la demande et de l'offre dans la planification, et s'ils ne tiennent pas leurs promesses à l'égard de la nouvelle génération d'enfants. Les Objectifs de développement durable offrent l'occasion d'expérimenter de nouvelles manières d'aborder la planification, avec des buts, des objectifs et des cibles plus cohérents, ainsi que des indicateurs adaptés au contexte. Le risque est que leur définition et leur mise en œuvre ne soient pas à la hauteur des besoins et ne tiennent pas compte des nombreuses leçons du passé, notamment de l'expérience évoquée dans cette monographie (Lewin, 2015b).

En général, chacun comprend ce qui est nécessaire pour universaliser l'accès à l'éducation des jeunes jusqu'à 15 ans et obtenir les résultats d'apprentissage de base voulus. Le problème est de le traduire en pratiques scolaires et en systèmes locaux et nationaux d'affectation des ressources et de gestion de l'éducation. Faire un diagnostic des goulets d'étranglement et des inhibiteurs de progrès systémiques, chercher à comprendre l'évolution des schémas de scolarisation, mobiliser les ressources et les capacités nécessaires, et établir des liens avec l'économie politique du développement sont autant de moyens d'y parvenir. Et c'est cela qui permettra de déterminer combien de temps encore il faudra pour que le droit à l'éducation de base devienne une réalité pour tous les enfants et tous les jeunes adultes.

Références

- Acedo, C. 2010. 'Expanding access to education with equity in South Asia'. Dans : *Prospects*, 40(3), 'Universal primary education in South Asia: A right that remains elusive'. R. Govinda et M. Ahmed (dir. publ.).
- Ahmed, M. 2011. *The sector-wide approach in Bangladesh primary education: A critical view*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 57. Dhaka : BRAC.
- Ahmed, M. (dir. publ.). 2012. *Education in Bangladesh: Overcoming hurdles to equity with quality*. Dhaka: BRAC University Press.
- Ahmed, M. ; Ahmed, K.S. ; Khan, N.I. ; Ahmed, R. 2007. *Access to education in Bangladesh: Country analytic review of primary and secondary school*. Études analytiques par pays (CREATE). Dhaka/Brighton, Royaume-Uni : BRAC University Institute of Education and Development (BU-IED)/Université du Sussex.
- Ahmed, M. ; Govinda, R. 2010. 'Introduction: Universal primary education in South Asia: a right that remains elusive'. Dans : *Prospects*, 40(3), 'Universal primary education in South Asia: A right that remains elusive', R. Govinda et M. Ahmed (dir. publ.).
- Akaguri, L. 2014. 'Fee-free public or low-fee private basic education in rural Ghana: how does the cost influence the choice of the poor?' Dans : *Compare*, 44(2).
- Akila, R. 2009. 'A trigger for change in primary education: An evaluation of ABL in Tamil Nadu'. Extrait de : www.ssa.tn.nic.in/Docu/Coverpage.pdf.
- Akyeampong, K. 2009. 'Revisiting free compulsory universal basic education (FCUBE) in Ghana'. Dans : *Comparative Education*, 45(2). Numéro spécial : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.
- . 2010. *50 years of educational progress and challenge in Ghana*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 33. Brighton : Université du Sussex.

- Akyeampong, K. ; Djangmah, J. ; Seidu, A.; Oduro, A ; Hunt, F. 2007. *Access to basic education in Ghana: The evidence and the issues*. Analyse analytique par pays (CREATE). Winneba, Ghana/ Brighton: University of Education, Winneba/Université du Sussex.
- Akyeampong, K ; Rolleston, C. ; Ampiah, J.G. ; Lewin. K.M. 2011. *Access, transitions and equity in education in Ghana: Researching practice, problems and policy*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 72. Brighton : Université du Sussex.
- Alexander, R. 2008. *EFA, the quality imperative and the problem of pedagogy*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 20. Londres : Institute of Education.
- Alhassan, S. ; Adzahlie-Mensah, V. 2010. *Teachers and access to schooling in Ghana*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 43. Winneba, Ghana/Brighton : University of Education, Winneba/Université du Sussex.
- Al-Samarrai, S. 2007. *Financing basic education in Bangladesh*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 12. Brighton : Université du Sussex.
- Ampiah, J.G. ; Adu-Yeboah, C. 2009. 'Mapping the incidence of school dropouts: a case study of communities in Northern Ghana'. Dans : *Comparative Education*, 45(2). Numéro spécial : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.
- . 2011. *Understanding the social and economic lives of never-enrolled children: A case study of communities in Northern and Southern Ghana*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE). Brighton : Université du Sussex.
- Anandalakshmy, S. 2009. 'Activity based learning: a report on an innovative method in Tamil Nadu'. Extrait de : www.ukfiet.org/sites/all/docs/Paper%20by%20S.%20Anandalakshmy.pdf
- Ananga, E. 2010. *Typologies of drop out in Southern Ghana*. CREATE Ghana Policy Brief, 1. Brighton : Université du Sussex.

