1

REPÈRES ET OUTILS POUR L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION DE BASE

© Photo AFD - Burkina Faso - Magnum 2011

AFD
AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Auteur : Jean-Claude Balmès

Un Monde en Commun

Remerciements

Valérie Tehio et Jacques Marchand ont commandité ce travail à l'intention des chefs de projet de l'AFD et l'ont supervisé tout au long de sa réalisation.

Marc Pilon et Blandine Ledoux ont bien voulu en assurer une relecture critique, signaler des erreurs et incorrections et formuler des suggestions d'amélioration.

Ce travail doit bien sûr beaucoup aussi aux nombreux auteurs et chercheurs cités dans la bibliographie ainsi qu'à tous les cadres et acteurs nationaux et internationaux avec lesquels j'ai eu grand plaisir à travailler tout au long des trente dernières années.

Qu'ils en soient tous chaleureusement remerciés !

Jean-Claude Balmès

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Fasol

Avant-propos

L'ouvrage «**Repères et outils pour l'amélioration de l'éducation de base**» est né d'une commande fin 2014 de l'Agence Française de Développement qui souhaitait disposer d'une « boite à outils » destinée aux responsables de projets à partir d'une synthèse de l'état de l'art des problématiques complexes de la qualité de l'éducation dans les pays en développement. L'évaluation des apprentissages des élèves du primaire en français et mathématiques, conduite par le programme PASEC de la CONFEMEN en 2014 dans dix pays d'Afrique subsaharienne francophone, avait mis en évidence, de manière singulière dans chaque pays et comparée entre eux, la fragilité du niveau des apprentissages des élèves et la complexité de leur réalisation en fonction des contextes scolaires et des choix de politique éducative. Après deux décennies marquées par la forte augmentation des effectifs scolarisés dans l'enseignement général au primaire et au secondaire, les pays en développement ont pour enjeu principal d'améliorer la qualité des apprentissages en contexte de massification et singulièrement la bonne distribution de la qualité dans les systèmes éducatifs, à travers des réponses systémiques adaptées aux contextes nationaux.

D'abord conçu comme un outil au service des équipes opérationnelles de l'AFD, ce document est édité et rendu disponible pour les acteurs du champ de l'éducation dans les pays en développement, afin de contribuer aux réflexions et débats qui animent la communauté internationale de ceux qui accompagnent le développement de l'éducation dans les contextes où les systèmes d'éducation de base sont encore en expansion.

Jean-Claude Balmès, agrégé d'anglais, a eu un long parcours dans la coopération éducative française avec les pays en développement au Ministère des Affaires étrangères en tant qu'assistant technique, conseiller culturel, puis Chef du Bureau des politiques éducatives et du livre (1991-1998). A l'Agence Française de Développement, Jean-Claude Balmès a été le premier responsable de la division éducation qu'il a dirigée de 1998 à 2008. Il y a ensuite défini et animé jusqu'en 2012 un programme de recherche et de capitalisation sur les problématiques de la qualité de l'éducation, à partir des évaluations des apprentissages et de l'analyse des contextes d'enseignement-apprentissage. Plusieurs initiatives majeures soutenues par l'AFD s'inscrivent directement dans le sillage de cette réflexion fondatrice : le programme de recherche-action OPERA (observation des pratiques enseignantes en relation avec les apprentissages) coordonné par l'AUF, à l'origine du programme APPRENDRE actuellement soutenu sur la professionnalisation des enseignants, le programme TICE pour la formation des enseignants à travers les potentialités du numérique. Au sein de l'AFD, J.C. Balmès avait également impulsé un positionnement central de l'AFD sur les enjeux multidimensionnels de la mise en œuvre des politiques éducatives : en accompagnant l'élargissement de l'initiative de la formation à distance des maîtres (IFADEM) portée par l'OIF et l'AUF, le développement de l'initiative ELAN (Ecole et langues nationales) à partir de l'étude sur les langues de scolarisation en Afrique (LASCOLAF), ainsi que le soutien au programme PASEC de la CONFEMEN et au Pôle de Dakar de l'IIPE/UNESCO.

Valérie Tehio
Responsable adjointe AFD
Jacques Marchand
Division Education formation emploi AFD

REPÈRES ET OUTILS

© Photo AFD - Burkina Faso - Paul Kabré

Sommaire

Introduction 6

Section 1 - Actualité des enjeux de qualité 10

Section 2 - La qualité de l'éducation : de quoi parle-t-on ? 15

Section 3 - Principaux résultats de la recherche sur la qualité de l'éducation et questions en débat 18

Section 4 - Enjeux, questions critiques et stratégies d'intervention 26

Enjeu 1 - Prime enfance, santé et nutrition 26

Enjeu 2 - Les conditions matérielles de scolarisation 28

Enjeu 3 - Les réformes curriculaires (primaire, collège) 31

Enjeu 4 - Les pratiques enseignantes (pédagogie, didactique) 40

Enjeu 5 - Temps scolaire et chances d'apprendre 44

Enjeu 6 - Les premiers apprentissages 46

Enjeu 7 - Les manuels scolaires et les ressources pédagogiques 50

Enjeu 8 - Le recrutement et la motivation du corps enseignant 54

Enjeu 9 - La formation des enseignants 58

Enjeu 10 - Le climat de l'école, le rôle et la formation des chefs d'établissement 62

Enjeu 11 - L'encadrement pédagogique et la chaîne hiérarchique de supervision 66

Enjeu 12 - Système d'information, évaluation des acquisitions des élèves, évaluation des établissements, évaluation formative et pilotage de la qualité 68

Enjeu 13 - Redoublements et abandons, soutien aux élèves en difficulté 72

Section 5 - Le développement des capacités nationales 75

Section 6 - Principaux défis à relever et effets de levier 81

Section 7 - Alignement de l'aide, valeur ajoutée de l'aide-projet et des initiatives régionales 87

Section 8 - Les stratégies des autres bailleurs 90

Section 9 - La coopération éducative française en Afrique Sub-saharienne (1960-2015) : continuité, ruptures et adhérences 98

Section 10 - Ressources bibliographiques 117

ANNEXES 123

GLOSSAIRE 145

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

INTRODUCTION

Ce guide pour l'amélioration de la qualité de l'éducation de base est destiné au soutien professionnel des chefs de projet de l'AFD. Il a été conçu pour répondre à différents besoins : culture professionnelle et connaissance des principaux résultats de la recherche, repères et références pour les diagnostics et l'action, justification des stratégies, etc …

L'ensemble des fiches par enjeu qui constituent la section 3 se prête notamment à des usages ponctuels et itératifs par des chefs de projet à la recherche de références sur des enjeux particuliers lors de diagnostics ou d'évaluations.

Chaque section répond à des besoins spécifiques et peut être donc être lue de façon autonome. Cette structure induit cependant une certaine dose de redondance entre les différentes sections qui peuvent traiter des mêmes questions, en les réarticulant depuis des perspectives et des angles de vue différents ou selon un niveau de détail plus ou moins grand, en fonction de la perspective retenue.
L'organisation en sections et en fiches doit aussi faciliter la mise à jour périodique de ce guide pour y incorporer les nouveaux résultats de la recherche ainsi que les réponses innovantes qui seront apportées.

Le guide comprend 10 sections résumées ci-après et des annexes.

La section 1 justifie l'enjeu de la qualité de l'éducation en termes de droits de la personne mais aussi de développement économique et social et de cohésion sociale. Elle présente de façon synthétique les principaux indicateurs qui illustrent l'intensité et la profondeur des enjeux de qualité dans les pays en développement et tout particulièrement en Afrique subsaharienne. Trois signaux sonnent l'alarme : un faible niveau des acquisitions scolaires, de grandes disparités observées entre pays mais aussi à l'intérieur de chaque pays, et enfin, et peut-être surtout, un retard alarmant qui s'observe et s'accumule dès les premiers apprentissages.

La section 2 présente de façon sommaire la diversité des approches de l'éducation (humaniste, behavioriste, socioconstructiviste, critique, autochtone, etc.) et des définitions qui sont données de la qualité de l'éducation, notion polysémique à laquelle chacun se réfère volontiers mais avec des acceptions souvent différentes. Parle-t-on des moyens mis en œuvre ou plutôt des résultats obtenus et de quels résultats parle-t-on ? Ou cela renvoie-t-il plutôt à la représentation que s'en font les acteurs, à la confiance qu'ils accordent à l'école ?

La section 3 présente les principaux résultats des recherches conduites depuis les années 1960 dans le champ de l'économie, de la sociologie et des sciences de l'Education avec une attention particulière portée aux travaux qui éclairent la situation particulière des pays en développement. Elle vise à « ramasser », d'une façon synthétique et orientée vers l'action, l' « état de l'art » sur ces questions.

Cette synthèse doit beaucoup aux principales revues de littérature et méta-analyses existantes comme celles de Scheerens et Bosker, de Verspoor ou d'Abby Riddell ainsi qu'aux travaux sur les questions de qualité réalisés dans le cadre de l'ADEA ou du rapport global de suivi de l'Education pour Tous (UNESCO). Elle inclut également les principaux travaux de recherches menés depuis 2010 dans les pays en développement (PED) et notamment en Afrique subsaharienne.

La section présente les méthodologies de recherche ainsi que les principales conclusions. Il s'agit ici de mettre en évidence l'évolution de la réflexion et des connaissances. La section 3 se conclut par une présentation des principaux schémas et cadres conceptuels illustrant l'efficacité de l'école.

Les résultats de la recherche sur les PED sont repris et présentés de façon plus détaillée dans la section 4 qui traite, de façon spécifique, chacun des enjeux ou déterminants de la qualité de l'éducation.

La section 4 identifie treize enjeux de qualité, c'est-à-dire treize facteurs qui impactent la qualité de l'éducation. Ces différents facteurs sont ceux qui ont été identifiés par la recherche comme étant les principaux déterminants de l'efficacité des écoles et de l'enseignement. Il peut s'agir de ressources et d'inputs ou d'éléments de contexte qui influent sur les processus d'apprentissage, il peut s'agir aussi de facteurs plus institutionnels qui agissent sur le pilotage et la gestion du système ou sur le comportement des acteurs.

Pour chaque enjeu, il est proposé une fiche présentant la problématique, les questions critiques et les stratégies. L'exposé de la problématique est l'occasion (i) de rappeler les principales données et les dysfonctionnements observés, (ii) de présenter, de façon plus détaillée que dans la section 2, l'état des connaissances sur chacun des enjeux. Cette problématique est ensuite compactée en un nombre limité de questions critiques destinées à cadrer le diagnostic sur l'enjeu concerné.

Sont enfin présentées, pour chaque enjeu, les pistes de travail prometteuses, les stratégies ou innovations mises en œuvre dans différents pays pour remédier aux dysfonctionnements ou difficultés observés. Cette troisième rubrique est sans aucun doute la plus incertaine voire la plus contestable. En effet, peu de stratégies d'amélioration, peu de pratiques réputées bonnes ou exemplaires ont fait l'objet d'évaluations rigoureuses. Le courant de recherches sur les PED est récent. Les revues de littérature signalent toutes les limites du corpus actuel de connaissances et le besoin d'engager de nouveaux travaux, d'engager des diagnostics plus approfondis des causes des faibles résultats puis d'expérimenter sur cette base de nouvelles réponses soumises à une évaluation rigoureuse.

Pour certains enjeux, il a semblé préférable de s'en tenir aux conditions de réussite de stratégies efficaces plutôt que de se hasarder à proposer une stratégie dont les impacts ne sont pas clairement attestés. La production de nouvelles connaissances devrait, à l'avenir, permettre de réviser et compléter ces différentes fiches sur la base de l'« état de l'art » le plus récent sur ces questions.

La section 5 aborde la question du développement des capacités dont l'insuffisante prise en compte jusqu'ici explique, en grande partie, la faiblesse des résultats enregistrés sur le plan qualitatif. Cette question est tout autant politique et institutionnelle que technique. La section 5 s'efforce d'en clarifier les enjeux et les conditions de réussite. Elle souligne notamment l'enjeu de formations liées à l'action et l'intérêt de mobiliser la société civile, le corps enseignant et l'encadrement sur des stratégies d'amélioration graduelles et adaptées au contexte réel de fonctionnement de l'école. Elle conclut à la nécessité de mobiliser la recherche au Sud pour construire ou co-construire capacités et outils.

La section 6 tente de mettre en perspective ces différents enjeux. La qualité de l'Education résulte d'une combinaison de facteurs où chaque élément compte et interagit avec d'autres. Si aucun enjeu ne doit être ignoré, certains facteurs sont néanmoins plus critiques que d'autres et offrent un effet de levier important dans un contexte de limitation des ressources financières ou humaines limitées et d'arbitrage entre les différents enjeux.

Que faut-il traiter en priorité ? Quels sont les effets de levier possibles ? Quelles sont les ingrédients indispensables d'une stratégie sectorielle d'amélioration de la qualité ? C'est à ces questions que s'efforce de répondre la section 4. Elle souligne notamment l'enjeu que représentent les premiers apprentissages ainsi que les systèmes d'information et d'évaluation pour piloter la qualité et mobiliser tous les acteurs dans un effort soutenu de réduction des disparités d'offre et de résultats.

La section 7 s'adresse plus particulièrement aux chefs de projet (mais aussi aux responsables nationaux et aux partenaires techniques et financiers), auxquels elle propose des essais de réponse aux questions suivantes : Comment concilier approche sectorielle « large » et moyens financiers limités ? Quelle posture adopter quand on dispose d'une enveloppe de temps limitée pour l'analyse et l'assistance aux maîtrises d'ouvrage nationales ? Comment concilier au mieux la stratégie d'harmonisation et d'alignement de l'aide avec la recherche d'impacts mesurables et d'une valeur ajoutée dans le partenariat global ? Comment articuler les interventions au niveau des pays avec celles qui peuvent être conduites au niveau régional ou global ?

La section 8 présente les stratégies d'amélioration de la qualité de l'Education mises en œuvre par les principaux partenaires techniques financiers (Banque Mondiale, Partenariat Mondial, UNICEF, US Aid et DFID).

La section 9 propose un récit critique de la coopération éducative française en Afrique sub-saharienne sur la période 1960-2015, une analyse de sa continuité, de ses ruptures et de ses adhérences. Cet « héritage » est la trame implicite sur laquelle s'inscrivent les interventions présentes. Son analyse critique est nécessaire et constitue un élément de culture professionnelle pour tous les acteurs de la coopération au développement.

La section 10 est une bibliographie des principaux travaux consultés. Le guide comporte enfin des annexes présentant différentes grilles d'évaluation ou d'auto-évaluation de la qualité des établissements scolaires ainsi que les fiches de lecture de travaux de recherche récents sur l'Education dans les PED cités et repris dans les sections 2 et 3 du guide.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

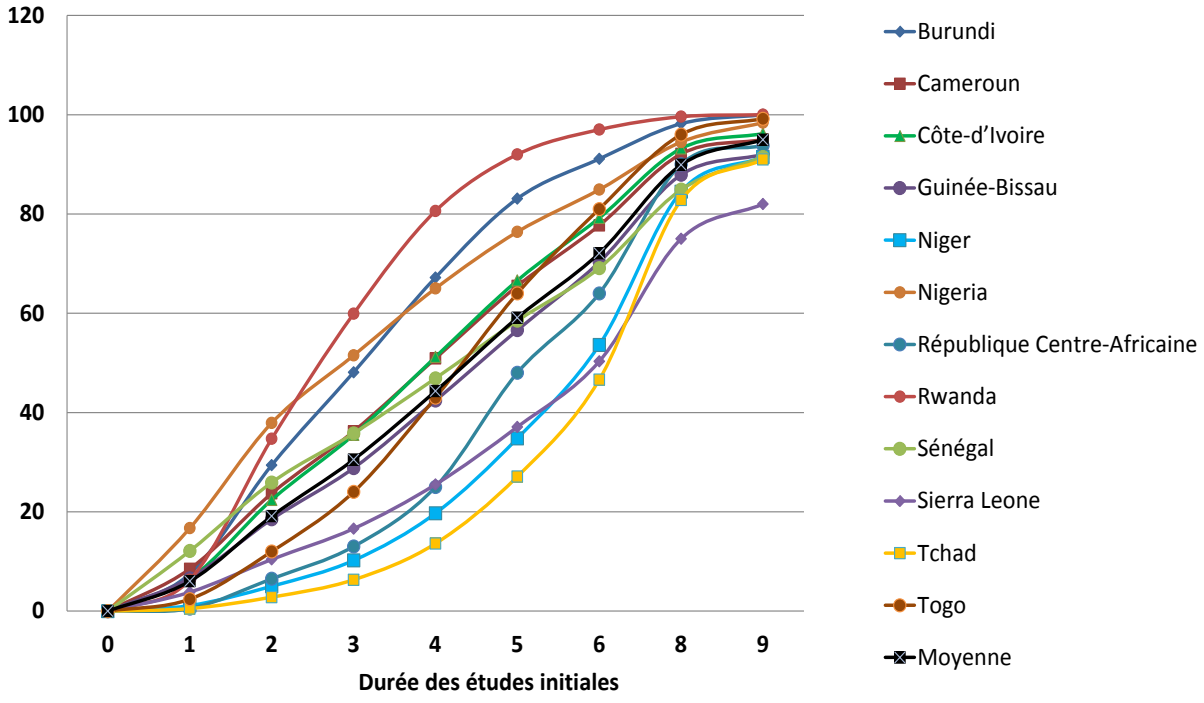
SECTION 1 ACTUALITÉ DES ENJEUX DE QUALITÉ

L'accès à l'éducation est un droit inaliénable inscrit dans la déclaration universelle des droits de l'homme et dans la convention des Nations Unies pour les droits de l'Enfant. L'éducation révèle et potentialise les capacités créatives et intellectuelles de chacun, elle développe la capacité à s'insérer socialement et économiquement, à devenir un citoyen engagé. Priver un enfant d'éducation c'est le priver d'un droit, c'est limiter son potentiel créatif et réduire ses chances en tant qu'individu mais c'est aussi priver la société des apports potentiels d'une intelligence laissée en jachère.

La relation entre niveau d'éducation et croissance a longtemps fait débat car les taux de croissance observés sur longue période ne sont que très faiblement corrélés avec les durées moyennes de scolarisation prises comme mesure du capital humain. Hanushek et Woessmann (2010) ont contribué à clarifier cette question en prenant comme mesure du niveau d'éducation, non plus la durée de scolarisation mais les scores obtenus dans des évaluations comparatives internationales de type PISA. La relation entre taux de croissance long terme et score PISA est relativement robuste. Ce qui importe n'est plus alors le nombre moyen d'années passées à l'école (quantité d'éducation offerte) mais plutôt les compétences que l'on y a développées (qualité des processus d'apprentissage) mais aussi le contexte dans lequel ces compétences peuvent s'exercer (infrastructures, gouvernance, investissements, etc.).

Observer que le nombre moyen d'années d'études (durée moyenne de scolarisation), n'est pas corrélé avec les scores obtenus lors d'évaluations internationales, c'est constater que tous les systèmes éducatifs ne se valent pas : une année d'école n'égale pas forcément une année d'école. Les enquêtes des ménages conduites en Afrique subsaharienne ont contribué à documenter cette question en rapportant la capacité d'un échantillon d'adultes (22-44 ans) à lire aisément une phrase simple à la durée des études initiales dont ils ont bénéficié. On obtient ainsi une mesure des effets résiduels de l'éducation dispensée quinze ou trente ans plus tôt et on peut également comparer l'efficacité relative de différents systèmes d'éducation comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Pourcentage d'adultes qui lisent aisément selon la durée des études initiales



On observe que la proportion des adultes sachant lire n'est, en moyenne en Afrique francophone, que de 42%, après 4 ans d'études, et de 71% après 6 ans d'école. C'est seulement après 9 ans d'études que la rétention de la lecture semble assurée. On observe également une forte variabilité entre pays. Il faut 7 ans au Mali pour atteindre le niveau obtenu au bout de trois ans au Ruanda.

La mobilisation internationale autour des OMD a permis de réaliser des progrès considérables en termes de nombre d'enfants scolarisés, de réduction des disparités garçons/filles ou encore d'accroissement de la durée moyenne de scolarisation. Les résultats sont en revanche moins flatteurs pour ce qui concerne la qualité de l'éducation telle que les évaluations internationales permettent de la mesurer.

Là où, sur une échelle de 1 à 100, les pays de l'OCDE réalisent en moyenne un score de 80% de bonnes réponses, ce score est de 47,2% en moyenne pour les pays d'Afrique subsaharienne avec une dispersion élevée autour de cette moyenne.

Moyenne OCDE	80.0	Moyenne Afrique Subsaharienne	47,2		
Tunisie	69.1	Togo	52,0	Burkina Faso	43,7
Maurice	62.6	Madagascar	49,2	Tchad	38.6
Maroc	62.0	Guinée	48,0	Niger	38,1
Côte d'Ivoire	54,1	Mali	45,2	Bénin	38.0
Cameroun	54,0	Sénégal	44,8	Mauritanie	27.1

Source : Majgaard et Mingat (2012) Learning Outcomes in Education in Sub-Saharan Africa, World bank
Années 1996-2009

Il convient de noter que ces mesures de la qualité sont transversales (à un niveau donné du système, la fin du primaire, par exemple) ; elles ne prennent pas en compte les abandons en cours de cycle primaire qui sont une dimension additionnelle de la faible qualité d'un système éducatif. Les comparaisons entre pays peuvent en être affectées car tel pays qui élimine, par l'abandon, les élèves qui ne savent pas lire peut faire illusion par un score moyen plus favorable à la fin du primaire que le score obtenu par un autre pays qui aurait des taux d'abandon peu élevés. Si l'on prend en compte les abandons, le décrochage entre les pays de l'OCDE et les pays d'Afrique Subsaharienne est en réalité plus prononcé que ne l'indiquent les données du tableau ci-dessus réalisé sur la période 1996-2009[1].

La campagne d'évaluation PASEC conduite en 2014 dans dix pays francophones (Sénégal, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Togo, Bénin, Niger, Tchad, Cameroun, Congo, Burundi) met en évidence la faible performance des pays d'ASS francophone ainsi que des écarts de performance significatifs entre pays[2].

En moyenne, pour les 10 pays concernés, 57% des élèves qui achèvent le cycle primaire n'atteignent pas le seuil minimal de compétences en lecture. Mais cette proportion varie de 43% au Burundi à 81% au Niger où la performance de l'école est particulièrement faible.

1 Les scores indiqués ici résultent de calculs effectués par l'IREDU qui a tiré profit du fait que plusieurs pays avaient participé à plusieurs dispositifs internationaux d'évaluation (PASEC, MLA, SAQMEC, PEARL, etc,) pour raccorder les échelles de score de ces différentes évaluations et disposer ainsi d'éléments de comparaison..

2 Les échelles de performance de PASEC 2014 ont été construites de manière à obtenir, pour chacune des épreuves, une moyenne de 500 (entre les 10 pays concernés) et un écart-type de 100. Les scores obtenus ne peuvent donc pas être comparés aux scores du tableau précédent réalisé par l'IREDU sur la base d'une autre échelle (après raccordement d'échelles différentes permettant notamment de situer les pays d'ASS par rapport à ceux de l'OCDE).

Pourcentage d'élèves atteignant le seuil minimal de compétences

	Début de scolarité primaire		Fin de scolarité primaire	
	Lang /Lecture	Maths	Lang /Lecture	Maths
Burundi	46	85	57	87
Sénégal	29	62	61	59
Burkina Faso	35	59	57	59
Cameroun	30	55	49	36
Togo	20	41	38	48
Bénin	10	34	52	40
Côte d'Ivoire	17	34	48	27
Congo	38	71	41	29
Tchad	18	48	16	19
Niger	10	28	09	08
Moyenne 10 pays	29	53	43	41

Source : PASEC 2014

Au-delà de la variabilité des résultats entre pays, il faut également noter une forte dispersion des résultats au sein de la plupart des pays concernés comme l'illustre le tableau ci-après :

Scores moyens et écarts de performance entre les meilleurs élèves (décile supérieur) et les élèves les plus faibles (décile inférieur) en lecture (L) et Mathématiques (M)

	Début scolarité prim.		Fin de scolarité primaire			
	Lecture	Maths	Lecture	Maths	Ecart L	Ecart M
Burundi	628	605	525	594	126	168
Congo	523	541	503	481	238	197
Sénégal	502	521	548	547	279	271
Burkina Faso	514	506	532	540	207	230
Cameroun	502	503	518	490	271	249
Tchad	480	491	433	451	212	208
Togo	474	474	497	520	241	268
Côte d'Ivoire	484	466	517	476	249	188
Bénin	458	455	523	497	256	233
Niger	435	437	404	406	192	187
Moyenne 10 pays	500	500	500	500	257	258

Source : PASEC 2014

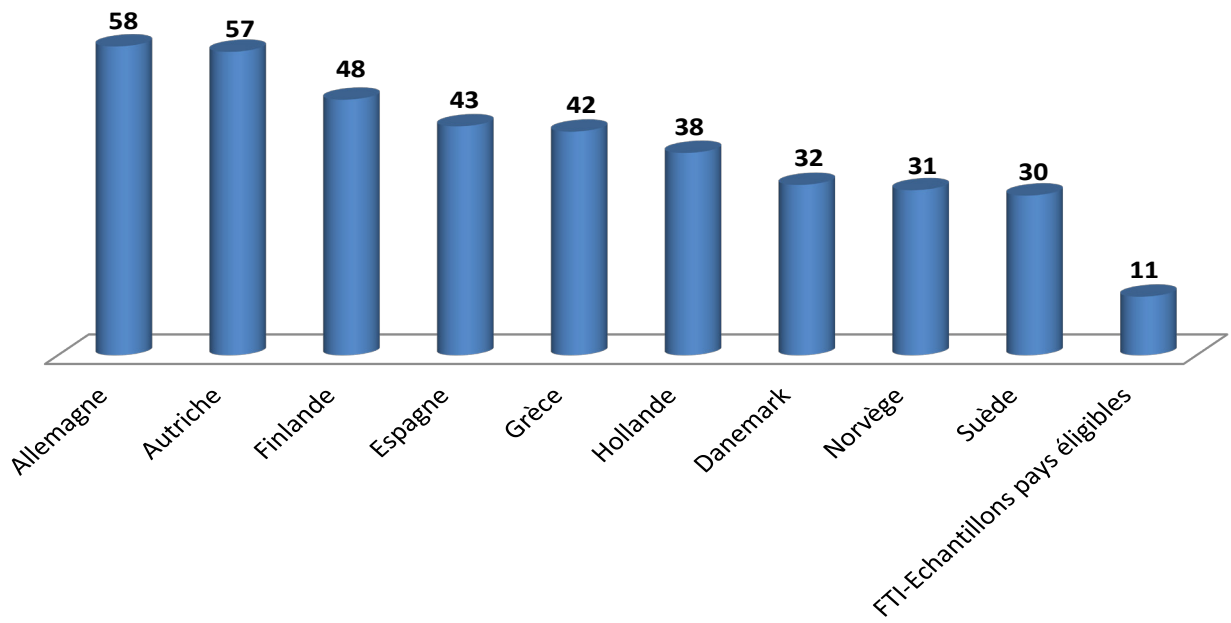
Le Burundi est non seulement le pays qui obtient les meilleurs scores mais aussi celui qui réussit le mieux à réduire les écarts entre les élèves, contrairement, par exemple, au Sénégal qui obtient, en fin de primaire, un score global presque équivalent à celui du Burundi mais au prix de fortes disparités entre ses élèves.

La dispersion des résultats au sein de chaque pays est bien plus forte en Afrique Subsaharienne que dans les pays de l'OCDE, ce qui témoigne d'une faible capacité de pilotage et de régulation systémique mais aussi d'une faible mobilisation contre l'inéquité.

Le faible niveau des acquisitions et l'ampleur des disparités sont les deux facettes indissociables de la « qualité » de l'éducation en Afrique Sub-Saharienne.

Le décrochage des pays en Développement (PED) est alarmant dès les premiers apprentissages, comme le met en évidence le tableau suivant :

Vitesse de lecture en fin de deuxième année dans les pays partenaires du PME* comparée à la vitesse de lecture en fin de première année dans les pays de l'OCDE.



Source : Seymour et al. 2003 (Les données pour les PED éligibles à l'Initiative Fast Track (FTI) ont été recueillies en 2ème année du primaire; les données pour les pays de l'OCDE ont été recueilles en 1ère année)

* L'initiative FTI est à l'origine du partenariat mondial pour l'éducation (PME)

Le décodage et la vitesse de lecture sont des paramètres importants. On estime à 45 mots /mn (soit une phrase de 8/9 mots dans le laps des 12 secondes de la mémoire de travail) la vitesse qui doit être atteinte en fin de deuxième année pour atteindre 90/120 mots par minute en fin de primaire. Si le décodage est trop lent, la mémoire efface les informations avant que le sens de la phrase n'ait été construit et rien ne peut alors être mémorisé ni appris. Or, les élèves de fin de deuxième année du primaire en Afrique Sub-Saharienne (ASS) lisent en moyenne 11 mots/mn quand les élèves des pays OCDE lisent, en fin de première année, 43 mots/mn en Espagne ou 58 mots/mn en Allemagne.

Le PASEC 2014 confirme ces résultats comme l'illustre le tableau suivant :

Répartition des élèves de 2ème année selon le nombre de mots lus correctement en une minute

	0 mot	1 à 5 mots	6 à 10 mots	11 à 20 mots	20 mots et +
Bénin	41	36	13	06	04
Burkina Faso	12	24	22	22	20
Burundi	03	22	10	30	35
Cameroun	40	29	12	10	09
Congo	19	35	17	17	12
Côte d'Ivoire	26	42	18	09	05
Niger	48	28	13	08	03
Sénégal	15	29	17	17	22
Tchad	27	45	12	08	08
Togo	32	32	15	11	10
Moyenne 10 pays	26	32	15	14	13

Source : PASEC 2014

En moyenne ; pour les 10 pays concernés, seuls 13% des élèves lisent plus de 20 mots par minute en fin de deuxième année ce qui est au demeurant très faible si on se réfère au standard de 45 mots/mn évoqué supra.

Le tableau ci-dessus met à nouveau en évidence les écarts de performance entre pays, avec un avantage très net pour le Burundi (qui enseigne la lecture en langue nationale) sur des pays comme le Cameroun ou la Cote d'Ivoire où près de 70 % des enfants lisent moins de cinq mots par minute en fin de deuxième année, ce qui stérilise le reste de leur scolarité et les conduit presqu'inexorablement à l'échec.

* * *

Les analyses qui précèdent sont alarmantes car elles illustrent un « équilibre bas » dans lesquels sont piégés les pays d'Afrique subsaharienne. Les effectifs scolarisés ont fortement augmenté mobilisant une part croissante des ressources publiques et privées mais la faiblesse des résultats qualitatifs compromet les bénéfices économiques attendus de l'éducation et donc les ressources publiques et privées nécessaires pour soutenir durablement le développement des systèmes d'éducation.

La massification d'une école dévaluée est lourde de dangers car elle est porteuse de stagnation économique et sociale et source de frustrations individuelles et collectives. L'amélioration de la qualité est un enjeu majeur de développement et de cohésion sociale.

SECTION 2

LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Le rapport mondial de suivi de l'EPT (2005) note que si le consensus est général sur la nécessité d'offrir l'accès à une éducation de qualité, on s'accorde bien moins sur le sens à donner dans la pratique à cette notion qui ne s'analyse pas indépendamment des finalités assignées à l'Education.

Une diversité d'approches et de traditions

Le rapport précité fait un rappel très clair et utile des principales traditions et approches qui structurent le débat sur l'Education :

La tradition humaniste (Locke, Rousseau) considère que la nature humaine est fondamentalement bonne, chaque individu est unique, tous les êtres humains naissent égaux et ce sont les circonstances qui créent et creusent ensuite les inégalités. Pour les « humanistes » les apprenants sont au cœur de la fabrication du sens, ce qui implique une interprétation relativiste de la qualité.

La notion selon laquelle l'acquisition de connaissances et de compétences requiert la participation active de chaque apprenant est un maillon de la chaîne qui relie cette tradition humaniste au constructivisme auquel contribueront les travaux de Dewey puis de Piaget.

Dans cette tradition, les programmes trop standardisés ou prescriptifs sont bannis car ils nuisent à la possibilité pour les apprenants de construire leurs propres interprétations. L'enseignant est un facilitateur d'apprentissages plutôt qu'un instructeur. Le rôle de l'évaluation est de donner aux apprenants des informations sur leur apprentissage individuel.

Le socioconstructivisme s'inscrit dans cette lignée mais souligne que l'apprentissage est un processus de pratique sociale et non le résultat d'une intervention individuelle.

La tradition behavioriste, qui a influencé les réformes éducatives de la première moitié du 20ème siècle, prend une direction diamétralement opposée en manipulant le comportement des apprenants par des stimuli spécifiques. Pour les behavioristes le comportement humain peut être prédit et contrôlé au moyen de récompenses et de punitions ; la cognition est donc fondée sur le modelage du comportement.

Dans cette tradition, les programmes d'enseignement sont standardisés et prescriptifs, l'enseignant dirige l'apprentissage en sa qualité d'expert qui contrôle les stimuli et les réponses, les tests et les examens occupent une position centrale pour planifier et mettre en œuvre récompenses et punitions.

Rares sont désormais les spécialistes de l'Education qui se réclament de cette tradition mais les pédagogies directes ou structurées, dont on reconnaît l'efficacité, partagent avec la tradition behavioriste la conviction que les acquis d'apprentissage doivent être suivis et que la fréquence du retour d'information est cruciale pour motiver et guider l'apprenant.

La tradition critique met, quant à elle, l'accent sur la fonction de légitimation et de reproduction des inégalités de l'école ; celle-ci favorise la transmission de savoirs qui servent les intérêts des groupes sociaux dominants. Une école de qualité doit alors favoriser le changement social, encourager l'analyse critique des rapports sociaux et favoriser la participation active des apprenants à la conception de leur propre expérience d'apprentissage (Freire).

L'approche autochtone (Ghandi, Nyerere) vise à enraciner l'école dans l'environnement social et culturel des pays en développement en mettant l'accent sur l'autosuffisance, l'équité et l'emploi rural. Cette approche conteste l'universalité des programmes « importés » qui sont culturellement biaisés (cf. ethno-mathématiques) et se propose de valoriser les savoirs et la culture locaux.

Traditions anglo-saxonnes et francophones

La tradition humaniste recouvre-elle-même des différences d'approches notables entre les héritiers de Locke et ceux de Rousseau, différences qui expliquent une large part des **différences d'approche entre le monde anglo-saxon et le monde francophone**. Meuret (2009) oppose la vision de Dewey, héritier de Locke qui fonde la vision américaine de l'école, à celle de Durkheim, héritier de Rousseau, qui caractérise l'école française.

Pour Dewey, la fonction de l'école est d'améliorer la démocratie, elle doit développer des individus libres et créatifs et renforcer leur capacité d'agir dans un monde qui n'est pas a priori mauvais. L'école de Dewey est celle de «l'empowerment».

Pour Durkheim, le but de l'école est de conjurer le désordre et de développer des individus capables de discerner et de vouloir l'intérêt général. L'école doit combattre les idées fausses, apprendre l'esprit critique, développer des individus capables de raison et d'autodiscipline. L'école de Durkheim est celle du dessillement.

Pour Dewey, le savoir est toujours provisoire, et l'école doit proposer une diversité d'expériences éducatives pour apprendre à tirer profit d'expériences ultérieures. Pour Durkheim, en revanche, le savoir est davantage orienté vers la compréhension de lois et la connaissance de règles. Pour Dewey, l'école s'immerge dans le monde alors que, pour Durkheim, c'est en s'abstrayant du monde que l'on apprend.

Les conceptions de l'échec scolaire qui résultent de ces visions opposées sont radicalement différentes. Le système américain est plus progressif, plus ouvert à l'octroi d'une deuxième chance ; le système français est plus binaire entre ceux qui réussissent et ceux qui sont écartés.

Pour une école américaine, l'échec d'une école (un mauvais classement aux tests, par exemple) n'est pas honteux mais l'indicateur d'une nécessité d'amélioration. Dans le modèle français, la faute finit par revenir aux élèves puisque le système contrôle (diplôme, concours) le niveau des enseignants. Dans le modèle américain il est normal de rendre des comptes (accountability) à la société, à la communauté que l'on sert. Dans le modèle durkheimien, c'est moins évident puisque l'école doit sauver la société de la corruption et du désordre. La tentation est plus forte de contester l'évaluation et ses résultats, de contester la légitimité du « thermomètre ».

Il ressort de ce qui précède que la « qualité de l'éducation » ne se définit pas de façon univoque : une école de qualité ne répond pas aux mêmes critères selon que l'on s'inscrit dans une démarche behavioriste, socioconstructiviste, critique ou autochtone ou selon que l'on appartient au monde francophone ou au monde anglo-saxon.

Il demeure toutefois que le développement cognitif et l'accumulation de valeurs, d'attitudes et de compétences particulières sont des objectifs importants des systèmes éducatifs dans la plupart des sociétés et que le consensus semble désormais établi autour des conclusions du Rapport de la Commission Delors (UNESCO, 1992), «L'Education, un trésor est caché dedans», qui fonde l'éducation tout au long de la vie autour de 4 piliers :

- Apprendre à connaître : les apprenants construisent leur propre savoir chaque jour en combinant apports endogènes et apports externes.
- Apprendre à faire
- Apprendre à vivre ensemble
- Apprendre à être

La qualité de l'éducation : une notion polysémique mal définie

Il est courant de considérer la qualité de l'éducation en termes d'inputs (moyens, ressources) : une école est de bonne qualité si le montant des ressources allouées pour chaque élève est suffisant et si les conditions d'enseignement sont bonnes. Cette perspective est, au demeurant, la vision privilégiée par la majorité des programmes de développement du secteur de l'éducation qui imputent à une insuffisance de moyens la faiblesse des résultats.

La qualité de l'éducation peut aussi s'envisager en termes de résultats mesurables : la production de savoirs restant l'objectif premier de l'école, une école est de bonne qualité si elle parvient à garder ses élèves durant toute la durée du cycle et si les élèves acquièrent les savoirs et savoir-faire visés par les programmes qui y sont enseignés. C'est cette dimension de la qualité qu'illustrent les indicateurs de qualité cités dans la précédente section.

La mise en regard des moyens et des résultats conduit à une évaluation de l'efficacité de l'enseignement (teaching effectiveness) et de l'école (school effectiveness). Les ressources mises à disposition se traduisent-elles par des résultats ? Cette efficience des ressources allouées est-elle homogène ou varie-t-elle selon les classes et les écoles ? Certains dispositifs, certaines stratégies ou politiques sont-ils plus efficaces que d'autres ?

Mais la qualité ne peut se réduire à des moyens et à des résultats ni à une mesure de l'efficacité. Les aspects « sensibles » de l'école comme l'ambiance et les valeurs sont d'autres dimensions qui font qu'une école est « recommandable» comme une école de qualité ou ne l'est pas. Il s'agit alors d'appréhender la relation de l'école à son environnement, la confiance accordée à l'école par ses usagers. Cette dimension de confiance est importante car elle est au cœur de la demande sociale pour l'école en Afrique Subsaharienne (et des effets de cette demande sur les taux d'accès et de rétention). Les procédures d'évaluation se rapprochent alors des procédures de certification ISO (approche client) où l'on évalue toutes les procédures et où la satisfaction des différents acteurs et usagers est une dimension importante de la qualité. Les procédures d'assurance qualité prennent alors le pas sur la simple mesure des résultats (voir sur cette question Robert, F. (2006). Les procédures participatives d'auto-évaluation des établissements s'inscrivent dans cette perspective (voir revue de littérature, annexe 3).

***

Il demeure que si plusieurs traditions et approches coexistent et que, si le contenu et la finalité des programmes varient d'un pays à l'autre, la structure générale des systèmes éducatifs est, en revanche, assez similaire dans le monde entier : il est donc utile de réfléchir aux conditions d'amélioration de ces systèmes. Beaucoup de recherches sur l'efficacité de l'école ont été conduites au cours des cinquante dernières années, d'abord dans les pays industrialisés puis, plus récemment, dans les pays en développement, pour identifier les facteurs de qualité et leurs interactions et définir un cadre conceptuel pour appréhender la qualité de l'éducation.

La section 3 ci-après propose une synthèse de ces différents travaux.

SECTION 3

Principaux résultats de la recherche sur la qualité de l'éducation et questions en débat

Méthodologies

Riddell (2008) distingue quatre grandes phases de la recherche sur la qualité/efficacité de l'éducation :

1. Une première vague, des années 60 à la fin des années 80, s'est intéressée à la fonction de production dans le sillage de Coleman (1966) et de Plowden (1967). Elle conclut au rôle déterminant de l'origine sociale des élèves et minimise l'effet des écoles (schools make no difference) dans les pays industrialisés.

2. Une deuxième vague de la recherche, depuis la fin des années 80, s'est, dans les pays industrialisés, dégagé de ce modèle input/output pour s'intéresser aux processus d'apprentissage, aux pratiques enseignantes (sciences de l'éducation plutôt que sciences économiques), à l'efficacité des écoles (schools can make a difference).

3. Une troisième vague de recherche, également depuis la fin des années 80, essaie de modéliser, par une analyse multi-niveaux rendue possible par les nouveaux modèles d'analyse statistique, le jeu complexe des facteurs influençant la qualité (origine des élèves, classe, maître, école, ressources, région etc.).

4. Une quatrième vague plus récente privilégie les évaluations expérimentales randomisées pour mettre en évidence les relations de causalité et mesurer l'impact de facteurs spécifiques.

Les résultats de ces différents travaux doivent être considérés avec prudence car les bailleurs de fonds ont privilégié les variables logistiques associées à des coûts (infrastructures, manuels, taille des classes, formation des maîtres) sans spécifier les conditions de mise en œuvre. Or, l'effet de la taille des classes, par exemple, peut être très différent selon que l'enseignant maîtrise ou non la pédagogie des grands groupes ; idem pour les classes multi-grades.

En outre, les effets d'une variable ne sont mesurables que si sa valeur varie (on ne peut pas mesurer l'effet des manuels sur les résultats si tous les élèves ont le même nombre de manuels mais cela ne veut pourtant pas dire que les manuels n'ont pas d'incidence sur les résultats). De surcroît, la plupart des mesures ont été transversales (peu d'études longitudinales ou en valeur ajoutée) ce qui ne facilite pas l'imputabilité des effets (effets cumulés sur plusieurs années scolaires avec des valeurs potentiellement différentes, chaque année, pour les variables explicatives).

Les évaluations randomisées mises en œuvre plus récemment sont plus rigoureuses en termes d'imputabilité et de causalité mais elles portent sur un nombre restreint de facteurs spécifiques et sur une durée réduite (pour éviter les contaminations du groupe témoin) alors que les effets de qualité résultent généralement de la combinaison de plusieurs facteurs sur un temps long.

L'approche qualitative a été négligée et peu croisée avec l'approche quantitative (pour le choix des variables explicatives par exemple) ce qui a pu occulter certains effets et donc en surestimer d'autres. Les savoirs cognitifs de base (lecture, maths) ont été privilégiés au détriment du savoir-être et des facteurs qui le construisent. Très peu d'attention a été prêtée au rôle des acteurs (enseignants, parents, managers) dont les représentations et l'engagement sur les réformes sont pourtant essentiels.

Enfin, peu d'études ont été conduites en Afrique sub-saharienne et la transférabilité des résultats d'études conduites au Nord n'est pas avérée. De surcroît, comme le notent Klees, Samoff et Stromquist (2012) l'agenda de la recherche sur l'Education dans les PED est sous l'influence de la Banque Mondiale qui ne se réfère qu'à ses propres travaux et, parmi ceux-ci, ne valorise que les résultats qui servent son agenda néolibéral.

Principaux résultats des recherches

Selon Mingat (2006), sur la base des données du PASEC[3] , 38,6% de la variance des résultats des élèves en Afrique francophone s'explique par les caractéristiques individuelles et sociales de l'élève, confirmant ainsi les observations de Coleman et Plowden. 24% de la variance serait expliquée par un effet-classe ou un effet maître et seulement 6,5 % par les variables logistiques (taille des classes, manuels, niveau de formation des maîtres).

La taille des effets des facteurs liés à l'enseignement et aux méthodes d'apprentissage (effet-maître essentiellement), telle qu'estimée par les différentes méta-analyses citées ci-après, apparaissent généralement plus importantes que la taille des effets des ressources dont disposent les établissements.

Ces résultats de la recherche confirment l'intuition et le bon sens : c'est dans la classe et dans le contexte et le « climat » de l'école que se jouent les apprentissages, que se construisent les compétences, que les ressources sont transformées en résultats d'apprentissage.

Doyle (1985), Fraser (1987), Walberg (1984), Scheerens et Bosker (1997) convergent pour mettre en évidence la combinaison de plusieurs facteurs parmi lesquels on peut citer :

- le niveau des maîtres (savoirs disciplinaires, pédagogiques et didactiques),
- la pertinence du curriculum,
- les pratiques pédagogiques (attentes positives des maîtres, temps d'apprentissage, adaptation aux conditions concrètes d'enseignement, enseignement structuré, guidage des activités, feedbacks fréquents, attention aux élèves en difficulté, variété des stratégies d'enseignement),
- la disponibilité des ressources (manuels, tables-bancs, etc.),
- le leadership du directeur,
- le climat scolaire (temps scolaire, ordre, discipline, attentes, valeurs, incitations).
- la gouvernance de l'école et du système (déconcentration, redevabilité, participation citoyenne).

Ces facteurs peuvent être regroupés en un nombre plus restreint de « familles » et plusieurs typologies coexistent (cf. section 2 - PP. 24-25, les modèles de l'efficacité).

Il convient toutefois de garder à l'esprit que la fonction de production éducative échappe à la modélisation et il serait vain de vouloir classer ces facteurs par ordre d'incidence.

La combinaison des facteurs est aussi importante que chacun des facteurs pris isolément. De surcroît, chaque facteur est lui-même sous l'influence de plusieurs autres facteurs.

3 Le Programme d'Analyse des Pays de la Conférence des Ministres de l'Education des Pays Francophones, initié en 1991, est un programme d'évaluation, sur un échantillon d'écoles, des acquisitions des élèves à différents niveaux du cycle primaire des systèmes éducatifs des pays francophones en développement .

A titre d'exemple, le temps consacré à un point particulier du programme (Opportunity to Learn), qui est une variable essentielle de la réussite des apprentissages, est lui-même dépendant d'un ensemble de facteurs comme le curriculum, l'organisation de l'école en simple ou double flux, le climat de l'école (ordre, discipline, leadership du directeur), l'absentéisme du maître, sa maîtrise des contenus qui peut l'amener à ne pas traiter les points du programme qu'il ne maîtrise pas, ou encore le temps perdu à distribuer des livres, faire l'appel ou recopier des consignes etc. Un jeu semblable d'interactions peut être mis en évidence pour la plupart des facteurs.

Ces jeux d'interactions agissent sur le mode de l'harmonie ou de la résonnance qui amplifie les effets de chacun des facteurs pris isolément. Une amélioration significative de la qualité ne peut guère être attendue du traitement d'un seul facteur.

Travaux de recherche récents sur l'Education dans les pays en développement

Plusieurs travaux récents méritent d'être signalés car ils apportent un ensemble de données empiriques et de méthodologies de recherche pour éclairer les questions de qualité de l'éducation dans les pays en développement. Ces travaux méritent d'être poursuivis et engagés dans tous les pays pour élargir le corpus de données et améliorer notre connaissance des systèmes éducatifs et de leurs dysfonctionnements.

Les rapports Mac Kinsey (2007 et 2010) :

Un premier rapport Mc Kinsey publié en 2007, sous le titre « Les clés du succès des systèmes scolaires les plus performants », avait souligné que la grande majorité des réformes entreprises par les systèmes ayant le plus progressé relèvent des méthodes de travail, plutôt que du contenu même des enseignements. Le rapport avait mis en évidence trois points communs aux systèmes les plus performants (Singapour, Finlande, etc.) :

1. Une valorisation et une attractivité du métier d'enseignant permettant de recruter les meilleurs talents.

2. Une amélioration continue des pratiques pédagogiques des enseignants et de l'animation pédagogique par les chefs d'établissement.

3. Un soutien renforcé donné en priorité aux élèves et écoles les plus en difficulté.

Les deux principales conclusions du deuxième rapport (2010) qui vise à éclairer comment ont procédé ceux qui ont le plus amélioré leurs performances sont que (i) tout pays peut progresser nettement en quelques années, quel que soit son point de départ et que (ii) les leviers de l'amélioration varient selon le niveau de performance.

Les mesures pour passer de Faible à Correct ou à Bon ne sont pas celles qu'il faut mettre en œuvre pour passer de Très Bon à Excellent.

Les systèmes qui veulent passer de Faible à Correct doivent focaliser leurs efforts sur l'apprentissage de la lecture et des mathématiques. Il s'agit notamment de soutenir/outiller les maîtres les moins performants et d'amener toutes les écoles à un niveau minimal de performance.

Pour passer de Correct à Bon, la priorité est de mettre en place les fondations (système d'information sur la performance, redevabilité des maîtres et des écoles, rationalisation de l'allocation des ressources aux établissements, modèles pédagogiques de référence).

De Bon à Très Bon, il s'agit de renforcer l'attrait et la professionnalisation des métiers d'enseignant et de chef d'établissement.

De Très Bon à Excellent, on mettra l'accent sur la transmission des savoir-faire entre les enseignants, le travail collaboratif et les innovations.

Les systèmes éducatifs les moins performants s'améliorent principalement grâce à des initiatives dictées par les administrations centrales afin de définir et de diffuser des pratiques d'enseignement cohérentes pour les écoles et les enseignants. A ce stade il est essentiel de fixer des normes et de réduire la variabilité entre les écoles. Les systèmes éducatifs performants (bons ou très bons) continuent en revanche à s'améliorer en accroissant les responsabilités et les marges de manœuvre des échelons décentralisés et des établissements.

Singapour est une bonne illustration d'un système d'abord très centralisé (années 60 et 70) qui s'est progressivement réformé (1988 puis 1994) et décentralisé au fur et à mesure que ses performances s'amélioraient. Tous les pays ayant amélioré leurs performances ont en commun d'avoir bénéficié d'un leadership politique fort (dans la durée) et d'avoir construit un consensus avec les principaux acteurs du système (maîtres, parents, chefs d'établissement) sur les réformes de politique éducative.

Akyeampong, Pryor, Westbrook et Lussier (2011) ont analysé les dispositifs de formation initiale et continue des maîtres dans huit pays (Kenya, Tanzanie, Ouganda, Ghana, Mali, Sénégal) et mis en évidence le peu d'attention accordée à la conduite des premiers apprentissages (lecture et mathématiques).

Dans les 8 pays concernés, l'enseignement de la lecture est une sous-rubrique au sein de l'apprentissage de la langue (Français ou Anglais) et bénéficie de peu de temps et d'attention (1 seule rubrique versus 6 ou 8 rubriques en moyenne). La distinction entre les premiers apprentissages et les consolidations ultérieures n'est pas toujours faite. L'articulation entre le décodage et la compréhension qui doivent être menés de concert, entre le global et l'« analytique » ne sont pas davantage explicitées.

Les formations initiales consacrent une part importante de la formation aux contenus disciplinaires sans les relier au contexte de l'enseignement primaire (pas d'approfondissement par exemple des notions mathématiques du début du primaire et d'analyse des difficultés de compréhension des élèves). On n'utilise que très rarement les manuels et les guides du maîtres du primaire et on forme les élèves-maîtres avec des pratiques magistrales traditionnelles. Il n'y a pas ou très peu de réflexion critique sur la pratique, de réflexion critique sur la mise en œuvre du curriculum des élèves. Quoique la formation initiale aborde la notion d'évaluation formative, celle-ci occupe très peu de place, voire est totalement absente de la formation pratique bien qu'elle soit centrale dans les nouveaux curricula selon l'approche par les compétences (l'APC).