- . 2011a. ‘Typology of school dropout: the dimensions and dynamics of dropout in Ghana’. Dans : *International Journal of Education and Development*, 31(4), p. 382-394. Numéro spécial : ‘Access, equity, and transitions in education in low income countries’, K.M. Lewin, A.W Little et F. Hunt (dir. publ.).
- . 2011b. *Dropping out of school in Southern Ghana: The push-out and pull-out factors*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l’accès (CREATE), 55. Brighton : Université du Sussex
- Arkoful, K. 2010. *Complementary education and access to primary schooling in Northern Ghana*. CREATE Ghana Policy Brief, 2. Brighton : Université du Sussex.
- Aturupane, H. 2009. *The pearl of great price: Achieving equitable access to primary and secondary education and enhancing learning in Sri Lanka*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l’accès (CREATE), 29. Londres : Institute of Education.
- Bandyopadhyay, M. ; Dey, M. 2011. *Effective school management committees*. CREATE India Policy Brief, 4. Delhi : NUEPA.
- Bandyopadhyay, M. ; Subrahmanian, R. 2008. *Gender equity in education: A review of trends and factors*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l’accès (CREATE), 18. Delhi/Brighton : NUEPA/ Université du Sussex.
- Banerjee, A. ; Glewwe, P. ; Powers, S. ; Wasserman, M. 2013. *Expanding access and increasing student learning in post-primary education in developing countries*. Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL). Extrait de : www.heart-resources.org/doc_lib/expanding-access-increasing-student-learning-post-primary-education-developing-countries/
- Biswal, K. 2010. *Secondary education in India: Development policies, programmes and challenges*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l’accès (CREATE), 63. Brighton : Université du Sussex.

- Blum, N. 2009. 'Small NGO schools in India: implications for access and innovation'. Dans : *Compare*, 39(2).
- Blum, N. ; Diwan, R. 2007. *Small, multigrade schools and increasing access to primary education in India: National context and NGO initiatives*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 17. Delhi/London: NUEPA/Institute of Education.
- Bown, L. 2009. *Maintaining universal primary education: Lessons from Commonwealth Africa*. Londres : Secrétariat du Commonwealth.
- Buckland, S. 2011. 'From policy to practice: the challenges to educational access for non-nationals in South Africa'. Dans : *International Journal and Educational Development*, 31(4). Numéro spécial : 'Access, equity and transitions in education in low income countries', K.M. Lewin, A.W. Little et F. Hunt (dir. publ.).
- Buxton, C. 2011. *The relationship between malnutrition and educational achievement among school children in Ghana*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 68. Brighton/Cape Coast, Ghana : Université du Sussex/Université de Cape Coast.
- Cameron, S. 2010. *Access to and exclusion from primary education in slums of Dhaka, Bangladesh*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 45. Brighton : University of Sussex.
- . 2011. 'Whether and where to enroll? Choosing a primary school in the slums of urban Dhaka, Bangladesh'. In: *International Journal and Educational Development*, 31(4). Numéro spécial : 'Access, equity and transitions in education in low income countries', K.M. Lewin, A.W. Little et F. Hunt (dir. publ.).
- Cameron, S. ; Ananga, E.D. 2015. 'Savings groups, livelihoods and education: two case studies in Ghana'. Dans : *Journal of International Development*. À paraître.

- Chimombo, J. 2009. 'Changing patterns of access to basic education in Malawi: a story of a mixed bag?' Dans : *Comparative Education*, 45(2). Numéro spécial : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.
- Croft, A. 2010. *Including disabled children in learning: Challenges in developing countries*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 36. Brighton : Université du Sussex.
- DFID (UK Department for International Development). 2011. *Cash transfers: Literature review*. Londres : DFID Policy Division.
- Djangmah, J.S. 2011. *Inequitable access to basic education in Ghana: The way forward for FCUBE*. Document de travail (CREATE), 2. Brighton : Université du Sussex.
- Dunne, M. ; Akyeampong, K. ; Humphreys, S. 2007. *School processes, local governance and community participation: Understanding access*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 6. Brighton : Université du Sussex.
- Dunne, M. ; Bosumtwi, S. ; Sabates, R. ; Owusu, A. 2010. *Bullying and school attendance: A case study of senior high school students in Ghana*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 41. Brighton : Université du Sussex.
- Essuman, A. ; Akyeampong, K. 2011. 'Decentralisation policy in practice in Ghana: the promise and reality of community participation in education in two rural communities'. Dans : *Journal of Education Policy*, 26(4). Numéro spécial : 'Access to basic education in sub-Saharan Africa and South Asia policies, politics and progress', A.W. Little et K.M. Lewin (dir. publ.).
- Giffard-Lindsay, K. 2007. *Inclusive education in India: Interpretation, implementation, and issues*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 15. Brighton : Université du Sussex.
- Gilmour, D. ; Soudien, C. 2009. 'Learning and equitable access in the Western Cape, South Africa'. Dans : *Comparative Education*, 45(2). Numéro spécial : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.