Bien que tous les pays concernés prévoient l'utilisation des langues nationales au début du primaire, seule la Tanzanie utilise le kiswahili comme langue d'instruction des élèves-maîtres. La maîtrise des langues nationales (et de leur transcription) par les maîtres est incertaine, et beaucoup se sentent plus à l'aise dans l'enseignement de la lecture en Français/Anglais (l'enseignement qu'ils ont reçu).

Carnoy et al. (2012) ont comparé les acquisitions scolaires de 5500 élèves de sixième année du primaire dans 120 écoles situées de part et d'autre de la frontière séparant le Botswana de l'Afrique du Sud (RSA).

Ils ont mis en évidence l'incidence du niveau de connaissances des maîtres (vérifié par test), de la qualité de leurs pratiques pédagogiques (filmées et analysées) et de la couverture du programme (vérifiée à partir des cahiers des élèves) sur les résultats. Ils ont observé que ces trois variables concernant les maîtres sont statistiquement corrélées dans ces deux pays : les maîtres qui ont le mieux réussi les tests de connaissances disciplinaires et pédagogiques sont également ceux qui ont des pratiques plus efficaces et consacrent plus de temps aux mathématiques dans leurs cours. Cette corrélation est plus forte en RSA qu'au Botswana.

L'étude des cahiers des élèves montre que très peu de temps est consacré aux mathématiques pendant l'année. Ce temps est particulièrement bas en RSA. Le nombre de leçons effectivement données est très inférieur au nombre de leçons prescrites (40% des leçons prescrites en RSA versus 60% des leçons prescrites au Botswana) avec un taux élevé de dispersion entre maîtres. L'insuffisance du nombre de leçons n'est pas due à des absences excessives mais à un manque de confiance des enseignants dans leur capacité à enseigner les questions du programme de maths.

Les différences de résultat entre les deux provinces frontalières s'expliquent par l'agrégation de différences relativement petites dans les compétences des enseignants et dans les processus d'enseignement : les maîtres du Botswana sont mieux formés (niveau dans la discipline et compétences pédagogiques) ; le nombre de leçons dispensés y est aussi plus élevé et plus en ligne avec le curriculum (processus mieux normés, mieux supervisés).

Westbrook et al. (2013) font une revue de la littérature sur la pédagogie et les pratiques enseignantes dans les Pays en Développement (surtout Afrique anglophone et Asie du Sud). Les auteurs notent que la quasi-totalité des pays se sont engagés dans une réforme curriculaire se référant au socioconstructivisme avec des résultats très mitigés, par manque de réalisme et faute d'un soutien suffisant aux enseignants ou d'une mise en cohérence des modes d'évaluation avec le nouveau curriculum.

La revue met en évidence l'importance de l'attitude des enseignants, de leurs attentes positives vis-à-vis de leur enseignement et de leurs élèves. Elle souligne l'efficacité des pédagogies centrées sur la communication avec les élèves (feedback fréquent, attention soutenue prêtée à tous les élèves, bienveillance et absence de châtiment corporel, prise en compte du contexte socioculturel, etc.).

Ces stratégies de communication privilégient six pratiques : (i) démonstration/explication sur la base d'un démarche pédagogique et didactique bien construite, (ii) organisation flexible de la classe (alternant classe entière, travail en ateliers, et par paires), (iii) utilisation fréquente de supports didactiques au-delà des manuels, (iv) alternance de questions ouvertes et fermées, reprise et élargissement des réponses, encouragement à poser des questions, (v) utilisation des langues locales et passage d'une langue à l'autre, (vi) préparation rigoureuse des cours et variété des plans de cours.

S'agissant du soutien aux enseignants, la revue souligne l'intérêt du soutien entre pairs, de l'alignement de la Formation Professionnelle des enseignants sur leurs besoins effectifs, du suivi des enseignants en classe, et du soutien par les chefs d'établissement.

Mais les études sous revue étaient pour l'essentiel descriptives, sans corrélation des pratiques décrites avec les résultats des élèves. La revue met aussi en évidence un déficit d'études et d'évaluations rigoureuses de l'impact des pratiques.

Bruns et Luque (2014) prennent appui sur un vaste corpus de données et d'études recueillies ou réalisées dans la région Amérique Latine et Caraïbe (ALC). Ils notent que le niveau de formation des maîtres est généralement élevé mais que les filières de formation de maîtres attirent les étudiants les plus faibles. On observe presque partout un excédent d'élèves-maîtres formés par rapport aux besoins de recrutement mais les différents systèmes éducatifs de la région sont néanmoins piégés dans un équilibre bas combinant faibles exigences de recrutement, faible niveau des candidats, salaires peu incitatifs, manque de professionnalisme dans l'exercice du métier et faibles résultats des élèves.

L'étude met principalement en évidence l'impact du temps scolaire sur l'efficacité des processus d'enseignement/apprentissage. Plus de 15000 observations de classe (avec enregistrement vidéo des journées de classe) selon le protocole d'observation Stallings (Stallings Classroom Snapshot) ont été réalisées dans plus de 3000 écoles entre 2009 et 2013.

Dans les pays les plus performants d'ALC (Brésil, Colombie, Honduras) le temps d'instruction (interactions) ne dépasse pas 65% du temps scolaire soit 20% de moins que les bonnes pratiques (1 jour de classe perdu par semaine). L'essentiel du temps perdu est consacré à des activités d'organisation (enregistrement des absences, nettoiement du tableau, distribution de livres et documents, notation d'exercices et devoirs, etc.) mais une moyenne de 9% du temps scolaire est totalement perdu (le maître arrive en retard, sort de la classe, discute à la porte, etc.).

L'étude montre que le niveau de performance des écoles est forment corrélé avec le temps d'instruction mais aussi que les enseignants de la région ALC ont aussi beaucoup de mal à garder les élèves engagés (on-task).

La corrélation entre résultats et temps scolaire est en réalité beaucoup plus élevée que ne laissent supposer les moyennes nationales car on observe de très grandes disparités entre écoles mais aussi entre maîtres au sein d'une même école.

L'ampleur de ces disparités montre que les systèmes éducatifs accordent peu d'attention au temps scolaire. Cela est vrai au niveau des responsables nationaux comme à celui des chefs d'établissement dont c'est pourtant la mission.

Identifier au sein de chaque école les maîtres les plus efficaces dans la gestion du temps et des activités et s'assurer que leurs collègues s'inspirent de leurs bonnes pratiques constituerait pourtant une stratégie d'amélioration peu coûteuse (absence de coûts de transport et de formation).

Altet, M. Kaboré-Paré, A. Sall, N. (2015) étudient les pratiques enseignantes au Burkina Faso en Français, calcul et activités d'éveil, dans les classes de CP2 et de CM2, à partir d'un échantillon de 90 classes et 45 écoles.

Tous les enseignants du Burkina Faso ont été, lors de leur formation initiale, sensibilisés à la Pédagogie par Objectifs (PPO) qui prend en compte les capacités à développer chez l'apprenant. Ceci explique sans doute qu'une majorité d'enseignants « se déclarent » dans une logique d'apprentissage.

La pratique dominante relevée lors des observations est le cours dialogué, la méthode interrogative. Les maîtres posent beaucoup de questions, des questions plutôt simples et peu problématiques (bas niveau taxonomique) qui s'enchaînent, des questions essentiellement fermées (oui/non).

Le climat relationnel est très majoritairement positif. Les sollicitations du maître sont nombreuses, les expressions, les gestes, les déplacements sont encourageants. Dans les classes pléthoriques, la plupart des enseignants « tiennent » leurs groupe-classe. Certains enseignants manquent toutefois de présence, surtout en CP2 ou ne font pas le choix d'organiser des travaux de groupe et de se faire aider par des élèves-chefs de groupe.

Les enseignants burkinabés sont très soucieux de pédagogie (organisation, gestion du groupe). C'est ce à quoi ils ont été formés. La PPO, si elle respecte la logique de la matière à enseigner, ne correspond pas pour autant à la logique de construction des savoirs constituée de réorganisations et d'intégrations cognitives successives.

On observe peu de choses dans les classes sur le diagnostic, l'analyse et la correction des erreurs individuelles. Les effectifs pléthoriques induisent des corrections globales et collectives sans prise en compte des difficultés individuelles des élèves.

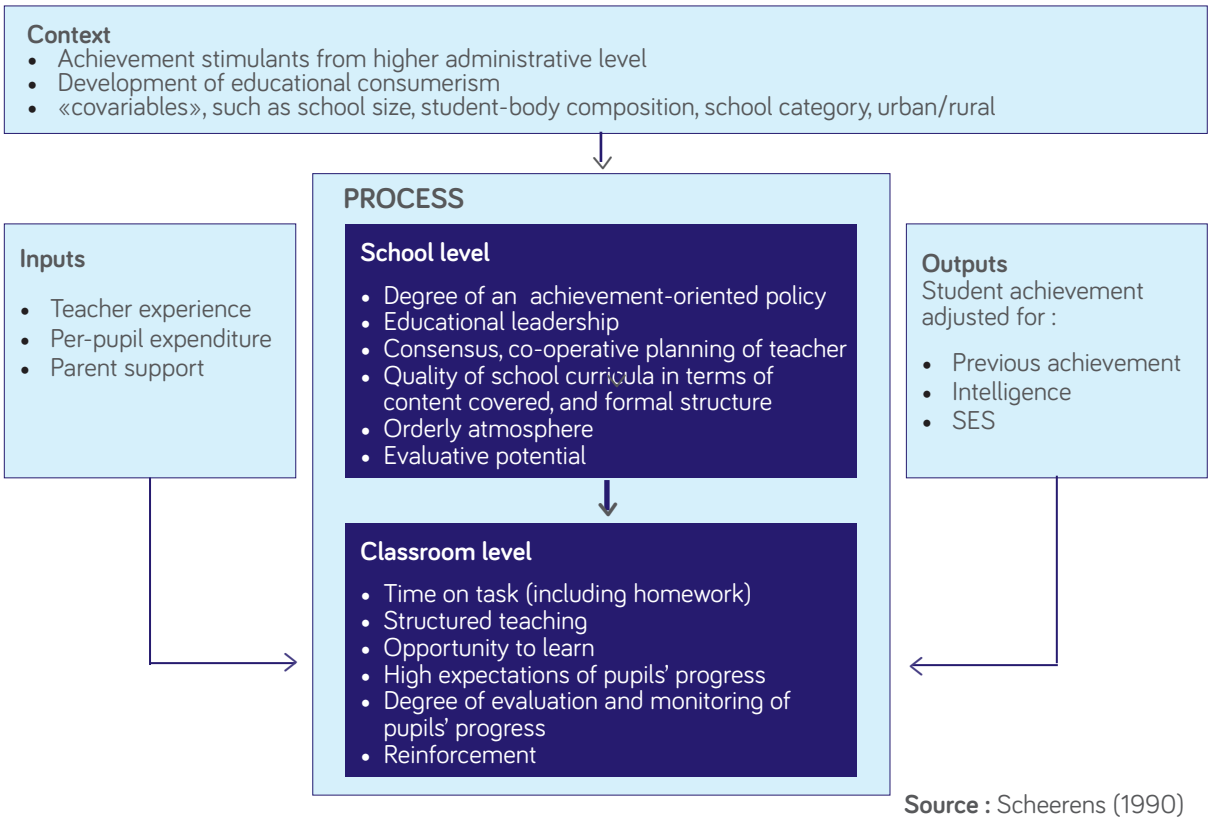
La dimension didactique est au Burkina Faso la plus faible des trois dimensions du métier (relationnelle, pédagogique ou organisationnelle et didactique). Une formation aux didactiques des disciplines enseignées gagnerait à être mise en place au Burkina Faso.

Quelques modèles de l'efficacité des écoles et de l'enseignement

Les modèles conceptuels de l'efficacité des écoles ont privilégié le critère de productivité dans la production d'acquisitions cognitives. D'autres aspects comme le climat, l'implication (motivation) des acteurs, les représentations ou les attentes des différents acteurs, le type de leadership ou la gouvernance n'ont pas été ignorés mais intégrés aux modèles comme préconditions ou comme variables environnementales.

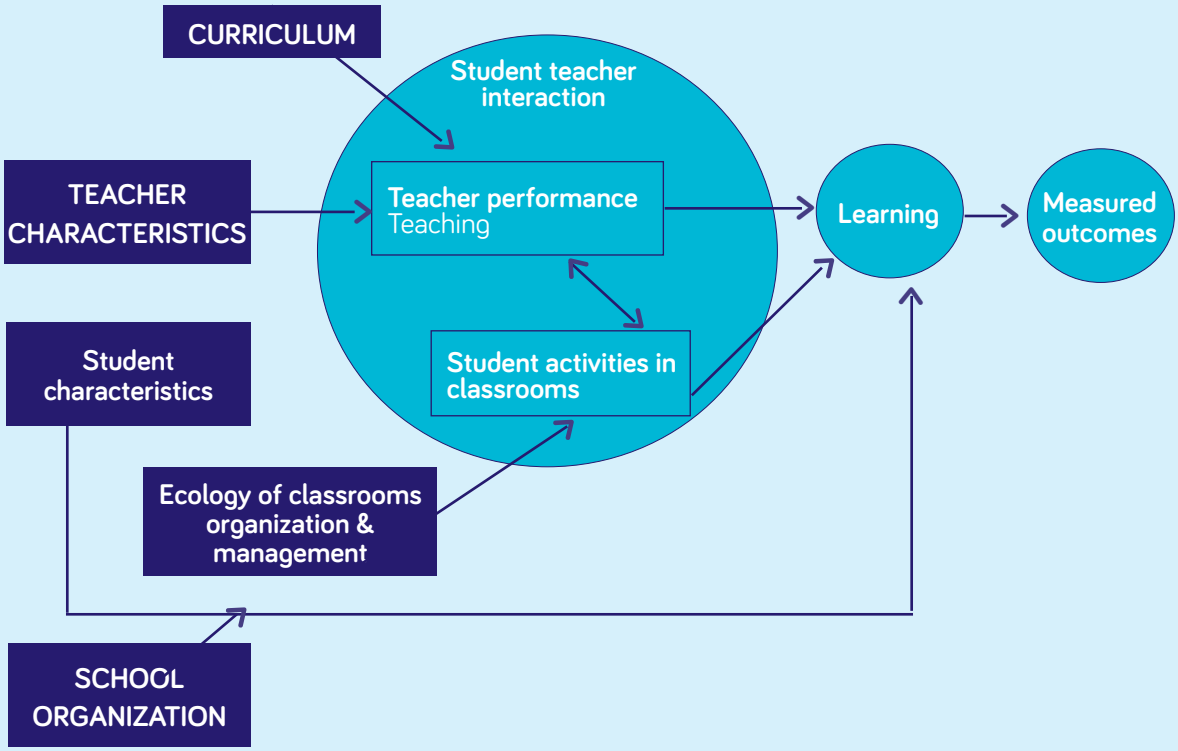
Les schémas ci-après donnent un aperçu de différents modèles usuels pour représenter aussi bien l'efficacité des processus d'enseignement-apprentissage au sein de l'école que les interactions entre le niveau micro (la classe et l'école) et les niveaux méso (le district, la province) et macro (le système)..

Le cadre conceptuel proposé par Scheerens (1990)



Source : Scheerens (1990)

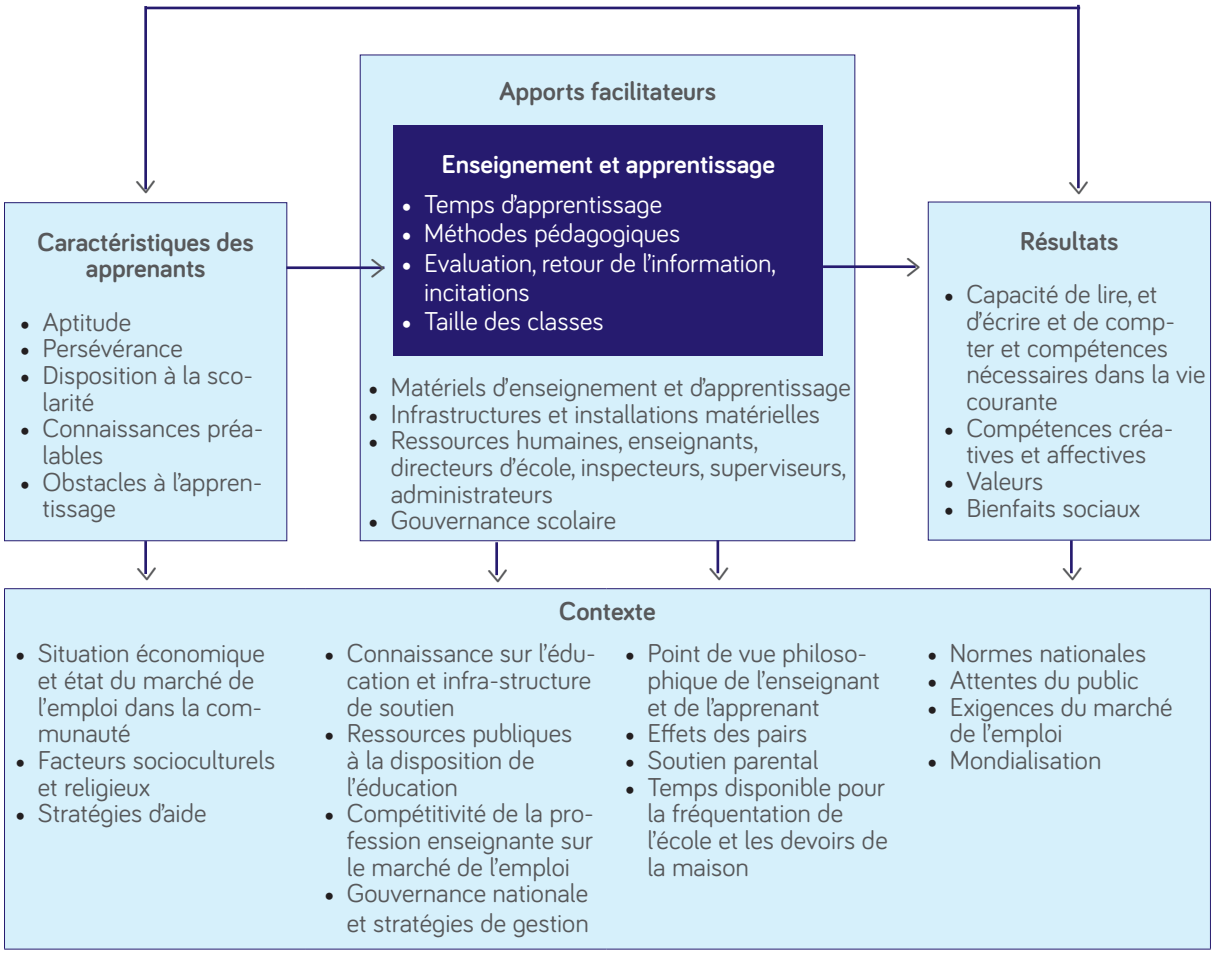
Le cadre conceptuel proposé par Anderson (1991)



Source : Anderson (1991)

Le cadre proposé par le Rapport Mondial de Suivi de l'EPT (2005)

Un cadre pour comprendre la qualité de l'éducation



Source : Rapport Mondial de suivi de l'EPT (2005)

Ces différents cadres conceptuels illustrent les principaux enjeux et leurs interactions systémiques.

La section 4, ci-après, développe de façon analytique chacun des enjeux en mettant en évidence la problématique, les questions critiques et les stratégies d'amélioration lorsqu'elles sont suffisamment documentées ou, à défaut, les principales conditions de réussite.

La section 6 s'efforcera de hiérarchiser ces différents enjeux en fonction des interactions systémiques et des effets de levier potentiels de chacun d'entre eux.

SECTION 4 Enjeux, questions critiques et stratégies d'intervention

Enjeu 1 : Prime enfance, santé et nutrition

Problématique

Les caractéristiques sociales et individuelles des élèves expliquent 38,6% de la variance des résultats des élèves en Afrique subsaharienne. C'est le principal déterminant de la réussite ; il ne peut donc être ignoré. Le développement cognitif dans la prime enfance, la santé et la nutrition des élèves pendant leur petite enfance et leur scolarité jouent ici un rôle important. C'est en grande partie par l'intermédiaire de ces facteurs que la pauvreté impacte les résultats scolaires.

Les enfants doivent être préparés (school-readiness) pour tirer pleinement profit de l'école. Les stratégies sectorielles doivent donc réserver une juste place à ces questions faute de quoi une bonne part de l'investissement éducatif pourrait être stérilisée.

Pour les enfants de 0 à 3 ans il est possible de développer l'éducation parentale (soins et éveil du jeune enfant) qui peut s'articuler avec la protection maternelle et infantile et/ou l'alphabétisation des adultes, les interventions de l'UNICEF et des ONG sur ces questions méritent d'être soutenues.

Pour les enfants de 4 à 6 ans : il s'agit alors de l'éducation préscolaire pour laquelle sont en concurrence l'école publique, l'école privée et les dispositifs communautaires qui se développent dans plusieurs pays avec le soutien de l'UNICEF et des ONG.

Les ressources publiques sont trop limitées pour faire face simultanément à l'universalisation de l'éducation de base désormais étendue au premier cycle du secondaire et à l'universalisation du préscolaire. Si l'école privée trouve ici une opportunité de développement dans les milieux urbains favorisés, elle ne peut en revanche répondre aux besoins des populations défavorisées dont les enfants sont pourtant les plus vulnérables en termes de développement cognitif et de préparation à l'école.

Le développement d'initiatives communautaires est la seule stratégie possible, à courte/moyenne échéance, en termes de viabilité financière. Il est donc indispensable que ces interventions trouvent leur juste place dans les programmes sectoriels et bénéficient de ressources budgétaires. Des partenariats peuvent être recherchés pour étendre la couverture au profit des populations défavorisées et assurer la qualité de ces services communautaires (mise au point d'un curriculum adapté au niveau des ressources humaines et matérielles, formation et supervision des éducatrices, récompense et dissémination des meilleures pratiques, mise à disposition de kits éducatifs robustes pour la manipulation et l'éveil des enfants)

Pour les enfants des milieux défavorisés la question de la nutrition, des carences éventuelles et du déparasitage se pose également avec acuité. De même, les différents handicaps sensoriels (myopie, déficiences auditives) ou mentaux (dislexie, hyperactivité etc.) doivent-ils être identifiés et traités dans le courant de la scolarité.

Questions critiques

- Quel est le taux de scolarisation préscolaire et quelle a été son évolution depuis trois ans ?
- Comment ce taux de scolarisation se distribue-t-il entre le milieu urbain et le milieu rural, entre les régions, entre garçons et filles, entre public, privé et communautaire ?
- Existe-t-il des programmes d'éducation parentale ? Quels en sont les bénéficiaires ? Quels en sont les protagonistes ? A quelle échelle sont-ils mis en œuvre ? Sont-ils inscrits au budget de l'Etat ?
- Existe-t-il des initiatives communautaires dans le domaine de la prime enfance et du préscolaire ? Qui les soutient ? Quel est leur taux de couverture ? Comment ce taux évolue-t-il ? Le budget de l'Etat est-il sollicité ?
- Ces initiatives communautaires bénéficient-elles d'une supervision et d'un soutien technique ? Y-a-t-il des formations pour les animatrices ? Des dotations pédagogiques ? Ces initiatives sont-elles évaluées ?
- Existe-t-il des programmes de santé scolaire ? Bénéficient-ils du soutien du ministère de la Santé et de ses relais sur le terrain ? Quel est le taux de couverture vaccinale des élèves en zone rurale ? Comment évolue le taux d'absentéisme des élèves ? La morbidité paludéenne ? Y-a-il des campagnes d'antiparasitage (poux, vers intestinaux etc.) ? Leur efficacité est-elle évaluée ?
- Les carences nutritionnelles des élèves ont-t-elles été étudiées et identifiées ? Font-elles l'objet de programmes de nutrition (micronutriments) pour remédier aux carences ?
- Quel est le taux de couverture des cantines scolaires pour les populations les plus vulnérables ? L'efficacité de ces cantines sur la nutrition et le présentéisme des élèves est-elle évaluée ?
- Comment ces cantines sont-elles financées ? Quelle est la part du financement public ? Quel est le montant de ressources nécessaires pour une extension de la couverture à l'ensemble des populations vulnérables ?
- Les déficiences visuelles et auditives des élèves sont-elles systématiquement dépistées et par qui ? Existe-il des programmes pour doter de lunettes ou d'appareillage auditif les enfants des milieux défavorisés ? Y a-t-il des ONG actives sur ces questions ? Des activités inscrites aux plans d'action sectoriels ?
- Les handicaps moteurs et psychiques sont-ils pris en compte ? Quelles stratégies d'éducation inclusive sont-elles mise en œuvre ? Avec quel soutien technique et financier ? Existe-t-il des établissements spécialisés ? Permettent-ils d'assurer une continuité éducative et les transitions sur la totalité du cursus de l'éducation de base ?

Enjeu 2 : Les conditions matérielles de scolarisation (infrastructures, inputs, ratios d'encadrement)

Problématique

C'est la dimension la plus immédiate de la qualité, une dimension à laquelle sont sensibles les syndicats enseignants et les parents : une école de qualité est une école qui satisfait à un certain nombre d'exigences en termes d'infrastructures, de mobilier et de ressources pédagogiques. Une école de qualité serait également une école où la taille de classe est réduite.

C'est, de fait, cette dimension qui a été privilégiée dans les programmes sectoriels même si les analyses économiques de type coût-efficacité montrent que les variables logistiques ont un effet limité sur les résultats scolaires. Les conditions matérielles impactent la représentation que se font les différents acteurs de l'école, la confiance qu'ils lui accordent et le climat scolaire qui en découle.

La qualité des infrastructures scolaires s'est fortement dégradée au cours des 20 dernières années. Trois phénomènes ont contribué à cette dégradation : (i) la faiblesse des ressources allouées à la maintenance des constructions et une sensibilisation insuffisante sur l'entretien des bâtiments publics, (ii) un fort accroissement du nombre de classes paillotes résultant d'un rythme de construction par l'Etat très en deçà des besoins et de la demande sociale et, enfin (iii) la multiplication des conflits qui ont affecté les infrastructures (destructions, pillages) et la capacité d'intervention des Etats.

L'organisation d'appels d'offres nationaux et la complexité des procédures de marchés publics, la faiblesse des capacités des administrations déconcentrées, les délais de mobilisation des crédits publics ainsi que le nombre trop restreint d'entreprises du bâtiment aptes à répondre aux appels d'offre, sont autant de facteurs contribuant à ce goulet d'étranglement.

La qualité du mobilier est également très médiocre. Souvent peu durable, et laissé à l'initiative des communautés, il est particulièrement dégradé dans le cas des classes-paillotes où le stockage des tables-bancs en saison des pluies peut ne pas être assuré convenablement.

Des progrès notables ont été enregistrés dans le domaine de l'eau et de l'assainissement avec une augmentation significative du nombre d'écoles disposant d'un point d'eau et de latrines garçons et filles. Cet effort doit être poursuivi avec notamment le remplacement des classes paillotes par des écoles en dur dotées des ouvrages annexes nécessaires.

Les dotations en manuels scolaires se sont également bien améliorées dans le cadre des programmes sectoriels qui les ont privilégiées car elles sont réputées coût-efficaces et relativement aisées à mettre en œuvre. Le ratio 1 manuel par élève dans chacune des principales disciplines est toutefois loin d'être atteint partout. Demeure bien sur la question de l'efficacité didactique des manuels et de leur utilisation effective à l'école et à la maison (voir enjeu 5 : les manuels scolaires et les ressources pédagogiques).

Le ratio moyen d'encadrement (élèves/maître et élèves/salle de classe) peut ne pas être trop défavorable mais cacher des disparités considérables avec des classes pléthoriques dans les zones périurbaines. Il est difficile d'organiser les apprentissages lorsque 120 élèves sont entassés dans une salle construite pour en accueillir cinquante.

La pénurie de locaux peut conduire à organiser les cours en double vacation avec deux cohortes d'élèves se succédant dans la salle de classe. S'il y a un maître différent pour chaque groupe d'élèves, le ratio élèves/maîtres n'est pas défavorable mais le temps d'apprentissage est néanmoins réduit. Un ratio élèves/classes sensiblement supérieur au ratio élèves/maîtres révèle ce genre de situation. Si c'est le même maître qui enseigne les deux groupes d'élèves, on parle de double flux ; le ratio élèves/maîtres et le ratio élèves /salles de classe sont tous les deux élevés, le temps d'apprentissage est également réduit mais cela peut toutefois être moins préjudiciable qu'une classe à 120 à ou 130 élèves. La pénurie de locaux est un enjeu pour la qualité de l'éducation.

Questions critiques

- Comment ont évolué sur les trois dernières années la proportion et le nombre de classes paillotes, la proportion et le nombre de salles de classe en mauvais état ?
- Quels ont été, sur les trois dernières années, le nombre des classes nouvellement construites ? Ce nombre satisfait-ils aux besoins identifiés dans le programme sectoriel et le modèle de simulation ? Sinon, quelles mesures ont été prises pour accroître le volume des constructions ?
- Le système d'information (carte scolaire) permet-il d'évaluer la proportion et le nombre de classes en matériau précaire ou de classes en mauvais état ?
- Quel est le volume annuel des réhabilitations de classes. Comment a-t-il évolué sur les trois dernières années ?
- Comment se comparent le ratio élèves/maîtres et le ratio élèves/classes ? La pénurie est-elle principalement une pénurie d'enseignants ou une pénurie d'infrastructures ?
- Quels sont la proportion et le nombre d'écoles sans point d'eau fonctionnel et sans latrines Garçons/ Filles ? Comment ces données évoluent-elles ?
- Le système d'information permet-il d'évaluer le ratio élèves/tables- bancs et l'état des mobiliers ?
- Quel est le ratio élèves/manuels par discipline ? Comment évolue-t-il ? Les écoles disposent-elles de bibliothèques de classe ?
- Le système d'information (carte scolaire) permet-il d'identifier aisément les disparités de moyens entre et à l'intérieur des circonscriptions ? Permet-il d'identifier les écoles mal dotées qui appellent un traitement prioritaire ?

Stratégies

- Pour la Banque mondiale[4], le mode d'organisation de la maîtrise d'ouvrage est, pour une large part, responsable de la pénurie de salles de classes. Les appels d'offres nationaux par lots ne s'adressent, en effet, qu'à un nombre limité d'entreprises ayant la surface financière requise pour régler les dépôts de garantie ce qui tire les prix vers le haut alors que ces mêmes entreprises sous-traitent ensuite à de très petites entreprises voire à des tâcherons locaux. Ce mode d'organisation déresponsabilise les communautés de base qui pourraient exercer un contrôle social sur les travaux. Les stratégies alternatives consistent à décentraliser jusqu'au niveau communautaire la contractualisation et le suivi des travaux ou à déléguer à des ONG expérimentées la maîtrise d'ouvrage des constructions et des achats de mobilier. Cette stratégie de responsabilisation des acteurs locaux est mise en œuvre avec succès dans plusieurs pays anglophones comme la Tanzanie. La subvention d'investissement peut être versée par tranches à différents stades de la construction après vérification du respect de normes et de plans types. Les commerçants locaux peuvent être amenés à préfinancer les travaux ce qui les implique alors dans le suivi technique et fait bénéficier le système de leurs capacités et de leur expérience gestionnaire.

4 Voir notamment Theunynck, S. (2009) School construction strategies for universal primary education in Africa, Banque mondiale

- Le développement des capacités des petites entreprises de génie civil est une stratégie complémentaire qui favorise la concurrence sur les marchés et aussi la qualité technique des travaux. Faso Baara a mis en œuvre une telle stratégie au Burkina Faso en 2004-2005 sur financement de l'AFD Une telle stratégie peut être combinée à un renforcement et une professionnalisation des filières de formation en génie civil. Le marché des constructions et du mobilier scolaire est, en effet, un marché important par son volume. Il constitue une opportunité très prometteuse pour créer des emplois, dynamiser et professionnaliser le secteur artisanal ainsi que les filières de formation.

- La distribution des manuels scolaires a longtemps fait problème. Les ouvrages restaient souvent stockés au niveau régional et préfectoral. Une certaine proportion d'ouvrages pouvait par ailleurs se retrouver dans les réseaux informels de vente. Une stratégie alternative a consisté à inclure le colisage et l'acheminement jusqu'aux écoles dans le cahier des charges de l'appel d'offres avec remontée des justificatifs avant paiement du solde du marché.

- Une autre stratégie alternative a consisté à mettre les ressources financières directement à disposition des communautés villageoises qui reçoivent des vouchers ou une subvention et qui sont responsabilisées pour l'achat de manuels chez le libraire ou distributeur de leur choix. Cette deuxième stratégie mise en œuvre dans certains pays d'Afrique de l'Est présente l'avantage d'impliquer les parents et de conforter les réseaux de distribution du livre qui sont utiles pour la diffusion de l'écrit et des connaissances. Elle suppose des mesures pour pallier aux effets de la distance et de l'éloignement sur les coûts et les prix.

© Photo AFD - Côte d'Ivoire - Collège de proximité

Enjeu 3 : Les réformes curriculaires (primaire et collège)

Dans les pays anglo-saxons, on parle de curriculum pour désigner le parcours éducatif proposé aux apprenants, alors qu'en France on parle plus volontiers de plan d'études, de programme ou de cursus, selon qu'on met plutôt l'accent sur la progression dans les connaissances, les contenus successifs ou la structuration de la carrière scolaire.

Le curriculum est un ensemble plus large que les programmes d'enseignement. Il inclut tout ce qui détermine le cursus scolaire des élèves depuis les finalités ou objectifs de formation, les contenus et programmes d'enseignement, les approches et conceptions de l'enseignement et de l'apprentissage, l'organisation du cursus en paliers successifs, les ressources et conditions concrètes de mise en œuvre à l'école, les modes d'évaluation formative et certificative. Il faut alors faire la part des choses entre le curriculum formel ou prescrit par les institutions et le curriculum réel ou réalisé (cf. Perrenoux, 1993).

En Finlande, le curriculum est davantage un processus ininterrompu qu'un produit achevé. Il résulte d'un travail participatif intense impliquant de larges réseaux d'acteurs (universités, enseignants, parents, élèves, chefs d'établissement, éditeurs, représentants de municipalités etc.). Il couvre le champ entier de ce qui se passe à l'école (notamment la mise en œuvre et l'évaluation), et pas seulement les objectifs et les contenus des différentes matières. On y distingue deux strates de curricula ; nationaux et locaux (municipalité et établissement).

LA RÉFORME DU CURRICULUM DU PRIMAIRE EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

Problématique

La quasi-totalité des pays d'Afrique subsaharienne se sont engagés, depuis la fin des années 90, dans une réforme du curriculum de l'école primaire selon l'approche par les compétences (APC). La faiblesse des résultats scolaires observés et les réflexions engagées sur les finalités de l'école dans le contexte d'Education pour Tous incitaient les décideurs à remettre en cause les programmes et les méthodes issus du modèle colonial. Il s'agissait de donner du sens à l'école et de l'ancrer dans son milieu, il s'agissait aussi, dans le prolongement des réformes pédagogiques engagées en Europe, de renouveler les approches pédagogiques par des démarches socioconstructivistes privilégiant la mise en activité des élèves pour construire les savoirs et compétences.

Le colloque sur l'Education de base organisé en 1995 à la Cité des Sciences et de l'Industrie par le ministère français de la Coopération ou encore les travaux et recommandations de la CONFEMEN et de l'OIF illustrent cette mobilisation au sein de l'espace francophone.

L'UNICEF, l'OIF, la BAD, et les coopérations canadienne et française ont été les principaux soutiens extérieurs à ces réformes qui ont mobilisé une assistance technique internationale dans un contexte de rivalité belgo-canado-française entre le BIEF (Université de Louvain), le CEPEC International (Lyon) et l'UQAM (Québec).

Robert, F. (2006) procède à une analyse approfondie et sans concessions de la méthodologie APC mise en œuvre par le BIEF dans plusieurs pays africains francophones. Il observe que la méthodologie proposée reste fondamentalement béhavioriste dans la continuité de la pédagogie par objectifs (PPO) : on reste plus proche d'un entraînement fonctionnel des élèves à produire des réponses que d'une production de sens. On se réfère à la complexité mais on livre un produit « clés en mains » sans tenir compte de la réalité des classes africaines (effectifs pléthoriques, manque de ressources, maîtres peu formés auxquels on demande de créer des situations problèmes pour intégrer les disciplines et les savoirs et que l'on accable avec un jargon abscons), sans traiter l'ensemble des dimensions de l'écosystème (ressources, formation des maîtres, évaluations etc.).

D'autres méthodologies ont été mises en œuvre comme l'approche par les situations (APS) soutenue par l'Université du Québec à Montréal. Pour Jonnaert, « la compétence est la mise en œuvre par une personne en situation, dans un contexte déterminé, d'un ensemble diversifié mais coordonné de ressources ». Pour construire un programme de formation, le premier stade consiste à établir une banque de situations (les situations que les apprenants estiment devoir traiter avec efficacité). L'ensemble des situations est ensuite structuré en classes de situations auxquelles sont attribuées des activités pouvant y être menées. Le rôle du formateur revient à mettre en place les conditions pour que les apprenants construisent des connaissances viables. Les processus de réformes fondés sur cette nouvelle approche APS n'ont pas encore été évalués mais tout porte à croire qu'ils n'échappent pas aux dysfonctionnements observés pour l'APC (produits «clés en main», faible adéquation aux réalités de l'école africaine, faible cohérence écosystémique).

Le soutien apporté par le CEPEC aux réformes engagées au Mali, au Sénégal et en Guinée s'est davantage inscrit dans une démarche de co-construction avec les acteurs locaux sans pour autant échapper à l'enlisement et aux incohérences évoquées supra.

A l'initiative de l'AFD, cinq institutions (BAD, CIEP, MAEE, OIF et AFD) ont mobilisé en 2010 un groupe d'experts internationaux (africains, belges, canadiens et français) pour évaluer la mise en œuvre des réformes curriculaires par l'APC dans 5 pays francophones (Mali, Sénégal, Gabon, Mali, Tunisie). Le rapport de recherche souligne la faible adaptation de ces réformes à la réalité des classes africaines (ressources disponibles, capacités des maîtres et de l'encadrement) et le manque de cohérence écosystémique (avec notamment les examens, les manuels, la formation initiale et continue, les autres niveaux d'enseignement, etc ...). Ces réformes font aussi largement l'impasse sur la question de la langue d'enseignement qui est pourtant centrale dans le curriculum.

Ces conclusions sont corroborées par Achyeampong, Pryor et al. (2011) dans leur étude sur la formation des enseignants à la conduite des premiers apprentissages et le curriculum dans huit pays africains (Ouganda, Kenya, Tanzanie, Ghana, Mali et Sénégal). Westbrook et al. (2013) dans une revue de la littérature sur la pédagogie et les pratiques enseignantes dans les PED d'Afrique anglophone et d'Asie du Sud notent enfin que la quasi-totalité des pays étudiés se sont engagés dans une réforme curriculaire (se référant généralement au socioconstructivisme) avec des résultats très mitigés, par manque de réalisme et faute d'un soutien suffisant aux enseignants ou d'une mise en cohérence des modes d'évaluation avec le nouveau curriculum.

Le bien-fondé des objectifs de ces réformes (donner du sens aux enseignements, construire des compétences et évaluer leur acquisition) n'est contesté par personne mais la mise en œuvre effective s'est révélée incohérente voire contraire aux principes affichés.

La question se pose désormais du devenir de ces réformes et du soutien à apporter aux pays qui se sont engagés dans ces réformes inabouties et souvent contestées. Faut-il faire marche arrière ou adapter au contexte, améliorer, mettre en cohérence l'ensemble des éléments indispensables ?

Questions critiques

- Le curriculum rénové selon l'APC est-il réellement mis en œuvre ? Est-il toujours en phase pilote ou généralisé à l'ensemble des écoles ? La mise en œuvre de la réforme a-t-elle été suspendue ou se poursuit-elle ?

- Le curriculum fait-il consensus ou est-il la cible de critiques récurrentes de la part des enseignants ? Des parents ?

- Les manuels scolaires et les guides du maître utilisés sont-ils en cohérence avec l'approche APC ? Si non, comment le système gère-t-il cette incohérence ?

- La formation initiale et continue des enseignants est-elle en cohérence avec l'APC ? Le curriculum de la formation initiale est-il aussi construit selon l'APC ? La formation initiale prend-elle appui sur les ressources effectivement disponibles dans les classes et sur les conditions concrètes d'enseignement ?

- Les critères d'évaluation des élèves et les examens sont-ils construits en référence aux objectifs de l'APC ?

- Les approches curriculaires retenues dans chacun des cycles d'enseignement sont-elles convergentes ? Si non, une mise en cohérence est-elle envisagée ?

- La mise en œuvre de la réforme et ses effets sur les acquisitions des élèves ont-ils été évalués ? Des adaptations/régulations sont-elles envisagées ?

Stratégies

- Réussir une réforme du curriculum exige de couvrir le champ entier du curriculum depuis les ressources, la formation des acteurs et les conditions de mise en œuvre jusqu'aux modalités d'évaluation. C'est donc un processus complexe qui s'inscrit nécessairement dans le moyen-long terme.

- Faire un diagnostic précis des ressources, des conditions matérielles, du niveau et des pratiques des enseignants est une étape préalable indispensable de toute réforme du curriculum. C'est, en effet, dans la classe que se réalisent les apprentissages ; c'est dans la classe que se concrétise le curriculum. Les ressources pédagogiques réellement disponibles en classe pour les élèves et les maîtres, les conditions matérielles, la langue d'enseignement, le niveau des maîtres et les représentations des acteurs surdéterminent le curriculum réel.

- La question de la langue d'enseignement est évidemment centrale car elle conditionne la construction du sens et les interactions au sein de la classe. Le niveau des maîtres et les conditions matérielles conditionnent également les objectifs, les rythmes d'apprentissage et la nature des ressources pédagogiques à déployer.

- La conception de ressources pédagogiques adaptées guidant, pas à pas les maîtres dans la mise en activité des élèves (pédagogie structurée) pour la réalisation d'apprentissages est un bon point de départ et l'occasion de mobiliser l'ensemble des acteurs du système sur la conduite du changement. Mobiliser, pour la conception des ressources, la recherche universitaire (ingénierie pédagogique et didactique), les acteurs de la formation initiale et de la formation continue des maîtres et l'inspection permet de construire le consensus nécessaire à la conduite du changement, La conception de modules de formations des maîtres et la révision des modalités d'évaluation certificatives peuvent et doivent être aussitôt engagées par les mêmes acteurs ce qui contribue à la cohérence systémique du curriculum.

- Communiquer largement sur les objectifs est une deuxième exigence. Mettre en place une recherche action dès le début de la mise en œuvre, évaluer (en associant les acteurs à l'évaluation) et réguler constituent enfin un troisième facteur de réussite.

- Le recours à une assistance technique extérieure (notamment sur les aspects didactiques) peut être nécessaire mais il doit s'inscrire dans une démarche de co-construction et non pas de livraison « clés en main » comme cela a pu être le cas avec l'APC.

Des expériences très prometteuses comme Escuela nueva en Amérique Latine ou BRAC au Bangladesh ont pallié le faible niveau des maîtres en dotant les élèves de ressources pédagogiques conçues comme des outils d'une véritable autoformation assistée par le maître qui est fortement «épaulé» et outillé par ces ressources. C'est autour des ressources pédagogiques et de l'outillage des maîtres (pédagogies structurées avec une dimension didactique) adaptées à un contexte de classes pléthoriques que sont conçues les activités en classe et le curriculum.

LA RÉFORME DU CURRICULUM DU DEUXIÈME CYCLE DE L'ÉDUCATION DE BASE (COLLÈGE)

Problématique

Sous la double pression de la demande sociale et de l'approche par les droits à l'éducation (UNESCO, UNICEF, etc.) l'accès universel à l'éducation de base s'entend désormais comme l'accès universel à une scolarisation de 12 ou 13 années (de 3/4 ans à 16 ans) répartis en trois-cycles successifs (préscolaire/ primaire ou fondamental 1/ collège ou fondamental 2).

Alors que dans les années 90, la communauté éducative internationale débattait de la double finalité de l'enseignement primaire qui devait préparait le plus grand nombre à l'entrée dans la vie active mais également préparer un gros tiers des élèves à la poursuite d'études de niveau secondaire, cette question de la double finalité s'est déplacée vers le premier cycle de l'enseignement secondaire devenu deuxième cycle de l'éducation de base.

Cette mutation dans les finalités n'est pas anodine, elle modifie la « qualité » attendue de l'éducation et doit trouver une traduction aussi bien dans les curricula et l'organisation des services que dans les indicateurs appelés à mesure la qualité des services offerts.

Cette mutation s'opère dans un contexte de massification des effectifs du primaire qui se propage vers le haut de la pyramide. Dans le contexte des OMD 2015 qui focalisaient l'attention et les financements internationaux sur le primaire, le premier cycle du secondaire (désormais deuxième cycle de l'éducation de base) a bénéficié de peu de ressources additionnelles pour faire face à cet afflux. Il en est résulté une détérioration grave des ratios d'encadrement dans tous les pays de la zone.

L'élargissement de l'accès à la classe de 6ème, l'accroissement des taux de transition facilitera l'accès à ce niveau d'élèves qui ne maîtrisent pas la lecture ou les bases des mathématiques[5] ce qui aura, et a déjà, pour conséquence, des classes en sureffectifs plus hétérogènes et un risque accru d'affaiblissement de la qualité de l'éducation.

La question de la qualité de l'éducation de l'ex-premier cycle du secondaire est un enjeu majeur (i) pour le primaire car c'est toujours le cycle d'études préparatoire terminal pour de nombreux instituteurs, (ii) pour le secondaire et le supérieur dont il constitue le vivier d'entrée et (iii) pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes car, pour le plus grand nombre, c'est le palier d'entrée dans la vie active.

La question du curriculum du deuxième cycle de l'éducation de base (collège) renvoie à trois-questions sous-jacentes : (i) quel profil de sortie ou quelles compétences doivent-elles être acquises à l'école de base pour devenir un citoyen engagé et s'insérer dans la vie active ? (ii) comment gérer la double finalité de ce niveau (propédeutique à un enseignement secondaire sélectif vs préparation du plus grand nombre à la vie active) ? (iii) comment distribuer le curriculum entre les enseignants pour gérer de façon économique la pluralité des matières dans les petits établissements des zones rurales et quel est le niveau optimal de spécialisation des enseignants (monovalents, bivalents, polyvalents) ?

5 Voir notamment les résultats du PASEC 2014 supra : 60% des élèves achevant le primaire n'atteignent pas le seuil minimal de compétences en lecture et mathématiques.

La question du profil de sortie est épineuse car elle pose le problème de l'articulation avec l'emploi dans une région du monde où le secteur de l'emploi « moderne » ou formel (tous niveaux de qualification confondus) ne dépasse guère 10% de l'emploi depuis plus de trois décennies. Cette proportion est bien sur appelée à croître à l'avenir mais lentement, très lentement, tout aussi longtemps que les pays émergents comme la Chine, l'Inde, le Vietnam, ou l'Indonésie, disposeront d'un réservoir de main d'œuvre bon marché et/ou de coûts de production moins élevés (infrastructures, énergie etc.) attractifs pour l'investissement industriel.

90% de la main d'œuvre africaine reste employée dans un secteur agricole ou informel urbain (artisanat, services) jusqu'ici peu ouverts aux innovations techniques. L'accroissement de la durée moyenne de scolarisation et l'élévation du niveau d'éducation des jeunes entrant dans la vie active pourraient contribuer à dynamiser ces secteurs. Plusieurs travaux d'économistes ont toutefois montré que l'éducation, telle que prodiguée en Afrique, ne produisait encore qu'un effet marginal sur la croissance de la productivité du travail (effets micro-économiques) dans le secteur informel. Le rôle social particulier des « anciens », souvent analphabètes, et le poids que ce statut leur confère dans la prise de décisions au niveau des exploitations agricoles ou artisanales y rendrait plus lente et difficile qu'ailleurs, la diffusion de l'innovation.

Le secteur informel recrute peu sur la base des diplômes et valorise autant sinon plus la parentèle et le capital social que les acquisitions cognitives. Si le capital social « traditionnel » conserve une grande importance, de nouveaux codes lui font toutefois concurrence : le jeune africain du 21ème siècle est sinon un citoyen du monde global, tout au moins un spectateur de la scène globale à laquelle la télévision, l'internet et les réseaux sociaux lui donnent accès.

Alors, quel profil de compétences pour le jeune rural africain du 21ème siècle ? Quelles compétences pour le jeune urbain ?

Un premier enjeu est de comprendre le monde et ses enjeux pour devenir un citoyen engagé, un agent du développement et de la cohésion sociale.

Un deuxième enjeu est l'aptitude à apprendre tout au long de la vie. Il faut pour cela une bonne maîtrise des compétences cognitives de base (lire, écrire, compter, maîtriser le Français) qui auraient dû être acquises (mais ne le sont malheureusement pas pour la plupart des enfants) au terme du premier cycle de l'éducation de base.

Plusieurs blocs de compétences peuvent être brossés à très grands traits :

- Maîtrise du Français et aptitudes à communiquer à l'oral et par écrit avec l'administration et les opérateurs économiques, apprentissage de l'Anglais
- Histoire-Géographie, (connaître son pays et comprendre le monde), Instruction civique, Education à la paix, Participation citoyenne,
- Mathématiques appliquées aux problèmes de la vie courante (domestique et professionnelle) et résolution de problèmes
- Connaissances de base en mécanique, électricité, chimie, lecture de plans et schémas, adaptation au réchauffement climatique, résolution de problèmes
- Connaissances de base en sciences de la vie et de la terre et savoirs locaux (cycle végétal, biologie animale, hygiène, éducation à la santé, protection de l'environnement, adaptation au réchauffement climatique)
- Gestion de petite entreprise et auto-emploi
- Utilisation des nouvelles technologies (smartphones, tablettes, recherche d'informations, réseaux sociaux, livre numérique)
- Education culturelle et artistique
- Education physique

La difficulté réside moins ici à identifier, « à froid », de l'extérieur, les compétences souhaitables qu'à obtenir, dans chaque pays, un consensus sur les items à retenir et leur dosages respectifs ; il faut pouvoir rester dans les limites qu'imposent le temps d'enseignement et la ressource enseignante, distribuer ces différentes compétences entre un nombre restreint d'enseignants polyvalents et enfin recruter, former et déployer ces différents enseignants dans les zones rurales reculées.

Mais poser la question du curriculum de l'école de base, c'est aussi poser la question du modèle de scolarisation. Samoff (2012) conteste la stratégie de la Banque mondiale et des principaux bailleurs car elles ne mettent pas en cause le modèle de scolarisation qui en Afrique est resté le modèle colonial de sélection d'une élite administrative et technique. Former une élite et Eduquer tous les enfants sont deux visées très différentes qui impactent toutes les dimensions de l'école (représentations des acteurs, attitudes et pratiques des maîtres, rôle de l'évaluation et des examens, etc.). Pour Samoff, le modèle de scolarisation qui prévaut en Afrique n'est pas compatible avec l'objectif « Learning for all ». On ne peut écarter cette analyse du revers de la main.