- Govinda, R. (dir. publ.). 2012. *Who goes to school? Exploring exclusion in Indian education*. Delhi : Oxford University Press.
- Govinda, R. ; Bandyopadhyay, M. 2008. *Access to elementary education in India: Country analytical review*. Études analytiques par pays (CREATE). Delhi/Brighton : NUEPA/ Université du Sussex.
- . 2009a. *Changing framework of local governance and community participation in elementary education*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 35. Delhi/Brighton : NUEPA/Université du Sussex.
- . 2010a. *Educational access in India: Country research summary*. Delhi/Brighton : NUEPA/Université du Sussex.
- . 2010b. 'Social exclusion and school participation in India: expanding access with equity' Dans: *Prospects*, 40(3), 'Universal primary education in South Asia: A right that remains elusive', R. Govinda et M. Ahmed (dir. publ.).
- . 2011. *Overcoming exclusion through school quality*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 65. Delhi/Brighton : NUEPA/Université du Sussex.
- Hadley, S. 2010. *Seasonality and access to education: The case of primary education in sub-Saharan Africa*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 31. Londres : Institute of Education.
- Härmä, J. 2010. *School choice for the poor? The limits of marketisation of primary education in rural India*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 23. Brighton : Université du Sussex.
- . 2011. 'Low cost private schooling in India: is it pro poor and equitable?' Dans : *International Journal and Educational Development*, 31(4). Numéro spécial : 'Access, equity and transitions in education in low income countries', K.M. Lewin, A.W. Little et F. Hunt (dir. publ.).
- Hossain, A. 2010. *Age in grade congruence and progression in basic education in Bangladesh*. Monographie de recherche sur les

- Chemins vers l'accès (CREATE), 48. Dhaka/Brighton : BRAC/ Université du Sussex.
- Hossain, A. ; Zeitlyn, B. 2010. *Poverty and equity: Access to education in Bangladesh*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 51. Dhaka/Brighton: BRAC/ Université du Sussex.
- Hunt, F. 2008. *Dropping out from school: A cross country review of the literature*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 16. Brighton : Université du Sussex.
- James, Z. ; Woodhead, M. 2014. 'Choosing and changing schools in India's private and government sectors: young lives evidence from Andhra Pradesh'. Dans : *Oxford Review of Education*, 40(1).
- Kumar, V.J. 2010. 'Access and activity based learning: a transition in Tamil Nadu'. Conférence publique au LIDC, Londres, RU, 29 juin 2010.
- Lafon, M. 2009. *The impact of language issues on educational access in South Africa*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 24. Johannesburg, Afrique du Sud/ Brighton : Wits EPU/Université du Sussex.
- Laugharn, P. 2007. *Negotiating education for many: Enrolment, dropout and persistence in the community schools of Kolondieba, Mali*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 14. Londres : Institute of Education.
- Lewin, K.M. 1985. 'Quality in question: a new agenda for curriculum reform in developing countries'. Dans : *Comparative Education*, 21(2).
- . 2007a. *Improving access, equity and transitions in education: Creating a research agenda*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 1. Brighton: Université du Sussex.

- . 2007b. *Expanding access to secondary schooling in sub-Saharan Africa: Key planning and finance issues*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 8. Brighton: Université du Sussex.
- . 2007c. 'Why some Education for All and Millennium Development Goals will not be met: difficulties with goals and targets'. Dans : *Southern African Review of Education*, 13(2).
- . 2007d. *Long term planning for EFA and the MDGs: Modes and mechanisms*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 7. Brighton : Université du Sussex.
- . 2007e. *The limits to growth of non-government private schooling in sub-Saharan Africa*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 5. Brighton: University of Sussex.
- . 2008. *Strategies for sustainable financing of secondary schooling in sub-Saharan Africa. Secondary education in Africa*. Africa Human Development Series. Washington DC : Banque mondiale.
- . 2009. 'Access to education in sub-Saharan Africa: patterns, problems and possibilities'. Dans : *Comparative Education*, 45(2), Numéro spécial : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.
- . 2011a. *Making rights realities: Researching educational access, transitions and equity*. Rapport de recherche du Consortium pour la recherche sur l'accès à l'éducation, les transitions et l'équité. Brighton : Université du Sussex.
- . 2011b. 'Expanding access to secondary education: can India catch up?' Dans : *International Journal and Educational Development*, 31(4), Numéro spécial : 'Access, equity and transitions in education in low income countries', K.M. Lewin, A.W. Little et F. Hunt (dir. publ.).

- . 2011c. ‘Target setting and target getting in EFA policy and in EFA practice’. Dans : *Journal of Education Policy*, 26(4). Numéro spécial : ‘Access to basic education in sub-Saharan Africa and South Asia policies, politics and progress’, A.W. Little et K.M. Lewin (dir. publ.).
- . 2015a. ‘Realising rights to education: Is privatising educational services equitable, democratic, inclusive and sustainable?’ Dans : R. Govinda (dir. publ.). *Democracy, education and development: Issues relating to inclusion, equity and sustainability*. Delhi : OUP.
- . 2015b. ‘Goals and indicators for education and development: consolidating the architectures’. Open Society Foundations : New York.
<http://keithlewin.net/wp-content/uploads/2015/08/keithlewin-goals-indicators-OSFUKFIET-2015.pdf>
- Lewin, K.M. ; Akyeampong, K. 2009. ‘Education in sub-Saharan Africa: researching access, transitions and equity’. Dans : *Comparative Education*, 45(2). Numéro spécial : ‘Access to education in sub-Saharan Africa’ (Éditorial).
- Lewin, K.M. ; Wang, L. ; Yuan, L. ; Wei-tao, Z. ; Tian-tian, W. ; Jie, W.Y.; Chang, Q.H. 2011. *Education and change in rich, poor and national minority areas in China: Two decades of transition*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l’accès (CREATE), 61. Brighton : Université du Sussex.
- Lewin, K.M. ; Sabates, R. 2011. *Changing patterns of access to education in Anglophone and Francophone countries in sub-Saharan Africa: Is Education for All pro-poor?* Monographie de recherche sur les Chemins vers l’accès (CREATE), 52. Brighton : Université du Sussex.
- Lewin, K.M. ; Sayed, Y. 2005. *Non state secondary schooling in sub Saharan Africa? Exploring the evidence in South Africa and Malawi*. Londres : DFID.
- Lewin K.M. ; Stuart J.S. (Eds). 1991. *Educational innovation in developing countries: Case studies of change makers*. Londres : Macmillan.