Ce débat sur les modèles de scolarisation n'est, au demeurant, pas nouveau. Il a été posé dans les années 70 avec la mise en place, dans plusieurs pays, d'écoles rurales et plus tard ensuite, dans les années 90, notamment au Sénégal et au Mali par les ministres Mamadou Ndoye et Adama Samassekou et par le ministère français de la coopération (cf. Colloque de la Cité des Sciences et de l'Industrie organisé fin 2005). La question a été portée par les élites africaines soucieuses d'émancipation du modèle colonial mais neutralisée, « enterrée » par les élites administratives et urbaines (au premier rang desquelles le corps enseignant), produits de l'école coloniale élitiste. Les communautés villageoises n'ont pas tardé non plus à se détourner d'une école considérée comme de deuxième choix car n'offrant plus aussi clairement l'accès à la fonction publique et à l'ascenseur social.

Plusieurs pays ont innové mais sans véritablement se donner les moyens de réussir : les pilotes sont restés des alibis, sans véritable engagement des autorités, sans les ressources requises ni la volonté de mise à l'échelle. Comment éviter de rejouer le même scénario à propos du collège ?

La question de la double finalité et celle de la dichotomie urbain/rural vont se poser avec acuité. Préparer à la vie active pourrait justifier un ancrage contextuel important avec une part du curriculum déterminé au niveau local mais cela peut accentuer la dichotomie urbain/rural. La pression des effectifs sur les établissements urbains et les risques qu'elle fait peser sur la qualité des enseignements sont susceptibles, en outre, de favoriser l'enseignement privé, perçue comme la « voie royale » vers l'enseignement supérieur et/ou les études à l'étranger.

Tout aussi longtemps que la qualité de l'éducation au primaire restera médiocre, le deuxième cycle du fondamental devra remédier à ces insuffisances qui handicaperont un nombre croissant d'élèves en raison de transitions inter-cycles plus fluides. Cette dimension de « rattrapage » pourrait s'avérer difficile à concilier avec la visée propédeutique à l'enseignement secondaire résultant de la double finalité de ce niveau d'enseignement.

Plusieurs modèles d'organisation du parcours scolaire sont envisageables. La durée du cycle primaire peut être étendue avec des maîtres polyvalents, le deuxième cycle de l'éducation de base peut être ouvert à proximité et dans la continuité du premier cycle avec des maîtres polyvalents ou bivalents. D'autres pays peuvent, à l'inverse, privilégier les gros établissements avec un effet de taille autorisant le recours à des maîtres monovalents, spécialistes d'une discipline, s'ils parviennent à gérer de façon efficace, économique et équitable au plan social les questions du transport scolaire et des internats.

En Afrique subsaharienne, la faible densité démographique des zones rurales, l'incidence de la pauvreté et les temps de transport vers les bourgs plaident plutôt pour l'extension d'un réseau de petits collèges de proximité et donc pour des maîtres polyvalents. Mais, il peut être politiquement difficile de promouvoir la polyvalence des enseignants si le corps enseignant exerçant dans le premier cycle du secondaire est spécialisé par discipline.

La tâche est complexe, le défi est redoutable. Il n'existe pas de solution toute faîte et, à ce stade, on ne peut qu'identifier les contraintes.

Tout résidera dans la capacité des acteurs locaux à se saisir de ces questions, à exprimer une volonté collective et à élaborer des réponses adaptées aux contextes.

La question des outils de mesure de la qualité se pose également car les systèmes d'information et les dispositifs d'évaluation ont jusqu'ici privilégié l'enseignement primaire. Il faudra nécessairement construire des outils équivalents pour le deuxième cycle de l'éducation de base et y développer des capacités d'évaluation et de pilotage.

Questions critiques

- Comment sont structurés les différents paliers du curriculum ? Quelle est la durée du premier cycle de l'enseignement fondamental (5, 6, 7 ans ou plus) ? Parle-ton de deuxième cycle de l'enseignement fondamental ? D'enseignement moyen ? Ou encore de premier cycle de l'enseignement secondaire ? Une réforme du cursus scolaire est-elle envisagée ?

- Quelle est le taux de transition entre les deux cycles de l'éducation de base ? Comment ce taux a-t-il évolué depuis 5 ans ? Comment va-t-il évoluer sur la durée de la stratégie sectorielle ? Quelle sera l'incidence de ces projections sur les effectifs scolarisés, sur les taux d'encadrement, sur le nombre d'enseignants à recruter et le nombre de classes à construire ?

- Les enseignants du deuxième cycle de l'éducation de base (ou premier cycle de l'enseignement secondaire) sont-ils polyvalents, bivalents ou monovalents ? Une réforme de leur profil est-elle envisagée ? Fait-elle l'objet d'un consensus avec les syndicats ?

- Existe-il une pénurie d'enseignants dans certaines disciplines (notamment scientifiques), et si oui, des stratégies de résorption de la pénurie sont-elles été engagées ? Avec quel résultat ?

- La loi d'orientation de l'éducation définit elle les finalités de l'éducation de base et les grandes options du curriculum ? Un débat national a-t-il été mené sur le curriculum du deuxième cycle du Fondamental ? Y-a-t-il consensus sur les objectifs et la démarche de mise en œuvre du curriculum ?

- Y-a-il une volonté politique forte d'engager une réforme curriculaire ? Les différents acteurs (universités, experts, inspection, formation des formateurs, chefs d'établissement, enseignants, leaders communautaires et religieux, parents d'élèves, media etc.) sont-ils identifiés et associés au processus de conception et de mise en œuvre ?

- Un diagnostic détaillé sur les conditions concrètes d'enseignement ainsi que sur le niveau et les pratiques des enseignants (dans les différentes disciplines couvertes par le curriculum) a-t-il été réalisé préalablement à la conception du nouveau curriculum ?

- Le nouveau curriculum est-il en cohérence avec le temps scolaire ? Avec le niveau des élèves et des maîtres ? L'ensemble des points au programme peut-il être convenablement traité avant la fin de l'année scolaire ?

- Le nouveau curriculum s'appuie-t-il sur des ressources pédagogiques mises à disposition des élèves et des enseignants ? Ces ressources pédagogiques sont-elles exploitables par les élèves indépendamment des maîtres ?

- Une recherche-action sur la mise en œuvre du nouveau curriculum a-t-elle été mise en place ?

- La formation initiale et continue des enseignants prend-elle appui sur les ressources pédagogiques qui « concrétise » la mise en œuvre du nouveau curriculum ?

- De nouvelles modalités d'évaluation formative et sommative ont-elles été ou seront-elles mises en place dans le cadre de la réforme ?

Stratégies

- Il n'existe pas de solution toute faîte mais plusieurs conditions de réussite peuvent être identifiées de façon générique. Une première condition nécessaire est un leadership politique fort et constant adossé à une vision claire et partagée de l'avenir du pays et des finalités de l'éducation. Faute d'une telle vision et d'un tel consensus, la volonté politique ne peut être ni forte ni constante et les réformes deviennent alors hasardeuses.
- La deuxième condition est un diagnostic lucide des conditions d'enseignement, du niveau des maîtres et des élèves et des représentations des acteurs pour mettre en cohérence les ambitions avec les contraintes.
- La troisième condition est de mettre en place un processus participatif associant tous les acteurs, de se doter d'un calendrier réaliste avec des échéances, et d'assurer un suivi-évaluation du processus.
- La quatrième exigence est de traiter l'ensemble des dimensions du curriculum et notamment les ressources pédagogiques, la formation des enseignants et les modalités d'évaluation.

Le Burundi s'est engagé dans une réforme du curriculum visant à intégrer le primaire et le collège dans une école dite « fondamentale » de 9 ans (au lieu de 6+4). Cette réforme, qui était l'un des engagements pris en 2010 par le chef de l'Etat, a bénéficié d'un fort soutien politique, d'une bonne implication de l'enseignement supérieur et de l'encadrement pédagogique burundais et d'une assistance technique (CIEP) dans le domaine didactique qui ont permis au Burundi de réaliser cette réforme sur une période relativement courte (2012-2014).

Après un premier temps consacré à l'évaluation du curriculum existant, à une clarification des objectifs du curriculum et à une mise en cohérence épistémologique de l'équipe de conception, le processus s'est structuré autour de la co-conception des manuels pour les élèves assortis de guides pour les maîtres et de modules de formation continue.

L'ensemble manuel - guide du maître doit rendre autonomes tant les élèves que les enseignants dans les classes. Les manuels s'adressent directement à l'élève, lui demandant de « faire ». Les activités sont décrites et utilisent le matériel local (sciences ; arts & EPS) ou s'appuient sur des exemples burundais (sciences humaines ; mathématiques ; entrepreneuriat). Les guides pédagogiques visent à permettre aux enseignants de « suivre » les leçons du manuel et à en comprendre les enjeux, en apportant des compléments sur les choix didactiques, en expliquant quelques erreurs fréquentes des élèves, et en fournissant des éléments d'évaluation formative à la fin de chaque leçon.

Ce processus a permis, sur une période de temps relativement courte, de produire les ressources pédagogiques (manuels, guides pédagogiques, modules de formation continue des maîtres) nécessaires à l'enseignement de l'ensemble des disciplines pour les trois années du deuxième cycle fondamental (7ème, 8ème et 9ème année) et de redonner aux autorités burundaises le «copyright» et donc la maîtrise sur ces ressources.

L'implication de l'ensemble des acteurs nationaux concernés (recherche pédagogique, inspections, responsables de la formation continue) a favorisé le consensus et garanti la cohérence entre les manuels, les guides et les modules de formation continue. La réforme de la formation initiale a toutefois relevé d'un processus distinct avec une assistance technique différente (BIEF).

Quoique la réforme soit trop récente pour en mesurer de façon rigoureuse les effets (que l'instabilité politique récente pourrait altérer…), le cas du Burundi est une bonne illustration d'un processus de réforme cohérent et maîtrisé.

Parmi les conditions de réussite de ce processus, on doit relever l'engagement constant des autorités politiques, le choix des manuels et des guides pédagogiques comme leviers du changement, l'implication des acteurs nationaux (et notamment de l'enseignement supérieur) et la co-construction avec une assistance technique « perlée » (succession de missions et travail à distance).

- L'ambition des objectifs et le degré de complexité de la mise en œuvre du curriculum peuvent croître de façon graduelle dans le temps, en fonction des ressources disponibles, du niveau de formation et d'engagement des enseignants, des représentations des acteurs. Cette gradation des objectifs est recommandée par le rapport Mc Kinsey (2010).

Singapour est l'un des meilleurs exemples d'une stratégie par étapes, conduite de façon raisonnée, sur près de cinquante ans, adaptée et régulée chemin faisant. Une première étape visait une éducation primaire de haute qualité pour tous et une régulation de l'accès aux niveaux subséquents. Une deuxième étape a visé l'extension de l'éducation de base et la valorisation des filières professionnelles en lien avec la programmation des investissements dans l'industrie et les services. Une troisième étape, enfin, se traduit par la promotion de l'excellence à tous les niveaux, le développement de formations supérieure et la montée en gamme de l'économie singapourienne. Une telle stratégie repose sur un leadership politique fort et constant ; elle articule fortement le développement éducatif avec le développement économique et social dans une logique de « niche » pour un micro-Etat. Elle n'est pas nécessairement applicable telle quelle dans d'autres contextes.

© Photo AFD - Burkina Faso - Magnum 2011

Enjeu 4 : Les pratiques enseignantes (pédagogie, didactique)

Problématique

L'incidence de l'effet-maître et de l'effet-classe sur les résultats scolaires est mise en évidence par la recherche aussi bien dans les pays en développement que dans les pays industrialisés. La taille des effets des facteurs liés à l'enseignement et aux méthodes d'apprentissage apparaissent généralement plus importantes que la taille des effets des ressources dont disposent les établissements. Ces résultats de la recherche confirment l'intuition et le bon sens : c'est dans la classe et dans le contexte et le « climat » de l'école que se jouent les apprentissages, que se construisent les compétences, que les ressources sont transformées en résultats d'apprentissage.

L'effet-maître résulte de la combinaison de plusieurs facteurs parmi lesquels on peut citer le niveau des maîtres (savoirs disciplinaires, pédagogiques et didactiques), les incitations positives et négatives qui peuvent influer sur leurs motivations et enfin les pratiques enseignantes dont l'étude relève d'une pluralité d'approches disciplinaires : psychologique, sociologique, pédagogique, didactique, épistémologique pour couvrir un ensemble complexe de facteurs. Parmi ceux-ci, on citera les attentes positives des maîtres, l'adaptation aux conditions concrètes d'enseignement, la gestion du temps d'apprentissage et de l'attention des élèves, la structuration de l'enseignement, le guidage des activités, la fréquence et la nature des feedbacks, l'attention prêtée aux élèves en difficulté, ou encore la variété des stratégies d'enseignement.

Plusieurs paradigmes se sont succédés au cours des cinquante dernières années, d'abord béhavioriste (les effets sur les élèves sont le résultat des qualités intrinsèques et des comportements de l'enseignant) puis cognitiviste (l'enseignant planifie son enseignement et décide en fonction de ses théories et choix personnels), écologique (la situation d'enseignement devient la variable explicative-clé) et enfin socioconstructiviste (l'élève co-construit ses savoirs en interaction avec le maître et le groupe d'élèves).

Altet (2004 et 2015) rappelle que la pratique ne peut pas être considérée comme la simple application d'une méthode car l'enseignant ne règle pas méthodiquement son action en toutes circonstances. Il est un « bricoleur » en situation qui, à chaque instant, arbitre entre plusieurs objectifs parmi lesquels figure sans conteste l'efficacité en matière d'apprentissage des élèves mais qui doit aussi être composée avec d'autres objectifs tout aussi « légitimes » comme prévenir le risque d'être débordé, maintenir l'activité de la classe, préserver un climat relationnel acceptable, ne pas s'éloigner des contenus et notions prévus pour la séance, ou encore se situer par rapport aux consignes et conseils des formateurs et de l'encadrement professionnel.

La « bonne » pratique revient ainsi à trouver un compromis viable entre plusieurs objectifs en fonction de la disponibilité personnelle du moment et du contexte.

Les travaux du réseau OPEN (2002-2012) ont abouti à définir la pratique enseignante autour de trois volets en interaction constante :

1. **le domaine relationnel** qui recouvre les anticipations du maître et tient compte des aspects non verbaux pour caractériser le climat de la classe (positif/bienveillant ou négatif/punitif).

2. **le domaine pédagogique ou pragmatique** qui tient compte des conditions d'apprentissage (organisation du temps et de l'espace), de la gestion du groupe classe (règles de fonctionnement, type d'autorité, gestion de conflits), de l'organisation et de la gestion des conditions d'apprentissage (productivité, temps d'apprentissage, format d'activités, type de situations d'apprentissage, type de supports choisis, mise en place de facilitateurs/tuteurs) du style et des stratégies pédagogiques choisis

3. **le domaine didactique-épistémique** qui gère les enjeux de la construction des savoirs et tient compte du niveau de conceptualisation (conceptualisation, niveau taxonomique, interdisciplinarité, résolution de problèmes), de la gestion didactique des contenus (consignes, prise en compte des savoirs antérieurs, gestion des erreurs, structuration des savoirs, évaluations et remédiations, différentiation), et des niveaux de langue

Cette perspective rejoint celle de chercheurs anglo-saxons comme B. Hamre (2009, 2013) qui a développé une grille d'observation CLASS (CLassroom Assessment Scoring System) qui comporte trois dimensions :

1. **Le soutien émotionnel** (climat de la classe, écoute et flexibilité de l'enseignant)
2. **L'organisation de la classe** (gestion du temps, proactivité, variété, engagement des élèves)
3. **Le soutien « instructionnel »** (analyse, raisonnement, créativité, intégration, feedback, questions ouvertes, reprise/extension es réponses etc …)

Plusieurs travaux récents cités supra comme Bruns et Luque (2014) et Altet, M. Kaboré-Paré, N. Sall, (2015) éclairent la question des pratiques enseignantes en Amérique Latine et en Afrique subsaharienne.

L'étude sur l'Amérique latine (Bruns et Luque) montre que le niveau de performance des écoles est forment corrélé avec le temps d'instruction mais aussi que les enseignants de la région ALC ont beaucoup de mal à garder les élèves engagés (on-task). La question de la gestion du temps scolaire fait l'objet d'une section spécifique (voir Enjeu 5 infra p.)

La recherche sur les pratiques enseignantes au Burkina Faso (Altet, Kaboré-Paré et Sall) montre que la pratique dominante relevée lors des observations est le cours dialogué, la méthode interrogative. Les maîtres posent beaucoup de questions, des questions essentiellement fermées (oui/non) plutôt simples. Le climat relationnel est très majoritairement positif. Les enseignants burkinabé sont très soucieux de pédagogie (organisation, gestion du groupe) mais on observe peu de choses dans les classes sur le diagnostic, l'analyse et la correction des erreurs individuelles. Les effectifs pléthoriques induisent des corrections globales et collectives sans prise en compte des difficultés individuelles des élèves. La dimension didactique, la construction des savoirs est au Burkina Faso la plus faible des trois dimensions du métier (relationnelle, pédagogique ou organisationnelle et didactique).

Former les enseignants à la gestion du temps scolaire ainsi qu'à la didactique des matières enseignées est nécessaire mais il est tout aussi indispensable de bien mettre en adéquation les pratiques attendues des maîtres et la formation dispensée à cet effet avec le niveau réel des maîtres et les conditions d'enseignement dans des classes à gros effectifs.

Les revues de littérature mettent en évidence la nécessité de fournir aux maîtres tous les repères et tous les outils pour organiser leur enseignement et évaluer la progression des élèves. On peut difficilement attendre de maîtres peu formés et peu rémunérés qu'ils maîtrisent tous, avec art et passion, des stratégies diversifiées d'enseignement-apprentissage. Des soutiens doivent leur être apportés sur chacune des séquences de classe, des outils simples d'évaluation formative doivent être mis à leur disposition pour guider les progressions. C'est l'objectif des pédagogies dites « structurées » ou « directes » et des « scripted lessons » familières au monde anglo-saxon.

Il est indispensable de normer, d'outiller et de « faire simple » à ce stade du développement des systèmes. Ces propositions seront inévitablement contestées et certains leur reprocheront de vouloir enfermer l'Afrique et ses enseignants dans la médiocrité. Mais, comme l'observent Dembele et Miaro (2003), les pédagogies dites « directes » ou structurées ne sont pas contradictoires avec une approche socioconstructiviste et n'interdisent pas non plus une variété d'approches. Les activités organisées par le maître, les ressources pédagogiques qui leur servent de support, les « consignes » données aux maîtres doivent alors être élaborées et testées avec soin car elles conditionnent le succès de cette démarche « normée ».

Le chemin vers des pratiques pédagogiques plus ouvertes, vers une autonomie plus grande des enseignants et des écoles est un chemin de moyen/long terme qui doit, bien sûr, être emprunté mais de façon graduelle dans un processus par étapes successives. Normer les pratiques et outiller les maîtres, ne doit pas, en l'occurrence, empêcher les maîtres les plus expérimentés de prendre des libertés vis à vis des consignes et encore moins d'être des mentors pour leurs collègues

Questions critiques

- Les pratiques enseignantes ont-t-elles fait l'objet d'une étude pour identifier les pratiques dominantes et la représentation que s'en font les différents acteurs ?
- Les pratiques sont-elles plutôt homogènes ou, au contraire, très hétérogènes ? S'inscrivent-elle plutôt dans une logique transmissive ou plutôt dans une logique d'apprentissage en situation, dans des activités ?
- Quelles sont les pratiques attendues et quelles sont les dispositions et dispositifs mis en place pour les implémenter ?
- Les corps d'encadrement disposent-ils d'outils d'observation et d'évaluation de ces pratiques enseignantes ?
- Les enseignants disposent-ils d'outils pour s'autoévaluer et porter un regard critique sur leurs pratiques ?
- Les enseignants disposent-ils d'outils d'évaluation formative pour identifier les difficultés de leurs élèves et mesurer leurs progrès ?
- Les supports didactiques (manuels, guides du maître) ont-ils été conçus pour accompagner le maître, faciliter la mise en activités des élèves, organiser le déroulé des séquences, évaluer les acquisitions des élèves ?
- Que sait-on de la gestion du temps d'apprentissage par les enseignants ?

Stratégies

- Très peu d'attention a été prêtée jusqu'ici aux pratiques enseignantes et aux stratégies d'amélioration de ces pratiques. On ne dispose donc pas d'exemples aboutis pour illustrer ce que pourrait être une stratégie efficace d'amélioration des pratiques enseignantes.
- Le premier acte d'une telle démarche ne peut être autre que l'observation des pratiques selon une démarche rigoureuse et explicite. Le projet OPERA mené au Burkina Faso en est un premier exemple avec l'observation de 90 maîtres dans 45 écoles sur la base d'une grille d'observations et d'enregistrements vidéo, de questionnaires à l'adresse des directeurs d'école et des maîtres, de l'examen des cahiers des élèves et de leurs résultats aux compositions et examens ainsi qu'aux tests standardisés du PASEC. Ce projet a permis de caractériser les pratiques enseignantes et d'identifier les points faibles. Il doit déboucher sur la production d'outils d'observation et d'évaluation ainsi que de ressources pour la formation initiale et continue des maîtres. Se reporter à la section 9, annexe B3, pour une présentation plus détaillée de ce projet.
- Une autre stratégie consiste à « cadrer » étroitement les séquences d'enseignement apprentissage (et donc les pratiques enseignantes) par la mise à disposition de matériels didactiques guidant, pas à pas, les activités du maître. Des programmes comme « Escuela Nueva » en Colombie ou BRAC au Bangladesh dotent directement les élèves d'outils de formation qui leur permettent de travailler individuellement, en binôme, ou en groupe. Les maîtres fortement « épaulés » et outillés par ces ressources accompagnent l'activité des élèves.
- Le cas cité précédemment de la réforme du curriculum du deuxième cycle de l'école fondamentale au Burundi est un autre exemple de réforme visant à « agir » sur ce qui se passe en classe en prenant comme levier du changement les ressources pédagogiques (manuels, guides et modules de formation) pour induire de nouvelles activités et de nouvelles interactions entre maîtres et élèves.

- Un autre exemple, plus rudimentaire, de l'encadrement des pratiques par les ressources didactiques et celui de l'initiative SMS Story, en Papouasie Nouvelle Guinée qui consiste à envoyer quotidiennement aux enseignants par SMS, de courtes histoires et des leçons dédiées à l'apprentissage de mots et de phonèmes pour l'enseignement de l'Anglais. Les histoires s'inspirent des traditions locales. Chaque histoire reçue est suivie d'un SMS expliquant sur quels éléments insister. Les activités de classe visées sont l'écriture au tableau des histoires et leur diction, des questions (fermées et ouvertes) aux élèves, l'enseignement de nouveaux mots et de nouveaux sons anglais aux élèves.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

Enjeu 5 : Temps scolaire et chances d 'apprendre

Problématique

Le temps d'apprentissage et le temps d'engagement des élèves (time on task) sont des variables importantes. Plus le temps d'apprentissage est court, moins il y a de chances de construire des savoirs. Deux années scolaires où l'on n'utilise que la moitié du temps scolaire ne font guère plus qu'une seule année scolaire.

Abadzi (2007)[6] a mesuré, de façon comparative, le temps scolaire au Ghana, au Maroc, en Tunisie et dans l'Etat de Pernambuco au Brésil sur la base d'un échantillon d'écoles. La triangulation de 3 questionnaires (directeurs, maîtres et parents) a permis d'évaluer le nombre de jours effectifs de classe ainsi que l'absentéisme (retards compris) des maîtres et des élèves[7] .

Une observation du fonctionnement des classes selon le protocole d'observations Stallings a permis ensuite de mesurer le temps effectivement consacré à un travail interactif des élèves ainsi que leur taux d'engagement.

	Ghana	Tunisie
Nombre (officiel) de jours d'école	197	190
Nombre de jours de fermeture de l'école	3,17	5,15
Nombre de jours d'absence des enseignants (y compris retards ou fins de classe prématurées)	85,19	14,04
% de jours effectifs dans l'année scolaire	55,1%	89,9%
Taux d'engagement dans des activités interactives d'enseignement - apprentissage	70,2%	86,7%
Nombre de jours effectifs d'apprentissage	76,3	148,1
Taux d'inattention des élèves (off task rate)	21,1%	9,9%
Taux d'efficacité (instructional efficiency)	30,5%	70,2%

Le tableau ci-dessus met en évidence l'incidence de l'absentéisme des enseignants mais aussi de la gestion du temps en classe. L'essentiel du temps perdu pour l'enseignement est consacré à des activités d'organisation (enregistrement des absences, nettoiement du tableau, distribution de livres et documents, notation d'exercices et devoirs, etc.) mais on observe aussi du temps totalement perdu (off-task) car ne correspondant à aucune des deux catégories précédentes (le maître arrive en retard, sort de la classe, discute à la porte, etc.).

Une étude du temps scolaire a été menée à grande échelle (plus de 3000 écoles) en Amérique Latine, entre 2009 et 2013, avec les mêmes outils d'observation (Stallings Classroom Snapshot). Cette méthodologie standardisée (très utilisée aux USA) facilite les comparaisons et les consolidations. La référence pour les bonnes pratiques est de 85% du temps scolaire consacré à l'instruction (interactions avec les élèves). Bruns et Luque (2014) notent que, dans les pays les plus performants d'Amérique Latine (Brésil, Colombie, Honduras), le temps d'instruction (interactions) ne dépasse pas 65% du temps scolaire soit 20% de moins que les bonnes pratiques. Les enseignants ont aussi beaucoup de mal à garder les élèves engagés (on-task). Les enseignants ne réussissent à conserver l'attention de la totalité des élèves que pour 25% du temps scolaire.

6 Abadzi, H. "Absenteeism and beyond: Instructional time loss and consequences" World Bank

7 L'absentéisme peut avoir pour origine les usages sociaux (cérémonies officielles, deuils etc.), les tensions politiques ou sociales (grèves), la maladie des maîtres ou des élèves mais aussi les conflits de calendrier (calendrier agricole, jours de marché etc.).

Le temps scolaire peut également être réduit dans le cas des classes à double vacation (deux cohortes se partagent en alternance la même salle de classe.).

Le niveau de performance des écoles est forment corrélé avec le temps d'instruction. On observe de très grandes disparités entre écoles mais aussi entre maîtres au sein d'une même école. L'ampleur de ces disparités montre que les systèmes éducatifs n'accordent pas d'attention au temps scolaire. Cela est vrai au niveau des responsables nationaux comme à celui des chefs d'établissement dont c'est pourtant la mission.

Un volume important de temps scolaire ne garantit pas par ailleurs que tous les points au programme soient abordés. Les résultats des élèves ne sont pas indépendants de la couverture du programme par l'enseignant. Les chances d'apprendre (Opportunity to Learn) ne sont donc pas les même d'une classe à l'autre.

Carnoy (2012) a examiné les cahiers des meilleurs élèves dans son échantillon de classes du Botswana et de l'Afrique du Sud pour évaluer le taux de couverture du programme par les enseignants. Il a observé une corrélation forte entre la couverture du programme et les résultats des élèves aux tests. Le fait d'avoir traité ou non, en classe, les items figurant dans les tests détermine les résultats aux tests. C'est une part importante de l'effet-maître. Il a aussi noté que la couverture du programme était corrélée au niveau des maîtres. Ceux qui ont un niveau relativement faible tendent à faire l'impasse sur les questions qu'ils maîtrisent mal. Le travail est, par exemple, extrêmement lent pendant les leçons de maths. Les maîtres privilégient les questions concernant les nombres, les opérations, les procédures routinières et laissent de côté les principes mathématiques sous-jacents (soit qu'ils considèrent qu'ils doivent d'abord remédier aux principales carences de leurs élèves, soit qu'ils ne soient pas eux-mêmes à l'aise avec certains contenus).

La question du temps scolaire ne peut pas, bien sûr, se réduire à la question du taux d'engagement des élèves dans des interactions ou au taux de couverture du programme. La question du temps d'apprentissage par les élèves est complexe et assez mal connue. Si l'on peut distinguer plusieurs temps distincts[8] comme le temps de la compréhension (préalable à tout apprentissage), le temps didactique[9] ou temps d'apprentissage (temps nécessaire pour que la situation d'apprentissage fonctionne), le temps de mémorisation puis enfin le temps d'extension (temps d'acquisition d'une compétence réutilisable dans d'autres situations), l'articulation entre ces différents temps n'est pas intangible : elle varie selon les élèves, selon les objets d'étude et selon les contextes. L'expérience de l'enseignant, sa disponibilité vis-à-vis de tous les élèves et sa capacité à identifier et à moduler ces différentes étapes de l'acquisition de compétences sont ici déterminantes, en sus de sa capacité à alterner temps d'attention et temps de repos pour maintenir les élèves pleinement engagés.

Questions critiques

- Le temps scolaire a-t-il fait l'objet d'une étude (selon le protocole Stallings) pour évaluer l'efficacité de son utilisation ? Quelle est la proportion du temps scolaire qui est consacrée aux apprentissages ?
- Le calendrier scolaire a-t-il été adapté pour tenir compte du calendrier agricole et des jours de marché afin de réduire au maximum les absences dues aux contraintes domestiques ?
- Quelle est la proportion des classes à double vacation ? Quelle est leur incidence sur le temps scolaire ?
- Les enseignants sont-ils sensibilisés/formés à la gestion du temps scolaire ?

8 Cf. Pierre-Yves Vicens, note de réflexion sur le temps scolaire

9 L'absentéisme peut avoir pour origine les usages sociaux (cérémonies officielles, deuils etc.), les tensions politiques ou sociales (grèves), la Voir notamment Marie-Pierre Chopin, « Les usages du « temps » dans les recherches sur l'enseignement », Revue française de pédagogie, 170 | 2010, citée par P.Y. Vicens

- Les pratiques de classe sont-elles plutôt homogènes ou, au contraire, très hétérogènes, du point de vue de la gestion du temps scolaire ?
- Les corps d'encadrement disposent-ils d'outils d'observation pour évaluer la gestion du temps scolaire par les enseignants ?
- La couverture du programme par les enseignants fait-elle l'objet d'un suivi de la part des chefs d'établissement ?

Stratégies

- La Jamaïque a formé tous ses inspecteurs à l'utilisation des grilles Stallings et inscrit ce type d'observations sur la gestion du temps scolaire dans la « routine » du processus de supervision.
- Le district fédéral de Mexico a développé un logiciel efficace pour informatiser de telles observations qui sont faites, de façon systématique, lors des visites mensuelles des écoles. Ces observations conduites à l'échelle du pays permettent aussi d'identifier les enseignants performants qui deviennent des référents pour une formation entre pairs au niveau local.
- L'Université Makere d'Ouganda a, sur financement néerlandais, développé une plateforme utilisant la téléphonie mobile pour suivre de façon aléatoire l'absentéisme des enseignants et accorder des primes aux enseignants les plus assidus. L'Afrique du Sud met en place, en 2015, un suivi des présences avec une signature biométrique des enseignants.
- Des modules de sensibilisation à la bonne gestion du temps scolaire peuvent être introduits dans le cursus de formation initiale et continue des enseignants.
- Des modules de formation à la supervision des cahiers des élèves par les chefs d'établissement pour s'assurer d'une bonne mise en œuvre du curriculum, peuvent être introduits dans la formation des personnels d'encadrement.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

Enjeu 6 : Les premiers apprentissages

Problématique

Le consensus est établi sur le caractère prioritaire du défi des premiers apprentissages. Il ne peut y avoir de réussite scolaire sans réussite des premiers apprentissages. La maîtrise de la langue d'instruction et du code écrit est, en effet, déterminante pour réussir sa scolarité et être capable d'apprendre tout au long de la vie. Les bases du calcul doivent aussi être jetées et maîtrisées dès les premiers apprentissages.

Le décodage et la vitesse de lecture sont des paramètres importants car la mémoire de travail est limitée à 12 secondes environ. Faute de pouvoir décoder une phrase dans ce laps de temps, aucun sens ne peut être construit ni a fortiori mémorisé. Les spécialistes des neurosciences estiment à 45 mots /mn la vitesse nécessaire au décodage, en moins de 12 secondes, d'une phrase de 8/9 mots. C'est cette vitesse qui doit être atteinte dès la fin de la deuxième année pour atteindre 90/120 mots par minute en fin de primaire. Or, les élèves de fin de deuxième année du primaire en ASS lisent en moyenne 11 mots/mn quand les élèves des pays OCDE lisent, dès la fin de la première année, 43 mots/mn en Espagne ou 58 mots/mn en Allemagne. Dans des pays comme le Niger ou le Bénin, plus de 75% des élèves lisent moins de 5 mots/mn en fin de deuxième année (cf. PASEC 2014) ce qui stérilise le reste de leur scolarité et les conduit inexorablement à l'échec.

Il ne fait aucun doute que l'apprentissage du code écrit dans une langue non maîtrisée et dont les correspondances phono-graphématiques sont, dans le cas de l'Anglais et du Français, relativement complexes est une gageure. Le décodage est plus difficile et l'articulation entre décodage et compréhension, prérequis d'une bonne vitesse de lecture, est, en outre, contrainte par l'étroitesse du vocabulaire en Français ou en Anglais. Le fait que la majorité des élèves africains ne bénéficient pas encore d'une préparation préscolaire constitue un handicap supplémentaire.

Quoique l'apprentissage de l'écrit dans une langue connue des élèves facilite l'apprentissage, l'utilisation des langues nationales reste peu développée au sein des pays francophones.

Des pays comme la Guinée puis Madagascar se sont très tôt engagés sur cette voie mais sans outiller suffisamment les enseignants ni garantir un bon apprentissage du Français qui restait la langue d'instruction aux niveaux secondaire et supérieur et donc la langue de la réussite scolaire et sociale. Dans le cas de la Guinée, le souci jacobin d'unité nationale a conduit à déployer les enseignants indépendamment de leur origine régionale et de leur maîtrise de la langue nationale de l'aire d'affectation ce qui ne facilitait pas la mise en œuvre d'une réforme faisant des langues nationales la langue d'enseignement.

Ces réformes, justifiées dans leurs principes, mais mal exécutées ont contribué à décrédibiliser l'enjeu des langues nationales et incité d'autres pays à la prudence. Les expérimentations en cours, dans le cadre d'Elan Afrique, devraient contribuer à relancer cette dynamique de réforme sur une base désormais mieux maîtrisée.

La question de l'apprentissage du Français au primaire est une question tout aussi cruciale que celle de l'apprentissage de l'écrit par les langues nationales. Une bonne maîtrise du Français oral est indispensable avant le passage à l'écrit en Français. L'apprentissage du Français oral et écrit conditionne la réussite des apprentissages dans toutes les disciplines dès lors que le Français devient la langue d'enseignement, à un stade ou à un autre de l'éducation de base. Un apprentissage systématique de la langue selon des approches communicatives inspirées du FLE, avec un élargissement raisonné et programmé du champ lexical pour couvrir les différents domaines disciplinaires est absolument nécessaire.

Ceci ne peut être réalisé sans une bonne maîtrise du Français par les maîtres. On dispose toutefois de peu de données sur le niveau de Français des maîtres dans les différents pays.

Akyeampong et Pryor (2011) notent que la formation initiale fait peu de place aux premiers apprentissages, la lecture y est une sous-rubrique de l'enseignement du Français ou de l'Anglais et ne mobilise que quelques heures de formation. La majorité des formateurs et tuteurs n'ont pas d'expérience préalable de l'enseignement primaire et les mises en stage se font le plus souvent dans les grandes classes du primaire. Le nouveau curriculum du primaire et les ressources pédagogiques utilisées en classe sont rarement analysés et utilisés durant la formation initiale.

Implicitement, il est considéré comme allant de soi que la conduite des premiers apprentissages est chose aisée et que les maîtres s'en débrouilleront très vite avec l'aide de leurs collègues, une fois affectés dans les écoles. C'est cette vision des premiers apprentissages comme allant de soi, qui sous-tend l'affectation prioritaire dans les petites classes d'enseignantes ou de jeunes maîtres sans expérience et qui réserve les maîtres (hommes) plus âgés aux classes supérieures du primaire.

Questions critiques

- Des évaluations de type EGRA et EGMA ou encore de type PASEC 2014 ont-t-elles été conduites ?
- Quelle est la vitesse moyenne de lecture en fin de deuxième année ? Les résultats sont-ils homogènes d'une zone à l'autre ?
- Utilise-t-on les langues nationales pour l'apprentissage du code écrit ? Quelle est la proportion des écoles multilingues ?
- Des ressources pédagogiques sont-elles disponibles dans toutes les langues nationales ?
- Une stratégie de généralisation de l'enseignement multilingue est-elle mise en œuvre ou envisagée ?
- Quel est le score moyen aux tests PASEC de Français et de Maths de 2ème année ?
- Le niveau des maîtres en Français et en Calcul a-t-il été évalué ?
- La conduite des premiers apprentissages fait-elle l'objet de modules spécifiques dans le cursus de formation initiale et continue des enseignants ?
- Quelle est la proportion des maitres ayant dix ans ou plus d'ancienneté parmi les maîtres des CP1 et CP2 ?

Stratégies

- Il serait contreproductif d'imposer par la voie règlementaire l'utilisation des langues nationales aux enseignants et aux parents qui peuvent exprimer des réticences et notamment la crainte d'un mauvais apprentissage du Français, langue de réussite sociale et de développement. Il faut faire la preuve de l'avantage des langues nationales et convaincre en se donnant les moyens de réussir le passage aux langues nationales.
- Toiletter le curriculum des premiers apprentissages, disposer de méthodologies adaptées et de ressources pour l'apprentissage de l'écrit et du calcul via les langues nationales, s'assurer des compétences linguistiques des maîtres, les former à la conduite des premiers apprentissages, trouver des leaders d'opinion pour soutenir cette politique, faire la preuve en marchant, et communiquer à grande échelle constituent la trame des interventions qu'il est nécessaire d'adapter à chacun des contextes nationaux et régionaux.

- Deux initiatives régionales se font actuellement concurrence dans les pays d'Afrique Francophone pour soutenir l'apprentissage de l'écrit sur la base des langues nationales. Ces deux initiatives soutenues respectivement par l'US Aid et par l'OIF/AUF/AFD reposent sur des méthodologies distinctes qui peuvent entrer en concurrence dans un même pays. La méthodologie soutenue par l'US Aid privilégie le décodage et la progressivité dans l'apprentissage (de la lettre à la syllabe et au mot)). La méthodologie soutenue par Elan privilégie la relation au « sens » (et donc au mot, la plus petite unité de sens) pour stimuler l'engagement des élèves. Ces deux approches peuvent et doivent être conciliées. Une évaluation contradictoire de ces méthodologies et une recherche de complémentarité pourraient s'avérer très utiles pour optimiser les méthodologies, harmoniser les approches et conjuguer les efforts.

Doter les enseignants d'outils d'évaluation formative pour les premiers apprentissages peut leur permettre de mieux appréhender les difficultés des élèves, de mieux adapter le rythme de progression et de proposer des démarches différenciées en fonction des difficultés observées. C'est l'objectif visé par l'application Tangerine class[10] qui a été développée par le Research Triangle Institute (RTI) pour être utilisée sur tablette, liseuse ou smartphone. En cours d'expérimentation et de déploiement au Kenya, elle doit aider les enseignants dans leur activité d'évaluation formative et faciliter le suivi des élèves relativement aux objectifs du programme et aux compétences visées. Outre ces évaluations formatives, le dispositif facilite également les évaluations diagnostiques et sommatives. Il peut ainsi contribuer à l'amélioration de la gestion du système en fournissant, en temps réel, des données sur le niveau des élèves, leurs progressions et les facteurs explicatifs associés, le cas échéant.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

10 Voir http://www.tangerinecentral.org

Enjeu 7 : Les manuels scolaires et ressources pédagogiques

De nombreuses évaluations (de type fonction de production) ont mis en évidence l'efficience des manuels scolaires. C'est l'une des variables logistiques les moins coûteuses et c'est, en outre, l'une des rares à être corrélée, de façon assez systématique, au niveau des acquisitions scolaires, justifiant, par là-même, les distributions massives de manuels observées dans les programmes sectoriels pour doter chaque élève d'un manuel scolaire dans chacune des disciplines (notamment, en Lecture, Français et Calcul).

Le degré de corrélation entre dotations de manuels et résultats solaires varie toutefois selon les pays et notamment le mode de distribution et d'utilisation des manuels. Acquérir les manuels est une chose relativement simple, les répartir de façon rationnelle et les acheminer jusqu'à chacune des écoles est en revanche un défi pour nombre de pays. Et comment s'assurer enfin qu'ils soient vraiment distribués aux élèves et non, en partie, stockés pour faire face à une éventuelle pénurie de cette précieuse ressource jusqu'alors toujours livrée en quantité insuffisante et selon un calendrier imprévisible ?

Distribuer les manuels ne garantit pas une utilisation optimale. Sont-ils utilisés exclusivement en classe sous la supervision du maître ou bien sont-ils mis à la disposition des élèves en dehors de l'école, et dans ce dernier cas, les élèves disposent-ils de l'électricité à la maison pour consulter les manuels le soir ?

L'efficience des manuels dépend bien sur des réponses à ces différentes questions. Le contenu des manuels devrait aussi en dépendre (utilisation en auto-formation le soir ou utilisation limitée à la salle et donc au seul temps de classe)

Une question importante longtemps sous-estimée est celle de la langue d'instruction et du niveau de langue utilisée. Une évaluation expérimentale (randomisées) réalisée au Kenya en 2009[11] a mis en évidence l'absence d'impact des manuels de Maths, Anglais et Sciences sur les résultats des élèves des classes de la 3ème à la 8ème année du cursus fondamental. L'évaluation a montré qu'il n'y avait d'effets positifs observables que sur les seuls bons élèves c'est-à-dire, en réalité, ceux qui ont une maîtrise suffisante de l'Anglais pour tirer profit des manuels mis à disposition.

Ce résultat est plutôt conforme au bon sens mais cela interroge fortement l'efficacité de dotations massives de manuels quand, en moyenne, près de 60% des élèves des pays du PASEC 2014 n'atteignent pas le seuil minimal de compétences en Lecture en fin de cursus primaire.

Langue et contenu

En outre, les manuels sont d'autant plus efficaces qu'ils sont accessibles par les élèves et utilisables de façon autonome en dehors de l'école (mise à disposition effective, niveau de langue approprié, clarté des explications et consignes pour une utilisation autonome).

La question de la langue d'enseignement est bien évidemment cruciale car les manuels ne peuvent être efficaces que s'ils sont compris des élèves. L'articulation entre L1 (langue maternelle) et L2 (Français ou Anglais), l'introduction méthodique de L2 et son utilisation progressive comme langue d'instruction pour toutes les disciplines sont des éléments clés pour l'efficacité des ressources pédagogiques.

11 Voir Glewwe (2009) Many children left behind? Textbooks and test scores in Kenya, American Economic Journal : Applied Economics 1 cité dans Bruns, Fimer et Patrinos (2011) et Murname et Ganimian (2014)

Les choix pédagogiques sont tout aussi déterminants : les manuels doivent être explicites, être utilisables en autoformation par les élèves, favoriser la mise en activité et la construction des savoirs par les élèves plutôt que la simple mémorisation de « savoirs » énoncés, proposer des activités avec des niveaux croissants de difficulté et permettre aux élèves de s'autoévaluer. Ceci implique des pédagogies très structurées. Les manuels utilisés dans le cadre de Escuela Nueva sont une bonne illustration de ce type de manuels qui sont très précieux pour des maîtres insuffisamment formés ou peu expérimentés.

Les guides pédagogiques à l'usage de maîtres sont très utiles pour expliciter les enjeux de chaque leçon, justifier les choix d'activités, apporter des compléments sur les choix didactiques en expliquant quelques erreurs fréquentes des élèves, et en fournissant des éléments d'évaluation formative à la fin de chaque leçon. Ils doivent rester sobres, faciles d'utilisation, en relation très directe avec les leçons du manuel et éviter tout jargon méthodologique.

Développer la compétence de lecteur des élèves nécessite aussi de mettre à leur disposition un éventail diversifié de textes et documents au-delà des seuls manuels scolaires (littérature africaine de jeunesse, ouvrages de référence, revues, documents « réels » etc.). Mettre en place des bibliothèques de classe ou d'école et favoriser la lecture via la téléphonie mobile sont des compléments nécessaires.

La mise à disposition de ressources pédagogiques coût-efficaces produit un effet de levier important en raison, d'une part, de l'effet Gutemberg (effet d'échelle et faible coût marginal des ressources) et, d'autre part, de leur position très centrale dans le curriculum réel (ce qui se passe effectivement en classe).

Edition scolaire

Le coût des manuels scolaires dans les pays africains francophones est mieux maîtrisé qu'il ne l'était au début des années 1990 (quand fleurissaient les illustrations en quadrichromie) mais reste plus élevé que dans d'autres régions du monde en raison notamment des politiques de « droit d'auteur » et de la détention du copyright de nombreux manuels par un nombre très restreint de maisons d'édition internationales. Le recours au savoir-faire d'éditeurs spécialisés est indispensable pour atteindre un haut niveau de qualité éditoriale mais cela peut se faire via un contrat de prestation plutôt que par une coédition ou une cession de copyright qui créent une dépendance et des surcoûts lors des rééditions ou des réimpressions. De même, la question des droits d'auteur peut-elle être résolue en rémunérant les auteurs au forfait plutôt que sur la base de droits qui pèsent alors sur chacune des réimpressions successives. Disposant du copyright, les ministères de l'éducation nationale, peuvent ensuite gérer les réimpressions sur appels d'offres ainsi que les rééditions quand des mises à jour s'imposent..

Ressources numériques

L'appui financier des PTF devrait aussi, en bonne logique, favoriser l'émergence de Biens Publics sous la forme de Ressources Educatives Libres (rémunérées, le cas échéant, de façon forfaitaire mais définitive), mises à disposition de l'ensemble des Pays pour une éventuelle adaptation aux contextes nationaux. La question de la rémunération forfaitaire des auteurs de ressources libres peut légitimement être posée dans des contextes où de nombreux enseignants complètent leur salaire par d'autres activités rémunérées (cours du soir, commerce, etc.) ce qui limite leur disponibilité (coût d'opportunité) pour des activités «bénévoles» de production et de partage qui, en France, par exemple, ont débouché sur la collection de manuels mathématiques « Sésamath » produite par des collectifs d'enseignants bénévoles.

Ces ressources numériques libres pourraient très utilement cibler les ressources pour la formation des enseignants (vidéos de séquences de classe commentées, modules d'auto-formation, outils d'évaluation formative etc.) qui font encore cruellement défaut.

Questions critiques

- Quel est le ratio livres/élèves dans chacune des classes et des disciplines ? Ce ratio est-il comparable dans chacune des circonscriptions ou écoles ou existe-t-il des aléas de distribution importants ?
- A quel rythme ces dotations sont-elles renouvelées ? Quelle part du budget annuel de fonctionnement représentent-elles[12] ?
- Les manuels sont-ils utilisés exclusivement en classe ou mis à disposition des élèves pour un usage en dehors de l'école ?
- Les manuels sont-ils rédigés en langue nationale ou en Français ? La capacité des élèves à lire et à utiliser les manuels de façon autonome a-t-elle été évaluée ? L'efficacité des manuels sur les résultats scolaires a –t-elle été évaluée et selon quelle méthodologie ?
- Les manuels proposent-ils des consignes claires pour la réalisation d'activités et la possibilité pour les élèves de s'autoévaluer et de se corriger ?
- Les maîtres disposent-ils de guides du maître pour utiliser au mieux ces manuels ? Les maîtres ont-ils été formés à l'utilisation de ces manuels ? au cours de leur formation initiale ? Via la formation continue ?
- Le ministère de l'EN détient-il le copyright de ces manuels ? Quelles sont les relations avec l'édition privée nationale ou internationale ? Quel est le processus d'assurance qualité des manuels ? Le coût unitaire des manuels a-t-il évolué au cours des dix dernières années ?

Stratégies

- S'assurer de l'efficacité des ressources pédagogiques constitue un bon point d'entrée pour améliorer l'efficacité enseignante et la cohérence du curriculum.
- Améliorer leur efficacité didactique en privilégiant les pédagogies directes, développer simultanément, manuels, guides et modules de formation des maîtres, réduire les coûts par la maîtrise des royalties puis mettre ces ressources à disposition des élèves en dehors de l'école, favoriser la lecture en dehors de l'école, constituent les points de passage quasi obligés pour améliorer la performance des systèmes éducatifs de la sous-région.
- Le développement d'une capacité nationale d'édition scolaire à Djibouti peut être une source d'inspiration pour d'autres pays. Le CRIPEN de Djibouti a commencé par concevoir les nouveaux manuels du primaire suite à une réforme du curriculum selon l'APC. Les manuscrits ont été conçus par des équipes nationales avec le soutien d'experts étrangers, notamment du MEN français. Le CRIPEN édite désormais tous les manuels scolaires de la maternelle à la classe terminale et détient le copyright de l'ensemble de ses ouvrages.
- Le Burundi s'est engagé sur une voie similaire dans le contexte de la réforme du deuxième cycle de l'école fondamentale. La démarche mise en œuvre (voir encadré supra sur la réforme curriculaire au Burundi) est un bon exemple de mise en cohérence et de développement des capacités nationales.

12 Si on estime généralement que les dépenses hors salaires enseignants doivent représenter 33% des dépenses courantes (cadre indicatif Fast Track), on peut considérer qu'il est « raisonnable » de consacrer chaque année 10% des dépenses courantes à l'acquisition de manuels.

- La mise en place de bibliothèques d'écoles ou de classe pose la question de l'émergence d'une édition africaine pour la jeunesse (autrefois soutenue par le ministère français de la coopération). Le guide de formation des gestionnaires de bibliothèque d'écoles et les listes type d'ouvrages mis au point au Burkina Faso en 2004-2005, sur financement AFD avec le soutien de la BNF (et de l'association « la joie par les livres »), peuvent constituer des repères utiles dans cette direction..

- La téléphonie mobile offre également de nouvelles perspectives déjà très présentes en Asie ou en Afrique Australe où il devient monnaie courante de lire romans et nouvelles sur son téléphone portable y compris les téléphones de base via l'application Binu (voir notamment les projets développés par Worldreader mobile ; http://www.worldreader.org/what-we-do/worldreader-mobile/).

© Photo AFD - Côte d'Ivoire - Collège de proximité

Enjeu 8 : Le recrutement et la motivation du corps enseignant

Problématique

Le niveau de recrutement et la motivation des maîtres sont des déterminants importants de l'efficacité enseignante au même titre que la formation qui leur est dispensée (cf. enjeu 9, infra) pour les préparer au métier d'enseignant.

Quels sont les niveaux optimaux de recrutement et de rémunération permettant de soutenir, dans la durée, le déploiement sur tout le territoire national d'enseignants bien formés et motivés ?

Cette question n'est pas indépendante du contexte démographique qui induit les besoins de scolarisation, ni du contexte économique qui contraint les ressources. Elle conduit inévitablement à des arbitrages entre quantité et qualité mais aussi à des arbitrages entre soutenabilité budgétaire et soutenabilité sociale.