Références

- Lewin, K.M. ; Wasanga, P. ; Wanderi, A. ; Somerset, H.C.A. 2011. *Participation and performance in education in sub-Saharan Africa, with special reference to Kenya: Improving policy and practice*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 74. Brighton: Université du Sussex.
- Little, A.W. 1999. *Labouring to learn: Towards a political economy of plantations, people and education in Sri Lanka*. Londres : Macmillan.
- . 2008a. *EFA politics, policies and progress*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 13. Londres : Institute of Education.
- . 2008b. *Size matters for EFA*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 26. Londres : Institute of Education.
- . 2010a. *Access to basic education in Ghana: Politics, policies and progress*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE) 42. Londres : Institute of Education.
- . 2010b. *Access to elementary education in India: Politics, policies and progress*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 44. Londres : Institute of Education.
- . 2010c. *The politics, policies and progress of basic education in Sri Lanka*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 38. Londres : Institute of Education.
- . 2011. 'Education policy reform in Sri Lanka: the double-edged sword of political will'. Dans : *Journal of Education Policy*, 26(4). Numéro spécial : 'Access to basic education in sub-Saharan Africa and South Asia policies, politics and progress', A.W. Little et K.M. Lewin (dir. publ.).
- Little, A.W. ; Blum, N., 2008a. *Increasing access through multigrade teaching and learning*. CREATE Policy Brief, 5. Brighton : Université du Sussex.

- Little, A.W. ; Indika, U. ; Rolleston, C. 2011. *Access, attendance and achievement in rural schools in Sri Lanka*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 73. Londres : Institute of Education.
- Lohani, S. ; Balak Singh, R. ; Lohani, J. 2010. 'Universal primary education in Nepal: fulfilling the right to education'. Dans : *Prospects*, 40(3), 'Universal primary education in South Asia: A right that remains elusive', R. Govinda et M. Ahmed (dir. publ.).
- McGillivray, M. ; Pankhurst, A. ; Carpenter, D. 2012. *Long-term Swedish development co-operation with Sri Lanka, Vietnam and Laos*. SIDA Evaluation, 4.
- Motala, S. ; Dieltiens, V. 2008. 'Caught in the ideological crossfire: private schooling in South Africa'. Dans : *Southern African Review of Education*, 14(3).
- Motala, S. ; Dieltiens, V. ; Carrim, N. ; Kgobe, P.; Moyo, G. ; Rembe, S. 2007. *Educational access in South Africa: Country analytic report*. Études analytiques par pays (CREATE). Johannesburg, Afrique du Sud/Brighton : Université du Witwatersrand EPU/ Université du Sussex.
- Motala, S. ; Dieltiens, V. ; Sayed, Y. 2009. 'Physical access to schooling in South Africa: mapping dropout, repetition and age-grade progression in two districts'. Dans : *Comparative Education*, 45(2). Numéro spécial : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.
- Motala, S. ; Dieltens, V. ; Sayed, Y. (dir. publ.). 2013. *Finding place and keeping pace, exploring meaningful and equitable access in South African schools*. Johannesburg, Afrique du Sud : Université du Witwatersrand.
- Mwanza, A. 2011. *Re-entry to school after giving birth: An evaluation of the process used to design and implement policy in Zambia*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 70. Londres : Institute of Education.

Références

- Obanya, P. 2011. *Politics and the dilemma of meaningful access to education: The Nigerian story*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 55. Brighton : Université du Sussex.
- OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économiques). 2011. 'Private schools: Who benefits?' Dans : *PISA in Focus, 2011/7*(août). Paris : OCDE.
- Ohba, A. 2009. *Does free secondary education enable the poor to gain access? A study from rural Kenya*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 21. Brighton : Université du Sussex.
- . 2011. 'The abolition of secondary school fees in Kenya: responses by the poor'. Dans : *International Journal and Educational Development, 31*(4). Numéro spécial : 'Access, equity and transitions in education in low income countries', K.M. Lewin, A.W. Little et F. Hunt (dir. publ.).
- Oketch, M. ; Somerset, A. 2010. *Free primary education and after in Kenya: Enrolment impact, quality effects, and the transition to secondary school*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 37. Londres : Institute of Education/ Université du Sussex.
- Orkin, K. 2011. *'If God wills next year I will send her back to school': The effects of child and parental illness on school participation in rural Ethiopia*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 60. Londres : Institute of Education/ Université du Sussex.
- Pridmore, P. 2007. *The impact of health on education access and achievement: A cross-national review of the research evidence*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 2. Londres : Institute of Education.
- PSEDP (Plantation Sector Education Development Plan). 1996. *The plantation sector education development plan, 1986–1996*. Sri Lanka : Ministère de l'Éducation.

- Reddy, A. ; Sinha, S. 2010. *School dropouts or pushouts? Overcoming barriers for the right to education*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 40. Delhi/Brighton : NUEPA/ Université du Sussex.
- Riep, C.B. 2014. 'Pearson: a case study of corporate-led privatizations and profiteering in education in Ghana'. Document d'information missionné par PERI/OSF et présenté à la 58^e conférence annuelle de la Comparative and International Education Society, Toronto, Ontario, Canada, 14 mars 2014.
- Rolleston, C. 2009a. *Human capital, poverty, educational access and exclusion: The case of Ghana 1991–2006*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 22. Londres : Institute of Education.
- . 2009b. 'The determination of exclusion: evidence from the Ghana living standards surveys 1991–2006'. Dans : *Comparative Education* 45(2), Numéro spécial : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.
- . 2010. *Fosterage and educational access among the Dagomba of Savelugu-Nanton, Ghana*. CREATE Ghana Policy Brief, 5. Londres : Institute of Education.
- . 2011. 'Educational access and poverty reduction: the case of Ghana 1991-2006'. Dans : *International Journal and Educational Development*, 31(4), Numéro spécial : 'Access, equity and transitions in education in low income countries', K.M. Lewin, A.W. Little et F. Hunt (dir. publ.).
- Rose, P. 2007. *NGO provision of basic education: Alternative or complementary service delivery to support access to the excluded?* Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 3. Brighton : Université du Sussex.
- Sabates, R. ; Hossain, A. ; Lewin, K.M. 2010. *School dropout in Bangladesh: New insights from longitudinal evidence*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 48. Dhaka/Brighton : BRAC/Université du Sussex.

- Sabur, Z.; Ahmed, M. 2010. *Debating diversity in provision of universal primary education in Bangladesh*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 34. Dhaka/Brighton : BRAC/University du Sussex.
- Sedwal, M. ; Kamat, S. 2008. *Education and social equity: With a special focus on scheduled castes and scheduled tribes in elementary education*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 19. Delhi/Brighton : NUEPA/Université du Sussex.
- Sharma, A. 2011. *South Asian nomads: A literature review*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 58. Brighton : Université du Sussex.
- Shindler, J. 2010. *Characteristics of out-of-school children of compulsory school age in South Africa: What the community survey 2007 shows*. Document de travail (CREATE), 1. Brighton : Université du Sussex.
- Siddhu, G. 2010. *Can families in rural India bear the additional burden of secondary education? Investigating the determinants of transition*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 50. Brighton : Université du Sussex.
- . 2011. 'Who makes it to secondary school? Determinants of transition to secondary schools in rural India'. Dans : *International Journal and Educational Development*, 31(4). Numéro spécial : 'Access, equity and transitions in education in low income countries', K.M. Lewin, A.W. Little et F. Hunt (dir. publ.).
- Smita, 2008. *Distress seasonal migration and its impact on children's education in India*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 28. Delhi/Brighton : NUEPA/Université du Sussex.
- Somerset, A. 2007. *A preliminary note on Kenya primary school enrolment trends over four decades*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 9. Brighton : Université du Sussex.

- . 2009. 'Universalising primary education in Kenya: the elusive goal'. Dans : *Comparative Education*, 45(2). Numéro special : 'Access to education in sub-Saharan Africa'.
- . 2011. 'Access, cost and quality: tensions among three goals in the development of primary education in Kenya'. Dans : *Journal of Education Policy*, 26(4). Numéro special : 'Access to basic education in sub-Saharan Africa and South Asia policies, politics and progress', A.W. Little et K.M. Lewin (dir. publ.).
- Sood, N. 2010. *The impact of malnutrition on cognition and the education of children in India: A review of research evidence*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 25. Delhi/ Brighton: NUEPA/Université du Sussex.
- Taylor, N. ; Mabogoane, T. ; Shindler, J. ; Akoobhai, B. 2010. *Seeds of their struggle: The features of under- and overage enrolment among grade 4 learners in South Africa*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 47. Johannesburg, Afrique du Sud/Brighton : Wits EPU/Université du Sussex.
- ISU (Institut de statistique de l'UNESCO). 2012. Site Web de l'ISU. www.uis.unesco.org
- UNESCO. 2000. *The Dakar Framework for Action. Education for all: Meeting our collective commitments*. Paris : UNESCO.
- . 2014. *EFA Global monitoring report. Teaching and learning: Achieving quality for all*. Paris : UNESCO.
- . 2015. *EFA Global monitoring report. Education for all 2000–2015: Achievements and challenges*. Paris : UNESCO.
- UN Sustainable Development Network. 2015. *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York : Nations Unies.
<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