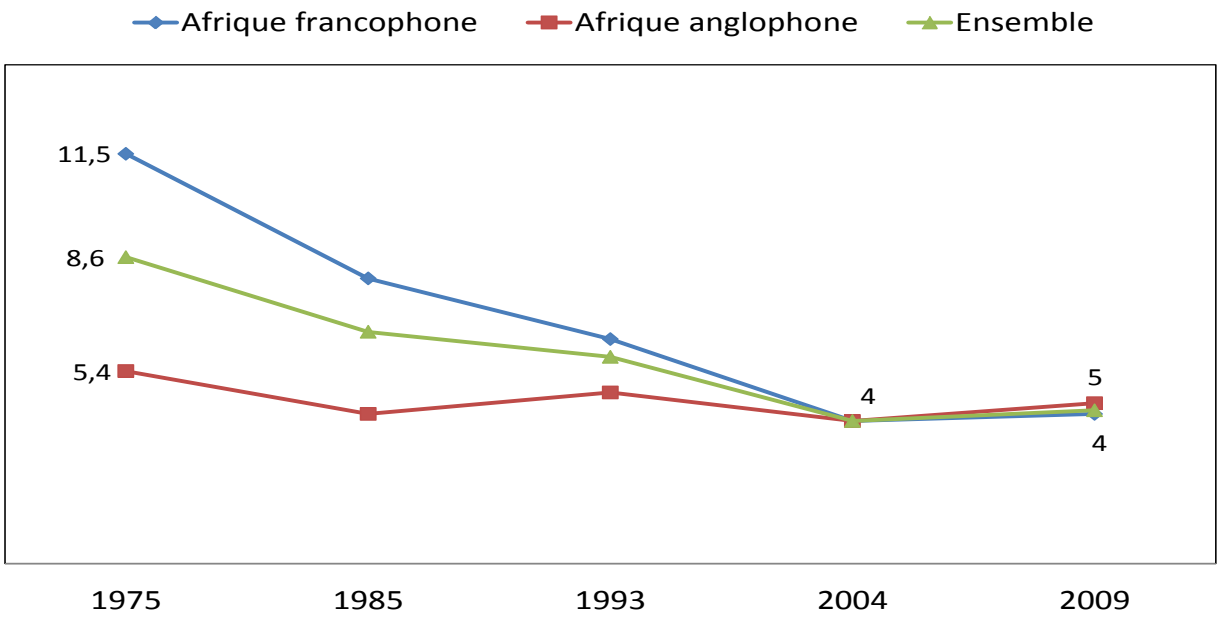
Certains pays comme Singapour ou la Corée du Sud ont, dès le départ, avant leur décollage économique, misé sur un niveau élevé de recrutement et sur des rémunérations attractives. Ils ont, en contrepartie, accepté des effectifs de classe très élevés pour maîtriser la masse salariale dans un contexte économique et démographique encore contraint. D'autres pays ont fait le choix inverse, généralement au détriment de la qualité.

Bruns et Luque (op. cit.) dans leur étude sur les enseignants en Amérique Latine, notent que le niveau de recrutement des maîtres (diplômes) y est généralement élevé (la majorité des maîtres ont un diplôme universitaire) mais que la carrière enseignante attire les étudiants les plus faibles (notes les plus basses aux examens d'entrée dans les universités). Le niveau de rémunération des enseignants est également inférieur à celui d'autres professions pour un niveau comparable de diplôme. L'écart est faible en début de carrière mais les grilles de rémunération des enseignants sont assez plates et l'écart se creuse donc progressivement avec les autres professions, poussant hors du métier les maîtres les plus talentueux. Les différents systèmes éducatifs de cette région sont, de fait, piégés dans un équilibre bas combinant faibles exigences de recrutement, faible niveau des candidats, salaires peu incitatifs, manque de professionnalisme dans l'exercice du métier et faibles résultats des élèves. La transition démographique opérée en Amérique Latine et la réduction attendue du nombre d'élèves et donc aussi du nombre d'enseignants ouvre une fenêtre d'opportunité pour revaloriser la fonction enseignante et sortir de cette impasse.

L'Afrique sub-saharienne connaît des contraintes démographiques plus fortes dans un contexte économique et fiscal encore moins favorable compte tenu de l'étroitesse du secteur formel et de la base taxable. Les marges de manœuvre en sont d'autant plus réduites ce qui conduit à cumuler durablement effectifs pléthoriques, bas niveaux de recrutement et précarité statutaire des enseignants.

Les pays de la zone franc, sans ajustement externe de leur monnaie, ont payé un lourd tribut au niveau élevé des rémunérations des fonctionnaires (rapporté à la richesse nationale, c'est-à-dire exprimé en PIB/h) qui ne permettait de recruter qu'un nombre limité d'enseignants dans le contexte de l'ajustement structurel. Ceci a limité fortement la capacité d'accueil du système éducatif des pays africains francophones et donc l'évolution des taux de scolarisation sur la période antérieure à 1995. Le niveau moyen des rémunérations des enseignants du primaire de l'Afrique francophone, longtemps plus élevé, a rejoint en 2004 celui des enseignants de l'Afrique anglophone et lui est même désormais inférieur comme l'illustre le tableau ci-après.

Evolution du salaire moyen des enseignants du primaire en Afrique (en PIB par habitant)



Source : Le défi enseignant (UNESCO- Pôle de Dakar)

Face à la contrainte budgétaire, la demande croissante de scolarisation a conduit à l'abaissement du niveau de recrutement (brevet plutôt que baccalauréat), au recrutement de vacataires et/ou de contractuels voire de maîtres communautaires rémunérés par les parents dans de nombreux pays (Mali, Togo, Bénin, Tchad, Centrafrique, Cameroun, Madagascar etc.). L'extension de la couverture scolaire vers les zones rurales plus déshéritées a aussi révélé une difficulté croissante à déployer vers ces zones les maîtres fonctionnaires et justifié aussi le recrutement de maîtres communautaires payés par les populations les plus vulnérables.

Mais, Bennel et Akyeampong (2007)[13] , dans une étude sur 12 pays en développement, mettent en évidence l'impact des très faibles rémunérations sur le moral et la motivation des maîtres. Ils s'interrogent sur l'efficacité des formations quand l'entrée dans la profession enseignante est vécue comme un second choix. Les évaluations PASEC ont, par contre, montré que les maîtres communautaires pourtant faiblement rémunérés, et d'un niveau de formation généralement inférieur ont des résultats sensiblement équivalents à ceux des maîtres recrutés et rémunérés par l'Etat. Leur bonne intégration au sein de leur communauté pourrait expliquer une plus forte motivation, une plus forte redevabilité vis-à-vis de leur communauté et un moindre absentéisme.

Le constat désormais partagé par l'ensemble de la communauté internationale d'une faiblesse alarmante des résultats scolaires a conduit plusieurs pays à questionner leurs politiques enseignantes et notamment le niveau de recrutement des enseignants. Majgaard et Mingat (2012) rappellent que de nombreuses études ont montré qu'un niveau minimal était nécessaire (10-11 années de scolarisation/formation pour les enseignants du primaire, c'est-à-dire au moins, le niveau du brevet), mais qu'au-delà de ce seuil, les gains sont décroissants en termes d'acquisitions scolaires des élèves.

13 Teacher Motivation in Sub-Saharan Africa and South Asia, Education Papers, DFID

Plusieurs pays ont décidé de remonter le seuil de recrutement pour le primaire au niveau du baccalauréat. Quelles en seront les conséquences sur la qualité de l'éducation et sur la soutenabilité de cette politique ? Le salaire proposé sera-t-il supérieur au salaire d'équilibre et suffisamment attractif pour ce niveau de formation ? Permettra-t-il d'attirer de bons élèves/étudiants vers le métier d'enseignant ? Ces enseignants bacheliers accepteront-t-ils une affectation dans les zones reculées ? Dans le cas contraire, ne risque-t-on pas de voir s'aggraver les disparités géographiques et sociales ? Dans un contexte démographique qui reste celui d'une croissance forte et continue des effectifs, les différents pays pourront-ils assumer durablement la hausse des rémunérations qu'une élévation du niveau de recrutement pourrait engendrer ? Autant de questions dont les réponses varient sans doute d'un pays à l'autre mais dont dépendent la viabilité et l'efficacité des politiques enseignantes envisagées. Les marges de manœuvre resteront très réduites tout aussi longtemps que la transition démographique n'aura pas été opérée.

Quelles autres incitations envisager pour motiver le corps enseignant sans aggraver les contraintes ? La recherche met en évidence l'impact de la reconnaissance du mérite sur la motivation des enseignants.

Les politiques de valorisation de la profession enseignante sont cruciales. La formation continue, les plans de carrière et la transparence dans l'accès sélectif aux fonctions d'encadrement (chefs d'établissement, tuteur, conseiller pédagogique, inspecteur), la mise en valeur des enseignants performants (cérémonies, médailles, etc.) sont les ingrédients essentiels d'une telle politique. L'octroi de primes peut également contribuer à favoriser le déploiement des enseignants dans les zones difficiles, réduire l'absentéisme et accroitre le temps scolaire.

Les pays les plus fragiles méritent une attention particulière car ils sont souvent ceux où la croissance démographique est la plus forte tandis que les ressources sont très aléatoires. Le recrutement de maîtres communautaires y restera indispensable sur le moyen terme d'une part parce que les ressources fiscales de ces pays sont très faibles mais aussi parce que les maîtres communautaires sont les seuls à rester en poste en période de trouble. Ils contribuent ainsi fortement à la résilience du système éducatif. Des politiques de valorisation /professionnalisation de ces maîtres communautaires et de soutien financier aux communautés qui les prennent en charge y sont donc indispensables.

Questions critiques

- Le corps enseignant est-il homogène ou plusieurs statuts coexistent-t' ils ? Quel est le niveau de rémunération (en PIB/h) des différentes catégories de personnel ? Comment ces différents niveaux de rémunération ont-ils évolué au cours des vingt dernières années ?

- La profession enseignante attire-t-elle les meilleurs étudiants ou est-elle considérée comme un second choix ? Comment le niveau de salaire des enseignants du primaire et du collège se compare-t-il aux salaires des autres fonctionnaires ainsi qu'à celui des salariés du secteur privé formel titulaires du brevet, du baccalauréat et de la licence ?

- La question des rémunérations est-elle à l'origine de conflits sociaux récurrents affectant le fonctionnement de l'école ?

- Quel est le niveau de recrutement des enseignants des différents niveaux d'éducation ? Ce niveau de recrutement a-t-il évolué au cours des vingt dernières années ? Est-il envisagé de le faire évoluer et, si oui, pourquoi ?

- Comment évolue la carrière des enseignants. Sont-ils incités à se former ? A accéder à des responsabilités d'encadrement ? Les parcours de carrière sont-ils formalisés ? Les promotions sont-elles considérées par les enseignants comme transparentes et liées au mérite ? Sont-elles réparties équitablement entre hommes et femmes ? Entre enseignants des zones rurales et enseignants des zones urbaines ?

- •Les besoins différenciés de formation des enseignants sont-ils pris en compte ?
- Des incitations financières et non financières (cérémonies, médailles etc.) existent-t-elles pour récompenser l'assiduité, les affectations en zone difficile ou la réussite des élèves ?

Stratégies

- Les marges de manœuvre pour une revalorisation des rémunérations sont très réduites en Afrique subsaharienne et le resteront tout aussi longtemps que la croissance démographique élevée imposera des recrutements massifs de maîtres. Dans un tel contexte, hausser le niveau de recrutement peut contribuer à élever le niveau des maîtres mais peut aussi s'avérer contreproductif, vis-à-vis de la motivation des maîtres, si les contraintes budgétaires ne permettent pas d'accroître les rémunérations.
- Une alternative consiste à miser sur le corps enseignant existant, y compris les maîtres recrutés par les collectivités locales et/ou les communautés et à le faire bénéficier d'une formation permanente et d'un soutien professionnel efficace.
- Il est assez bien établi qu'une augmentation indifférenciée des salaires a peu d'effets sur la performance. Lier le rythme d'avancement et le parcours de carrière à la performance peut être, en revanche, très incitatif mais cela suppose un système d'évaluation performant et légitime. C'est la voie sur laquelle s'est engagé le Pérou (observations de classe et aussi 360°). L'Equateur a mis en place un système d'évaluation des connaissances des maîtres ce qui peut constituer une première étape pour différencier les parcours de carrière, mais il faut s'assurer que les tests portent aussi bien sur les connaissances pédagogiques et didactiques que sur les connaissances académiques. L'évaluation doit être légitime, les grilles d'évaluation et les critères d'évaluation doivent être transparents, un feedback doit être donné et des ressources pour progresser doivent si possible être disponibles. Il faut également bien maîtriser l'impact financier de long terme des parcours de carrière différenciés et garantir la stabilité de ces politiques pour leur conserver un caractère incitatif et attirer vers le métier des candidats à fort potentiel.
- Les primes à la performance n'ont pas d'impact fiscal de long terme et sont plus faciles à mettre en œuvre ; mais leur impact de long terme sur la profession et sa capacité à attirer de bons candidats n'est pas encore documenté. Les critères d'octroi des primes demandent un soin particulier pour éviter les effets pervers. Le Brésil a mis en place un indicateur composite combinant résultats aux tests et taux de redoublement pour éviter la promotion automatique d'élèves en difficulté mais aussi la sélection abusive des meilleurs pour améliorer les scores.
- Dans tous les cas de figure, un facteur décisif est la capacité des autorités à engager un dialogue constructif et loyal avec les organisations professionnelles des enseignants pour utiliser au mieux les faibles marges de manœuvre disponibles.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

Enjeu 9 : La formation des enseignants

Problématique

Les évaluations PASEC conduites de 1991 à 2012, dans les différents pays africains francophones n'ont guère décelé d'effet significatif de la formation initiale ou continue des maîtres sur les résultats des élèves. Or la qualité des interactions entre maître et élèves, comme celle des pratiques enseignantes est nécessairement centrale dans une activité d'enseignement-apprentissage. Les pays qui ont fortement progressé entre l'avant-dernière et la dernière évaluation PISA sont, au demeurant les pays qui, comme l'Indonésie, ont fortement investi dans la formation des maîtres. L'effectivité des dispositifs de formation et de mobilisation des maîtres doit donc être interrogée dans les pays les moins performants.

La formation initiale des maîtres

Les dispositifs de formation ont souffert des politiques d'ajustement structurel mises en œuvre dans les années 80-90 qui ont entrainé, dans plusieurs pays (Mali, Bénin, etc.), l'arrêt des formations initiales et du recrutement de maîtres fonctionnaires. Les dispositifs de formation initiale ont aussi dû s'adapter, sans augmentation significative de leurs ressources, au recrutement massif de maîtres dans le contexte des Objectifs de Scolarisation Primaire Universelle à l'horizon 2015. Cette adaptation s'est souvent traduite par une réduction de la durée de la formation initiale (de trois ans à un an) accompagnée d'un recentrage, en principe bienvenu mais pas toujours effectif sur la formation professionnelle (préparation à l'emploi, stages en responsabilité).

Dans une étude portant sur 8 pays d'Afrique subsaharienne dont le Sénégal et le Mali, Akyeampong, Pryor, Westbrook et Lussier (2011) observent que les formations initiales privilégient les contenus académiques essentiellement disciplinaires, complétés parfois d'éléments théoriques sur la pédagogie et la didactique, sans grand lien avec les pratiques de classe. Les contenus académiques enseignés en mathématiques sont souvent ceux de l'enseignement secondaire (lycée) sans approfondissement des contenus que l'enseignant aura à enseigner (primaire, collège) ni réflexion didactique sur les erreurs les plus courantes commises par les élèves. On se réfère très peu aux manuels utilisés en classe et aux guides du maîtres durant la formation initiale et on forme les élèves-maîtres avec des pratiques magistrales traditionnelles. Il n'y a pas ou très peu de réflexion critique sur la pratique, d'examen critique de l'expérience (en tant qu'élève, en tant qu'étudiant en formation, puis en tant qu'enseignant), d'examen critique du curriculum et des guides du maître. Les difficultés de compréhension des élèves, les erreurs les plus fréquentes ne sont pas analysées.

Ces constats sont corroborés par Altet dans son examen de la formation initiale au Cameroun et au Niger. Le projet de recherche OPERA sur les pratiques enseignantes au Burkina Faso (cf. enjeu 4 supra) a également mis en évidence le peu d'attention porté à la dimension didactique du métier. Les enseignants sont formés à maintenir l'attention des élèves mais peu à la construction des savoirs.

De façon générale, rares sont les dispositifs de formation initiale qui disposent d'écoles d'application, ou qui organisent des mises en stage avec tuteur suivies d'une capitalisation des expériences. La majorité des formateurs et tuteurs manque d'une expérience préalable de l'enseignement primaire et les mises en stage se font le plus souvent dans les grandes classes du primaire.

Quoique la formation initiale aborde la notion d'évaluation formative, celle-ci occupe très peu de place, voire est totalement absente de la formation pratique bien qu'elle soit centrale dans les nouveaux curricula selon l'APC.

En outre, la formation initiale fait peu de place aux premiers apprentissages, la lecture est une sous-rubrique de l'enseignement de la langue (le Français, en général) qui ne mobilise que quelques heures de formation.

La formation continue des maîtres

L'organisation de la formation continue appelle également un examen critique. Les trois modalités et dispositifs les plus fréquemment observés sont :

- Les formations en cascade sous la forme d'ateliers de formation (avec ou sans versement de per diem). L'investissement en formation sur les formateurs de formateurs (inspecteurs, conseillers pédagogiques) est généralement assez coûteux, les contenus de formation plutôt génériques (voire quelquefois «jargonnant» en lien avec les réformes curriculaires). La logistique est assez coûteuse pour un impact sur les enseignants, et a fortiori sur les élèves, qui n'est jamais vraiment mesuré : quel est l'effet de ces formations sur les pratiques enseignantes et sur les résultats des élèves ?

- L'organisation de communautés d'apprentissage. On mise ici sur la mutualisation des compétences entre enseignants, sur la formation entre pairs à proximité des lieux d'exercice, pour réduire au maximum les coûts logistiques. Le schéma est séduisant, mais il suppose, pour être efficace, une distribution équitable des maîtres expérimentés et motivés pour « nourrir » ces communautés d'apprentissage. Par ailleurs, la modicité des effectifs des maîtres dans les écoles rurales africaines ne favorise pas les échanges entre enseignants du même niveau (CP1 par exemple), en particulier sur les difficultés auxquelles ils sont concrètement confrontés dans la mise en œuvre du curriculum. Les effets sur les enseignants et les élèves ne sont également presque jamais mesurés.

- L'autoformation assistée à distance. Il s'agit généralement de dispositifs hybrides avec des modules de formation distribués aux enseignants à l'occasion d'un nombre limité de regroupements complétés par l'encadrement de tuteurs assez proches des lieux d'exercice. C'est le schéma qui a été mis en œuvre avec succès par RESAFAD puis par IFADEM. Cette autoformation des enseignants est d'autant plus motivante pour les enseignants qu'elle se combine avec des revalorisations statutaires et/ou qu'elle s'articule étroitement avec leur quotidien professionnel.

- Les communautés d'apprentissage et l'autoformation assistée peuvent se combiner utilement entre elles, avec des tuteurs sur le terrain et des ressources apportées par la formation à distance.

Si certains dispositifs sont plus efficaces que d'autres, la question des publics-cibles, des contenus de formation et de l'évaluation des effets de ces formations est centrale et concerne tous ces différents modes d'organisation.

O'Sullivan (2001), dans son étude sur la formation des maîtres non qualifiés en Namibie, considère qu'une formation continue efficace doit (i) être centrée sur l'école, (ii) sur la base d'une évaluation des besoins des enseignants, (iii) et des réalités concrètes de la classe, (iv) comprendre plusieurs séries de cours, (v) permettre d'expérimenter de nouveaux savoir-faire, (vi) donner une large place aux observations de classe et à l'évaluation (vii) bénéficier d'un suivi approprié et (viii) être planifiée et « officialisée ».

Peu de pays ont évalué la nature et la diversité des besoins de formation des enseignants. La situation varie pourtant considérablement entre des pays comme le Burkina où le statut et la formation des enseignants est relativement homogène et des pays comme le Togo ou Madagascar qui disposent d'une forte proportion de maitres recrutés sans formation initiale et rémunérés par les communautés villageoises. Les besoins de formations ne sont pas différenciés selon les différents publics et les modules proposés ne correspondent donc pas toujours aux besoins effectifs. La formation continue des maîtres est rarement conçue comme un accompagnement des maîtres dans la gestion effective de leurs classes sur la base des ressources pédagogiques effectivement disponibles en classe.

Akyeampong, Pryor, Westbrook et Lussier (op. cit.) ont également observé que la formation continue fait peu de place aux premiers apprentissages, quoique l'on trouve, ici ou là, des modules adaptés qui pourraient être développés, complétés et utilisés dans la formation initiale.

Enfin, l'effectivité des programmes de formation continue n'est généralement pas évaluée. On ne s'est pas encore donné les moyens de construire dans la durée des réponses adaptées et efficaces.

Formation initiale et formation continue, quelles articulations et quelles priorités ?

La formation initiale et la formation continue relèvent souvent de dispositifs disjoints et de tutelles ministérielles distinctes, ce qui ne favorise pas les articulations entre ces différents temps de la formation ni les économies d'échelle que devraient permettre des formations modulaires

L'amélioration de la formation continue est indispensable. C'est sur le terrain, dans les écoles, en début de vie professionnelle, que beaucoup se joue. L'effet de rinçage/lessivage (washout effect), à l'issue de la formation initiale, est bien connu des chercheurs en sciences de l'éducation. Le jeune enseignant va généralement se conformer aux représentations et aux pratiques qu'il voit à l'œuvre dans son école, en début de carrière. Les pratiques innovantes qu'il a pu aborder en formation initiale sont mises de côté, si elles ne sont pas reconnues par les maîtres plus anciens dont le jeune enseignant cherche la reconnaissance. Agir sur la formation initiale ne suffit donc pas. C'est l'ensemble du corps enseignant sur lequel il faut agir par la formation continue.

La formation initiale comme la formation continue requièrent, en l'occurrence, toutes deux des tuteurs expérimentés pour un accompagnement des maîtres dans la conduite effective des classes, dans les situations concrètes d'exercice.

Il est également souhaitable d'impliquer les formateurs de la formation initiale ainsi que les concepteurs du curriculum-élève et des ressources pédagogiques dans la rénovation de la formation continue. Les modules de formation élaborés doivent pouvoir être utilisés en formation initiale comme en formation continue. L'implication de l'enseignement supérieur est, au demeurant, l'un des points forts de l'initiative IFFADEM, mise en œuvre avec le soutien de l'AUF.

Questions critiques

- A-t-on évalué le niveau académique des maîtres, leurs pratiques d'enseignement et identifié leurs besoins de formation ?
- Quelles sont les carences ? Quels sont les besoins ? Faut-il former en priorité les maîtres les plus faibles ? Peut-on utiliser comme ressource (et comment ?) les maîtres les plus performants, les chefs d'établissement, l'encadrement ?
- La formation continue proposée est-elle générique ou différenciée selon les besoins de formation identifiés ?
- Les effets de la formation continue sur les pratiques enseignantes et sur les résultats des élèves sont-ils l'objet d'évaluations ?
- Existe-t-il un réseau de tuteurs expérimentés déployés sur le terrain pour encadrer la mise en stage des élèves- maîtres et servir de référents pour la formation continue ?
- Comment s'articulent la recherche universitaire en sciences de l'éducation, les formations normales et le dispositif d'encadrement de terrain (inspecteurs, conseillers pédagogiques, tuteurs) ? Comment cette articulation est-elle formalisée au plan institutionnel ?

- Quelle est la durée de la formation initiale ? Cette formation se réfère-t-elle au curriculum et aux manuels que les enseignants utiliseront en classe ? Approfondit-on les contenus disciplinaires que les enseignants auront à traiter ? Le traitement des erreurs communes des élèves est-il abordé ? Les stratégies diverses de mise en activité des élèves (questions fermées, questions ouvertes, temps de réflexion et de recherche de solution, travail collaboratif, etc.) sont-elles examinées ? Quelle est la place des mises en stage et de la réflexion critique sur ces expériences en situation réelle d'enseignement ?

- La conduite des premiers apprentissages en lecture, langue et calcul fait-elle l'objet de modules spécifiques ? Pour quel volume horaire total ?

Stratégies

- Evaluer préalablement les besoins de formation, identifier les cibles prioritaires et les ressources.

- Articuler les dispositifs et les ressources de la formation initiale et de la formation continue.

- Identifier, former et déployer sur le terrain des tuteurs expérimentés pour la formation initiale et la formation continue.

- Privilégier une démarche d'accompagnement des maîtres dans la conduite effective de leurs classes.

- Différents projets de formation de maîtres peu qualifiés en pays anglophone (cf. par exemple, le projet English in Action PTLP au Bangladesh) articulent bien la mise à disposition de ressources pour les élèves et la formation/accompagnement des maîtres à l'exploitation de ces ressources.

- Investir résolument les premiers apprentissages (CP1/CP2) et la question des langues nationales.

- Construire des outils d'évaluation formative et former les enseignants à une réflexion critique sur leurs pratiques.

- Associer autoformation assistée et mise en réseau (communautés d'apprentissage, tuteurs), recourir à la téléphonie mobile pour ces mises en réseau, pour l'apport de ressources et pour l'accompagnement des maîtres (cf. IFFADEM).

- Former et mobiliser les chefs d'établissement pour mieux encadrer les maîtres.

- Evaluer les effets des programmes et des modules de formation sur les pratiques enseignantes et les résultats des élèves. Tirer les leçons, co-construire les réponses entre l'enseignement supérieur et le ministère gérant la ressource enseignante.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

Enjeu 10 : Le climat de l'école, le rôle et la formation des chefs d'établissement

Problématique

C'est dans la classe, dans les interactions entre maîtres et élèves, avec l'apport de ressources didactiques, que se construisent (ou ne se construisent pas …) les savoirs et les compétences. Les évaluations multivariées qui tentent de spécifier effet-classe, effet-maître et effet-établissement confirment l'importance de l'effet-maître sur les résultats des élèves.

De Ketele (2009) note toutefois que les évaluations standardisées privilégient la mesure des acquisitions cognitives, les savoirs plutôt que le savoir-être bien que les lois d'orientation de l'éducation soulignent toutes l'importance des valeurs et des attitudes. Cette absence de prise en compte du savoir-être et des valeurs dans les évaluations minimise, par construction, l'effet-école qui se joue en grande partie sur le savoir-être.