Références

- Ward, M. 2011. 'Aid to education: the case of Sarva Shiksha Abhiyan in India and the role of development partners'. Dans : *Journal of Education Policy*, 26(4), numéro spécial : 'Access to basic education in sub-Saharan Africa and South Asia policies, politics and progress', A.W. Little et K.M. Lewin (dir. publ.).
- Ward, M. ; Penny, A. ; Read A. 2006. *Education reform in Uganda – 1997 to 2004: Reflections on policy, partnership, strategy and implementation*. Researching the Issues, 60. Londres : DFID.
- Williams, S.E. 2010. *Exploring the viability of school-based support for vulnerable children: A case study of two township schools in Johannesburg*. Monographie de recherche sur les Chemins vers l'accès (CREATE), 46. Johannesburg, South Africa/ Brighton: Wits EPU/Université du Sussex.
- Zeitlyn, B. ; Hossain, A. 2011. *Access to education and age in grade in Bangladesh*. CREATE Bangladesh Policy Brief, 5. Brighton : Université du Sussex.
- Zeitlyn, B ; Lewin, K.M. ; Chimombo, J. ; Meke, E. 2015. 'Inside private secondary schools in Malawi: access or exclusion?' Dans : *International Journal of Education and Development*, Vol. 43, juillet, p. 109-117.

Dans cette collection*

1. Qu'est-ce que la planification de l'éducation ? *P.H. Coombs*
2. Les plans de développement de l'éducation et la planification économique et sociale, *R. Poignant*
3. Planification de l'éducation et développement des ressources humaines, *F. Harbison*
4. L'administrateur de l'éducation face à la planification, *C.E. Beeby*
5. Le contexte social de la planification de l'éducation, *C.A. Anderson*
6. La planification de l'enseignement : évaluation des coûts, *J. Vaizey, J.D. Chesswas*
7. Les problèmes de l'enseignement en milieu rural, *V.L. Griffiths*
8. Le rôle du conseiller en planification de l'enseignement, *A. Curle*
10. Coûts et dépenses en éducation, *J. Hallak*
11. L'identité professionnelle du planificateur de l'éducation, *A. Curle*
12. Planification de l'éducation : les conditions de réussite, *G.C. Ruscoe*
14. Planification de l'éducation et chômage des jeunes, *A. Callaway*
16. Planification de l'éducation pour une société pluraliste, *C. Hon-chan*
17. La planification des programmes d'enseignement primaire dans les pays en voie de développement, *H.W.R. Hawes*
18. Planification de l'aide à l'éducation pour la deuxième décennie du développement, *H.M. Phillips*
19. Les études à l'étranger et le développement de l'enseignement, *W.D. Carter*
20. Pour une conception réaliste de la planification de l'éducation, *K.R. McKinnon*
21. La planification de l'éducation en relation avec le développement rural, *G.M. Coverdale*
22. La planification de l'éducation : options et décisions, *J.D. Montgomery*
23. La planification du programme scolaire, *A. Lewy*
24. Les facteurs de coûts dans la planification des systèmes de technologies éducatives, *D.T. Jamison*
25. Le planificateur et l'éducation permanente, *P. Furter*
26. L'éducation et l'emploi : une étude critique, *M. Carnoy*
27. Planification de l'offre et de la demande d'enseignants, *P. Williams*
28. Planification de l'éducation préscolaire dans les pays en développement, *A. Heron*
29. Moyens de communication de masse et éducation dans les pays à faible revenu : répercussions sur la planification, *E.G. McAnany, J.K. Mayo*
30. La planification de l'éducation non formelle, *D.R. Evans*
31. Éducation, formation et secteur traditionnel, *J. Hallak, F. Caillods*
32. Enseignement supérieur et emploi : l'expérience de l'IIPE dans cinq pays en développement, *G. Psacharopoulos, B.C. Sanyal*
33. La planification de l'éducation comme processus social, *T. Malan*
34. Enseignement supérieur et stratification sociale : une comparaison internationale, *T. Husén*
35. Un cadre conceptuel pour le développement de l'éducation permanente en URSS, *A. Vladislavlev*
36. Éducation et austérité : quelles options pour le planificateur ? *K.M. Lewin*
37. La planification de l'éducation en Asie, *R. Roy-Singh*
38. Les projets d'éducation : préparation, financement et gestion, *A. Magnen*
39. Accroître l'efficacité des enseignants, *L. Anderson*
40. L'élaboration des programmes scolaires à l'échelon central et à l'échelon des écoles, *A. Lewy*
42. Redéfinition de l'éducation de base en Amérique latine : les enseignements de l'École Nouvelle colombienne, *E. Schiefelbein*
43. La gestion des systèmes d'enseignement à distance, *G. Rumble*
44. Stratégies éducatives pour les petits États insulaires, *D. Atchoarena*
45. Évaluation de la recherche en éducation fondée sur l'expérimentation et sur les enquêtes, *R.M. Wolf*
46. Droit et planification de l'éducation, *I. Birch*
47. Utilisation de l'analyse sectorielle de l'éducation et des ressources humaines, *F. Kemmerer*
48. Analyse du coût de l'insertion scolaire des populations marginalisées, *M.C. Tsang*
49. Un système d'information pour la gestion fondé sur l'efficacité, *W.W. McMahon*
50. Examens nationaux : conception, procédures et diffusion des résultats, *J.P. Keeves*
51. Le processus de planification et de formulation des politiques d'éducation : théorie et pratiques, *W.D. Haddad, assisté par T. Demsky*
52. À la recherche d'un enseignement adapté : l'orientation vers le travail dans l'éducation, *W. Hoppers*
53. Planifier pour l'innovation en matière d'éducation, *D.E. Inbar*

54. Analyse fonctionnelle de l'organisation des ministères d'éducation, *R. Sack, M. Saidi*
55. Réduire les redoublements : problèmes et stratégies, *T. Eisemon*
56. Faire davantage participer les filles et les femmes à l'éducation, *N. P. Stromquist*
57. Installations et bâtiments éducatifs : ce que les planificateurs doivent savoir, *J. Beynon*
58. La planification de programmes d'alphabétisation des adultes centrés sur les élèves, *S.E. Malone, R.F. Arnove*
59. Former les enseignants à travailler dans des établissements et/ou des classes réputés difficiles, *J.-L. Auduc*
60. L'évaluation de l'enseignement supérieur, *J.L. Rontopoulou*
61. À l'ombre du système éducatif. Le développement des cours particuliers : conséquences pour la planification de l'éducation, *M. Bray*
62. Une gestion plus autonome des écoles, *I. Abu-Duhou*
63. Mondialisation et réforme de l'éducation : ce que les planificateurs doivent savoir, *M. Carnoy*
64. La décentralisation dans l'éducation : pourquoi, quand, quoi et comment ? *T. Welsh, N.F. McGinn*
65. L'éducation préscolaire : besoins et possibilités, *D. Weikart*
66. La planification de l'éducation dans le contexte du VIH/sida, *M.J. Kelly*
67. Aspects légaux de la planification et de l'administration de l'éducation, *C. Durand-Prinborgne*
68. Améliorer l'efficacité de l'école, *J. Scheerens*
69. La recherche quantitative au service des politiques éducatives : le rôle de l'analyse de la littérature, *S.J.Hite*
70. La cyberformation dans l'enseignement supérieur : développement de stratégies nationales, *T. Bates*
71. L'évaluation pour améliorer la qualité de l'enseignement, *T. Kellaghan, V. Greaney*
72. Les aspects démographiques de la planification de l'éducation, *T.N. Châu*
73. Planifier l'éducation en situation d'urgence et de reconstruction, *M. Sinclair*
74. La privatisation de l'éducation : causes, effets et conséquences pour la planification, *C.R. Belfield, H.M. Levin*
75. Planification des ressources humaines : méthodes, expériences, pratiques, *O. Bertrand*
76. Les classes multigrades : une contribution au développement de la scolarisation en milieu rural africain ? *E. Brunswick, J. Valérien*
77. Les TIC et l'éducation dans le monde – tendances, enjeux et perspectives, *W.J. Pelgrum, N. Law*
78. Inégalités sociales à l'école et politiques éducatives, *M. Duru-Bellat*
79. Accroître l'efficacité des enseignants, *L.W. Anderson*
80. L'analyse coût-bénéfice dans la planification de l'éducation, *M. Woodhall*
81. Le pilotage des résultats des élèves, *T.N. Postlethwaite*
82. Les réformes éducatives et les syndicats d'enseignants : des pistes pour l'action, *D. Vaillant*
83. Accès inégal à la formation pour adultes : perspectives internationales, *R. Desjardins, K. Rubenson, M. Milana*
84. Former les enseignants : politiques et pratiques, *J. Schwillie, M. Dembélé*, en collaboration avec *J. Schubert*
85. Assurance qualité externe dans l'enseignement supérieur : les options, *M. Martin, A. Stella*
86. Regroupements scolaires et centres de ressources pédagogiques, *E.A. Giordano*
87. Planifier la diversité culturelle, *C. Inglis*
88. Éducation et emploi dans les pays de l'OCDE, *S. McIntosh*
89. Alphabétisation pour tous : le bon choix, *A. Lind*
90. La scolarisation à double vacation : conception et mise en œuvre pour un meilleur rapport coût-efficacité, *M. Bray*
91. Programmes d'alphabétisation efficaces : le choix des décideurs, *J. Oxenham*
92. Écoles internationales : développement et influence, *M. Hayden, J. Thompson*
93. Séparer pour réussir ? Les modalités de groupement des élèves, *V. Dupriez*
94. Planifier le développement des compétences techniques et professionnelles, *K.King, R. Palmer*
95. Marchandisation de l'enseignement supérieur : l'impact de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), *J.B.G. Tilak*
96. La formation à distance dans les pays en développement à l'ère de l'e-learning, *C. Depover, F. Orivel*
97. Le Processus de Bologne : son impact en Europe et dans le monde, *D. Crosier, T. Parveva*

* Série publiée également en anglais. Autres titres à paraître.

Publications et documents de l'IIPE

Plus de 1 500 ouvrages sur la planification de l'éducation ont été publiés par l'Institut international de planification de l'éducation. Un catalogue détaillé est disponible ; il présente les sujets suivants :

Planification de l'éducation

Généralités – contexte du développement

Administration et gestion de l'éducation

**Décentralisation – participation – enseignement à distance –
carte scolaire – enseignants**

Économie de l'éducation

Coûts et financement – emploi – coopération internationale

Qualité de l'éducation

Évaluation – innovations – inspection

Différents niveaux d'éducation formelle

De l'enseignement primaire au supérieur

Stratégies alternatives pour l'éducation

**Éducation permanente – éducation non formelle – groupes défavorisés
– éducation des filles**

Pour obtenir le catalogue, s'adresser à :

IIPE, Unité de la communication et des publications

info@iiep.unesco.org

Les titres et les résumés des nouvelles publications peuvent être consultés
sur le site web de l'IIPE, à l'adresse suivante :

www.iiep.unesco.org

L'Institut international de planification de l'éducation

L'Institut international de planification de l'éducation (IPE) est un centre international, créé par l'UNESCO en 1963, pour la formation et la recherche dans le domaine de la planification de l'éducation. Le financement de l'Institut est assuré par l'UNESCO et les contributions volontaires des États membres. Au cours des dernières années, l'Institut a reçu des contributions volontaires des États membres suivants : Argentine, Danemark, France, Inde, Norvège, Suède et Suisse.

L'Institut a pour but de contribuer au développement de l'éducation à travers le monde par l'accroissement aussi bien des connaissances que du nombre d'experts compétents en matière de planification de l'éducation. Pour atteindre ce but, l'Institut apporte sa collaboration aux organisations dans les États membres qui s'intéressent à cet aspect de la formation et de la recherche. Le Conseil d'administration de l'IPE, qui donne son accord au programme et au budget de l'Institut, se compose d'un maximum de huit membres élus et de quatre membres désignés par l'Organisation des Nations Unies et par certains de ses institutions et instituts spécialisés.

Président:

Nicholas Burnett (Royaume-Uni, États-Unis d'Amérique)

Directeur général, Results for Development Institute, Washington DC, États-Unis d'Amérique

Membres désignés:

Josephine Bourne (Royaume-Uni)

Directrice associée, Section de l'Éducation, Division des Programmes du Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), New York, États-Unis d'Amérique

James Campbell (Royaume-Uni)

Directeur, Personnels de santé, Organisation mondiale pour la santé, Directeur exécutif, Alliance mondiale pour les personnels de santé, Genève, Suisse

Takyiwaa Manuh (Ghana)

Directrice, Division pour le développement social, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Addis Abeba, Éthiopie

Juan Manuel Moreno (Espagne)

Spécialiste principal de l'éducation, Département Moyen-Orient et Afrique du Nord, Banque mondiale, Madrid, Espagne

Membres élus:

Madiha Al-Shaibani (Sultanat d'Oman)

Ministre de l'Éducation, Muscat, Oman

Rukmini Banerji (Inde)

Directrice, Centre ASER, New Delhi, Inde

Valérie Liechti (Suisse)

Direction du développement et de la coopération, Département fédéral des affaires étrangères, Berne, Suisse

Dzingai Mutumbuka (Zimbabwe)

Président, Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), Abidjan, Côte d'Ivoire

Jean-Jacques Paul (France)

Professeur d'économie de l'éducation, Recteur adjoint, Université de Galatasaray, Istanbul, Turquie

José Weinstein Cayuela (Chili)

Professeur et Directeur de l'École doctorale en éducation, Université Diego Portales, Santiago, Chili

Hyun-Sook Yu (République de Corée)

Chargée de recherche principale, Bureau de la recherche sur l'enseignement supérieur et la formation continue, Korean Educational Development Institute (KEDI), Séoul, République de Corée

Pour obtenir des renseignements sur l'Institut, s'adresser au :
Secrétariat du Directeur, Institut international de planification de l'éducation,
7-9, rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, France

L'ouvrage

Au cœur de la mission des programmes de développement se trouve l'objectif d'offrir un accès universel aux apprentissages à travers l'éducation de base. Malgré des efforts soutenus depuis 25 ans, plus de 250 millions d'enfants n'arrivent toujours pas à accomplir un cycle complet d'éducation fondamentale. Les Objectifs de développement durable des Nations Unies réaffirment leur attachement aux droits de tous les enfants à l'éducation. Cet ouvrage présente les concepts essentiels pour planifier l'éducation de base et réaliser les objectifs de l'Éducation 2030, en insistant tout particulièrement sur différentes zones d'exclusion et d'inclusion. L'auteur élabore une vision élargie de l'accès, qui prend en considération ce que les enfants apprennent à l'école. Il décrit la dynamique de développement des systèmes éducatifs et distingue des groupes de pays confrontés à des enjeux divers. Cet ouvrage propose de nouveaux cadres de planification à ceux qui souhaitent faire du droit à l'éducation une réalité universelle.

L'auteur

Keith Lewin est professeur émérite de développement international et d'éducation, à l'Université du Sussex. Directeur du Centre pour l'éducation internationale pendant 17 ans (1995-2011), il est responsable et fondateur du programme de master international lancé en 1979. Il est diplômé en physique, en politique des sciences et en développement des Universités de Manchester et du Sussex. Ancien élève de l'Académie britannique des sciences sociales, il est titulaire de chaires honoraires à Pékin et Hangzhou. Il a beaucoup travaillé sur les questions d'éducation et de développement pour les principales agences bilatérales et multilatérales d'aide au développement, ainsi que pour de nombreux gouvernements d'Afrique et d'Asie. Depuis 2005, il dirige le Consortium pour la recherche sur l'accès à l'éducation, les transitions et l'équité (CREATE) du DFID.

ISBN: 978-92-803-2384-9



9 789280 323849