La question des valeurs et des attitudes est pourtant, pour les parents et le corps social, une dimension essentielle de la qualité de l'éducation. Elle fonde, en grande partie, la confiance que les familles accordent à l'école ; elle conditionne très largement la demande sociale pour l'éducation.

Le climat de l'école est important à plus d'un titre : le temps scolaire (respect du calendrier et des horaires), la discipline, la proscription des violences, le respect des autres, le soin et la diligence apportés à son travail, le travail en équipe des enseignants et des élèves, le soutien aux maîtres peu expérimentés, la bienveillance et la confiance dans la réussite des élèves, le soutien aux élèves en difficulté, se jouent principalement à ce niveau.

L'école est le lieu des interactions entre enseignants, élèves, maîtres, directeur, parents, communautés, collectivités et administration de l'Education. Le rôle des chefs d'établissement est central pour la mise en place d'un bon climat de travail et pour créer la confiance en l'école. Cela requiert, de la part du directeur, une capacité de leadership et des compétences aussi bien dans le domaine pédagogique que dans celui du management et de la relation sociale.

Les traditions francophone et anglophone divergent quant au rôle des chefs d'établissement : les responsabilités de manager sont plus affirmées en milieu anglophone où les établissements disposent d'une plus grande autonomie pour le recrutement des enseignants et l'organisation du cursus. L'identité de l'établissement est plus forte dans la tradition anglophone et l'effet-établissement y est plus tangible. Le niveau de l'établissement y est généralement privilégié pour les stratégies d'amélioration de la qualité. C'est notamment le cas en Ecosse où la démarche qualité repose sur l'auto-évaluation participative des établissements (voir en annexe B1 la fiche d'autoévaluation utilisée). Le recrutement des chefs d'établissement, leur formation au « leadership », leurs parcours professionnels y font l'objet de beaucoup d'attention. Singapour est une autre illustration de cette politique valorisant le niveau de l'établissement et la performance des chefs d'établissement.

Dans les pays francophones, le chef d'établissement n'a pas, en principe, droit de regard sur la pédagogie des enseignants, la supervision pédagogique relevant des seuls inspecteurs. Les prérogatives du chef d'établissement sont plus restreintes mais leur rôle est toutefois déterminant pour faire émerger des dynamiques de projet et le travail en équipe. Certains établissements réussissent mieux que de d'autres à faire réussir les élèves de milieux défavorisés comme le montrent clairement les classements sur la base de la valeur ajoutée.

En ASS francophone, dans le premier degré, l'usage est assez bien établi, que le directeur d'école supervise les préparations des maîtres et leur apporte des conseils dans la conduite de leurs classes. Le rôle du directeur est, par ailleurs, déterminant pour le respect du temps scolaire, la proscription des violences et l'interaction avec les communautés.

RESAFAD a été le premier projet développé à compter de 1995 et déployé en 1997[14] dans quatre pays (Burkina Faso, Mali, Guinée, Togo), visant à valoriser les directeurs d'école en ASS francophone. Il s'est agi de tester, pour la formation des directeurs d'école, de nouvelles modalités de formation à distance basées sur l'autoformation assistée et un nombre limité de regroupements. Chaque équipe pays a travaillé de façon autonome mais un travail collaboratif en réseau a été mis en place entre pays ainsi qu'avec un consortium d'universités françaises intervenant en soutien. Plusieurs modules de formation (support papier et support vidéo) ont été conçus dans ce cadre.

Il existe plusieurs façons d'organiser la chaîne hiérarchique selon les attributions réciproques des directeurs d'école et des inspecteurs en matière de supervision et de conseil pédagogique. Ce point qui impacte le cahier des charges du directeur d'école sera examiné de façon plus détaillée dans l'enjeu 12 sur l'encadrement pédagogique et la chaîne hiérarchique de supervision.

Le rôle des chefs d'établissement est, en tout état de cause, appelé à croître dans une perspective de pilotage de la qualité sur la base d'une « normalisation » des établissements (normes de moyens, mise en œuvre effective du curriculum, tableaux de bord) et d'un suivi des résultats (cf. enjeu 13). Leur implication dans la formation continue des maîtres est aussi une option à considérer (cf. enjeu 12).

Le recrutement « impartial » et transparent d'enseignants expérimentés, performants et charismatiques comme directeurs d'école (bonne gouvernance), leur formation à la direction d'établissement (leadership) et la reconnaissance professionnelle sous la forme d'un statut valorisant méritent donc une très grande attention en ASS francophone.

Questions critiques

- La question du « climat scolaire » et de son impact sur la réussite scolaire est-elle traitée dans la stratégie sectorielle ? Le diagnostic sectoriel en fait-il cas ? Une stratégie spécifique est-elle proposée ?
- Comment et par qui sont recrutés/nommés les directeurs d'école primaire (liste d'aptitude, concours) ? Les critères de recrutement/nomination sont-ils précisés par des textes ? Une expérience d'enseignement est-elle exigée ? Les compétences pédagogiques et didactiques des directeurs sont-elles évaluées ?
- Y-a-t'il un grade, une échelle indiciaire ou une prime particulière correspondant à la fonction de directeur d'école primaire ?
- Quelles sont les conditions d'octroi d'une décharge de cours aux directeurs d'école ? Une compensation est-elle prévue pour les directeurs non déchargés des petites écoles rurales ?
- Les directeurs d'école bénéficient-ils d'un programme de formation ?
- Le travail des directeurs d'école est-il évalué ? Leur cahier des charges et les critères d'évaluation sont-ils précisés par des textes ?
- Comment et par qui sont recrutés/nommés les personnels de direction des établissements du second degré (liste d'aptitude, concours) ? Les critères de recrutement/nomination sont-ils précisés par des textes ?

14 financement du ministère français de la coopération et du développement

- Y-a-t 'il un grade, une échelle indiciaire ou une prime particulière correspondant aux différentes fonctions d'encadrement des établissements du second degré (proviseur, censeur, CPE, etc.) ?

- Ces personnels bénéficient-ils d'un programme de formation ? Existe-t-il un guide ou vadémécum du chef d'établissement ?

- Leur travail est-il évalué ? Le cahier des charges et les critères d'évaluation sont-ils précisés par des textes ?

Stratégies

- La confiance en l'école se joue très largement au niveau de chaque établissement, du climat qui y règne et des interactions au sein de la communauté éducative. Le rôle des chefs d'établissement est donc capital. Il s'agit alors de se donner les moyens d'identifier, recruter, former et valoriser des chefs d'établissements compétents, motivés et charismatiques. La question de la bonne gouvernance dans l'accès aux fonctions d'encadrement et d'une bonne gestion des ressources humaines est bien évidemment posée.

- Le mode de gouvernance et de management des établissements est d'égale importance. L'action des chefs d'établissement a, en effet, d'autant plus d'impact qu'elle mobilise l'ensemble de la communauté éducative (gestion participative, travail en équipe, projets d'établissement, cf. enjeu 14)

- Les deux points qui précèdent sont à l'origine d'un grand nombre d'interventions visant à former les chefs d'établissement et à focaliser l'attention sur la vie scolaire.

Le programme « Leadership for Learning » mis en œuvre au Ghana[15] , dans le cadre d'un partenariat entre l'institut de planification et d'administration de l'éducation de l'université de Cape Coast et l'université de Cambridge (J. MacBeath et S. Swaffield), a, en 2009, assuré la formation et le suivi de 124 chef d'établissements issus de dix régions (échantillon représentatif de la diversité des situations au Ghana). L'objectif était de modifier radicalement le rôle des chefs d'établissement pour passer d'une fonction essentiellement gestionnaire à celle de « transformational leader » pilote du changement au sein de l'école pour promouvoir les apprentissages et la participation de tous au changement et à l'évaluation de l'école. Trois regroupements successifs de trois semaines ont été opérés en 2009, 2010 et 2011 pour la formation et les retours d'expérience dans les établissements. Ce programme a ensuite été étendu à 3000 chefs d'établissement ; une formation a également été proposée aux superviseurs et responsables de district.

Des changements significatifs ont été observés au sein des établissements concernés pour ce qui concerne le climat scolaire, la motivation des enseignants, les pratiques enseignantes (davantage de travail en groupe), et l'engagement des élèves.

Ces transformations se sont traduites par une amélioration sensible des résultats des élèves (aux tests de lecture et aux examens de fin de primaire).

Les principes du « Leadership for Learning » ont été intégrés dans la dernière édition du guide du chef d'établissement.

https://www.educ.cam.ac.uk/centres/archive/cce/initiatives/projects/leadership/

15 financement du DFID

L'UNICEF, à travers son programme « L'école, amie des enfants », appelle à une démarche intégrée pour donner aux enfants toutes leurs chances. Les questions matérielles (infrastructures, manuels, etc.) y sont bien sûr abordées mais la question du climat scolaire, de la sécurité des enfants et de leur participation aux prises de décision les concernant y occupent une place importante. La grille d'évaluation d'une école de qualité proposée par l'UNICEF (cf. Annexe B.2.) illustre cette démarche intégrée et participative.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

Enjeu 11 : L'encadrement pédagogique et la chaîne hiérarchique de supervision

Problématique

Il existe une assez grande diversité dans la façon dont les systèmes éducatifs organisent l'assurance qualité et la supervision des établissements et des enseignants. Dans la tradition francophone l'encadrement pédagogique des maîtres relève de l'inspection qui seule est investie de la fonction d'assurance qualité. Les inspecteurs des circonscriptions du premier degré ont ainsi une double fonction (i) administrative (allouer les moyens au sein de la circonscription, s'assurer du respect par les écoles des diverses normes, gérer de façon prévisionnelle les effectifs et les moyens alloués), (ii) pédagogique (inspecter les personnels et organiser l'encadrement pédagogique pour lequel ils sont assistés par des conseillers pédagogiques). Dans le second degré, inspections disciplinaires et vie scolaire se partagent l'évaluation des enseignants et celle des établissements ; l'organisation de « chaires » ou « séminaires » réunissant les enseignants d'une même discipline sous la direction d'un enseignant chevronné n'est pas institutionnalisée (contrairement au Royaume Uni ou à l'Espagne, par exemple).

Ce mode d'organisation, issu d'une tradition jacobine, favorise un mouvement « descendant » et normatif ; il présuppose des taux d'encadrement (maîtres/inspecteur) et une logistique de transport adaptés à ce mode d'organisation. Cette logistique et ces normes d'encadrement font généralement défaut en ASS et les inspecteurs sont amenés à privilégier la dimension administrative et « politique » de leur mission au détriment de la dimension pédagogique qui est, dès lors, faiblement assumée.

Ce mode d'organisation conduit souvent à privilégier les modes de formation en cascade dont l'efficacité est sujette à caution (cf. enjeu 9 sur la formation des enseignants). Une grande part des financements consacrés à la formation continue est investie, aux niveaux macro et méso du système, dans la formation des inspecteurs et des conseillers pédagogiques qui sont ainsi valorisés mais, en bout de cascade, chaque enseignant ne bénéficie que d'un temps de formation très limité, ce qui réduit souvent à néant l'effet de ces formations sur les pratiques de classe (niveau micro) et, par voie de conséquence, sur les résultats des élèves.

Ces modes de formation en cascade tendent généralement, du reste, à privilégier la transmission de savoirs, de concepts voire de jargons au détriment de la mise en activité des maîtres pour qu'ils acquièrent de nouvelles attitudes, de nouvelles pratiques.

Un mode alternatif d'organisation consiste à recentrer la fonction des inspecteurs sur la supervision des établissements et à confier la supervision pédagogique aux directeurs d'école (primaire) et aux « chefs de chaire » (secondaire). La mise en place de formations modulaires ouvertes et à distance permet aussi d'envisager une reconfiguration des rôles entre inspecteurs, conseillers pédagogiques, chefs d'établissements, chefs de chaire, et centres de ressources.

L'ampleur des disparités observées à l'intérieur des pays d'ASS milite pour qu'une attention particulière soit portée à la réduction des disparités de ressources entre établissements et au suivi de leurs performances. Les inspecteurs doivent être comptables de la réduction de ces écarts et doivent, pour ce faire, identifier les établissements les moins performants, identifier les points faibles appelant des actions de remédiation et disposer de marges de liberté pour mettre en œuvre ces remédiations en liaison avec les chefs d'établissement. Un tel recentrage sur le suivi des établissements suppose que les inspecteurs ne soient plus en première ligne pour la supervision individuelle et la formation des enseignants ; les rôles doivent alors être redéfinis pour que ces diverses missions soient effectivement assumées avec une répartition claire des responsabilités entre les différents acteurs.

Donner plus de responsabilités aux chefs d'établissement en matière de supervision suppose, à l'inverse, qu'ils aient les compétences requises sur le plan pédagogique et didactique comme sur celui des contenus disciplinaires, ce qui peut ne pas être vrai pour tous (la population concernée est beaucoup plus large que celle des inspecteurs). Se pose aussi la question de la disponibilité plus réduite des directeurs des petites écoles rurales qui ne sont pas déchargés de cours et disposent donc d'un temps limité à consacrer à l'encadrement pédagogique. Ce deuxième mode d'organisation de la chaîne hiérarchique compte donc aussi plusieurs écueils qu'il convient de prendre en compte.

Questions critiques

- Comment se répartissent les rôles entre inspecteurs et chefs d'établissement en matière de supervision pédagogique ? Quels sont les ratios d'encadrement (enseignants/inspecteurs) et quelle est la fréquence des inspections ?
- Des enseignants référents, des « mentors » sont-ils désignés et disponibles pour soutenir les enseignants en début de carrière ou en difficulté ? Les directeurs d'école jouent-ils ce rôle ?
- De combien d'heures annuelles effectives de formation les enseignants bénéficient-ils de la part des inspecteurs ? De la part des conseillers pédagogiques ?
- Les enseignants les plus en difficulté bénéficient-ils d'un soutien particulier ?
- Les inspecteurs concentrent-ils leurs interventions sur les écoles présentant les résultats les plus faibles ?
- Les inspecteurs ont-ils un cahier des charges ? Un contrat d'objectifs ? Disposent-ils de marges de manœuvre (ressources , moyens) pour des soutiens spécifiques à des établissements en difficulté ?
- Les résultats de leurs activités, en termes d'amélioration de la qualité ou de réduction des disparités sont-ils évalués ?
- Ces pratiques sont-elles capitalisées ?
- La question de la chaîne hiérarchique et des rôles respectifs des différents acteurs a-t-elle fait l'objet d'une réflexion critique ?

Stratégies

La chaîne de supervision et d'encadrement pédagogique peut être structurée de différentes manières comme l'atteste la diversité des solutions évoquées sommairement ci-dessus, mais le niveau de l'établissement scolaire (et du chef d'établissement) est nécessairement central.

Quelle que soit la structure adoptée, le système a besoin de référents (mentors) et de leaders pour motiver les équipes et placer la réussite des élèves au centre des réflexions et des activités. L'existence d'un réseau ouvert de formation continue doté d'une gamme diversifiée de modules d'auto-formation adaptés à la réalité des difficultés ou faiblesses observées dans les écoles peut outiller et conforter la chaîne hiérarchique dans cette fonction d'animation des équipes pédagogiques.

Il revient à chaque pays de trouver l'option la plus conforme à l'état de ses ressources humaines et à ses contraintes financières et logistiques (taille des circonscriptions, moyens logistiques) puis de l'évaluer et de l'améliorer sans relâche.

Enjeu 12 : Systèmes d'information, évaluation des acquisitions des élèves, évaluation des établissements, évaluation formative et pilotage de la qualité

Problématique

Les pays d'ASS disposent de systèmes d'information sur l'état de leurs systèmes éducatifs : il s'agit des informations collectées sur toutes les écoles via les enquêtes administratives annuelles qui renseignent sur les effectifs et les flux (redoublement), l'âge et le sexe des élèves, les conditions matérielles des écoles (infrastructures, tables-bancs, manuels scolaires), l'âge, le sexe et le statut des enseignants. Ces systèmes d'information peuvent aussi inclure les résultats aux examens comme l'examen de fin d'études primaire, le brevet des collèges ou le baccalauréat. La collecte et le traitement de ces informations se sont nettement améliorés au cours des vingt dernières années avec le concours notamment de l'Institut des Statistiques de l'UNESCO mais les données et les résultats sont encore très largement sous utilisés.

Toutes ces données sont recueillies chaque année et il est donc possible de construire des tableaux de bord associant moyens et résultats pour chaque niveau du système, de l'échelon central, régional et départemental jusqu'à celui de l'école. Chaque entité peut ainsi se situer et être située vis-à-vis des entités de même niveau (circonscription, province, région). La construction de tels tableaux de bord était l'un des objectifs de l'AGEPA cofinancé par la Banque Mondiale et la coopération française. L'UNICEF s'est également engagé sur cette voie.

Pour les pays qui disposent d'un fichier élèves (identifiant chaque élève et, le cas échéant, la CSP des parents), il est également possible de calculer la valeur ajoutée des établissements secondaires en rapportant les résultats aux examens (brevet, baccalauréat) obtenus par l'établissement à ceux que l'origine sociale des élèves et leurs scores à la fin du cycle précédent laissaient prévoir ; les scores à l'entrée et l'origine sociale des élèves sont en effet le principal prédicteur des résultats. L'incidence de ces facteurs doit être prise en compte pour évaluer la valeur ajoutée effective des établissements.

Un deuxième type de mesure est fourni par les évaluations standardisées, nationales ou internationales (PASEC, et bientôt IPAL[16] pour les évaluations comparatives transversales). Ces évaluations ont une validité psychométrique très supérieure à celle des examens. EGRA/EGMA complètent utilement la panoplie des évaluations pour évaluer les premiers apprentissages en Lecture et en Calcul.

Mises en œuvre de façon périodique, ces évaluations permettent de saisir les évolutions positives ou négatives et de rapporter ces évolutions aux politiques mises en œuvre. Une périodicité de cinq ou six ans suffit généralement, pour ce type d'évaluation, si l'on veut avoir une image du niveau moyen et du taux de dispersion des résultats car la qualité d'un système évolue rarement de façon abrupte.

Mais la fréquence des évaluations doit, en revanche, être augmentée si l'on veut suivre, les effets d'une réforme ou ceux d'une expérience pilote en vue d'une régulation et/ou d'une généralisation. On évaluera alors, chaque année, les effets des réformes ou des expériences-pilote mises en œuvre pour s'assurer de leur efficacité et procéder aux régulations qui pourraient s'avérer nécessaires.

Les évaluations expérimentales (échantillonnage aléatoire avec groupe témoin) constituent une autre modalité pour évaluer les impacts spécifiques et l'efficacité de différentes mesures (inputs, dispositifs, modes d'implémentation etc.). Ces évaluations randomisées sont plus rigoureuses en termes d'imputabilité et de causalité mais elles portent sur un nombre restreint de facteurs spécifiques et sur une durée réduite (pour éviter les contaminations du groupe témoin) et se prêtent donc mal à l'évaluation de stratégies d'amélioration graduelle combinant plusieurs facteurs, sur un temps long.

16 Dans le prolongement des travaux de la Learning Metrics Task Force (LMTF)

Les évaluations macro de type PASEC, réalisées sur la base d'échantillons stratifiés représentatifs, livrent une image du niveau moyen et de l'ampleur des disparités (écart-type comme mesure de la dispersion). Ce type de mesure est indispensable mais ne donne des informations que pour un nombre limité d'écoles (l'échantillon) ce qui ne permet pas de nourrir les tableaux de bord (écoles, circonscriptions, etc.) évoqués supra. Ces dispositifs d'évaluation alertent les décideurs sur la qualité du système mais ne les outillent pas vraiment dans leur pilotage de la réduction des disparités.

Pour piloter la qualité, il faut pouvoir mesurer de façon soutenable (au plan technique et financier) les acquisitions dans chaque école. Certains pays mettent déjà en œuvre des compositions normalisées. Des banques d'items peuvent être développées pour concevoir des évaluations normalisées à différents niveaux du système. Une autre piste peut être l'amélioration de la validité psychométrique de l'examen de fin de cycle primaire qui présente l'avantage de faire déjà partie de l'écosystème et du système d'information existant (cf. ci-dessus) mais ne livre pas, en revanche, d'informations sur la phase critique des premiers apprentissages. C'est donc une combinaison de ces différentes prises de mesure (évaluations des premiers apprentissages, compositions/évaluations normalisées ensuite puis examens de fin de cycle) qui pourrait alimenter un système d'information permettant le pilotage des établissements.

Mais mesurer ne suffit pas. Une fois identifiés les établissements ou les enseignants peu performants, il faut passer de la « prise de température » au diagnostic des causes, puis du diagnostic à la remédiation. C'est aujourd'hui encore le point faible des évaluations (PASEC) et des diagnostics sectoriels (RESEN) qui exploitent ces résultats en Afrique francophone. Les évaluations nationales ou internationales mettent en évidence de médiocres résultats mais on manque de données empiriques pour « expliquer » ces résultats. Faute d'identification et d'analyse des causes spécifiques, les réponses stratégiques restent très conventionnelles et génériques (distribuer des manuels, former les enseignants, etc.) et sont reconduites, sans bilan évaluatif, dans chacune des phases successives des programmes sectoriels.

Les tableaux de bord « établissement » évoqués supra sont des outils permettant pourtant de responsabiliser les gestionnaires de chaque niveau sur une réduction des aléas dans la répartition des ressources. Des objectifs de réduction des écarts, à moyens constants peuvent, sans grande difficulté technique, être inclus dans les contrats d'objectifs de chaque décisionnaire depuis la Région jusqu'aux circonscriptions.

Le suivi des résultats de chacune des écoles doit permettre d'identifier les établissements performants et les établissements « à problèmes » qui doivent alors donner lieu à un diagnostic détaillé pour identifier les causes sous-jacentes expliquant la médiocrité des résultats observés puis être l'objet d'un suivi spécifique. Les bonnes pratiques doivent aussi être identifiées et valorisées.

Les départements de sciences de l'éducation et les corps d'inspection des pays concernés doivent être sollicités (et soutenus financièrement et techniquement) pour développer des outils d'évaluation diagnostique. Les grilles d'auto-évaluation des établissements présentées en annexe B s'inscrivent dans une démarche de diagnostic associant l'ensemble des acteurs locaux. C'est en effet l'ensemble de la communauté éducative qu'il faut mobiliser pour conduire le changement au sein des établissements.

Il faut, bien sûr, prévoir des ressources décentralisées additionnelles pour les remédiations : ces ressources peuvent être modestes au début puis croître sur la base des progrès enregistrés. Ces ressources et cette disponibilité pour l'action sont indispensables, faute de quoi les diagnostics perdent de leur intérêt. Les diagnostics participatifs qui mobilisent les communautés peuvent, de surcroît, permettre de mobiliser des ressources additionnelles extrabudgétaires issues des communautés elles-mêmes.

C'est ainsi, par l'itération de boucles « diagnostics – remédiations –évaluation- régulation » que, peu à peu, sur la durée, peuvent se créer de nouvelles représentations, de nouvelles capacités, des réponses plus adaptées, et une véritable mobilisation collective au profit de la réussite des apprentissages. On ne peut pas faire l'économie de cette dimension.

La question de l'effet maître et des pratiques enseignantes demande enfin davantage d'attention au niveau national et local car beaucoup se joue dans la classe. Enseignants, directeurs et inspecteurs doivent être sensibilisés sur la question de l'utilisation du temps en classe qui est très variable selon les enseignants (cf. Bruns et Luque). Des outils d'évaluation des pratiques enseignantes et des acquisitions cognitives des élèves sont également nécessaires au niveau de l'école et de la classe pour mesurer et guider. Il faut donner à tous les enseignants des outils simples d'évaluation formative pour guider leurs progressions et nourrir le feedback donné aux élèves et aux familles et, bien sûr, former les maîtres à l'utilisation de ces outils.

Ce deuxième type d'outil sera déterminant pour le suivi des élèves en difficulté et pour le développement d'une culture de la qualité au niveau de chaque école, en liaison avec les communautés. La standardisation d'outils d'évaluation formative à l'aide d'outils comme « tangerine class »[17] pourrait permettre, s'ils étaient partagés par toutes les écoles, d'apporter une réponse au point précédent, celui des tableaux de bord pour le suivi et le pilotage aux différents niveaux du système.

Questions critiques

- Le pays participe-t-il de façon régulière aux évaluations de type PASEC/SACMEQ ? Comment le pays se situe-il dans ces évaluations ? Quel usage est-il fait de ces évaluations ? Des études diagnostiques détaillées ont-t-elles été lancées suite à ces évaluations ?
- Des évaluations de type EGRA/EGMA ou PASEC 2014 ont-t-elles été conduites pour évaluer les premiers apprentissages ?
- Le pays dispose-t-il d'une unité spécialisée et de ressources budgétaires dédiées pour conduire ses propres évaluations ?
- Quel est le degré d'indépendance de cette unité vis-à-vis du pouvoir politique ?
- Un diagnostic « SABER Student Assessment » a-t-il été réalisé ? Et si oui, un plan d'action est-il mis en œuvre pour améliorer les capacités du pays dans ce domaine ?
- Des tableaux de bord sont-ils construits pour chaque niveau du système ? Des objectifs sont-ils assignés aux différents niveaux du système ? Un suivi de ces tableaux de bord et de ces objectifs est-il institué ? Les données et les tableaux de bord sont-ils portés à la connaissance du public ?
- Les établissements enregistrant des résultats médiocres sont-t-ils identifiés ? Sont-ils l'objet d'un suivi particulier et lequel ?
- Les communautés sont-elles associées au diagnostic et aux remédiations éventuelles ?
- Des grilles d'évaluation des établissements sont-elles disponibles et utilisées de façon « normalisée » ?
- Les enseignants disposent-ils d'outils d'évaluation formative pour évaluer et suivre les apprentissages de leurs élèves et identifier leurs difficultés ?

Stratégies

- Le pilotage de la qualité appelle des stratégies de long terme. C'est un ensemble d'outils et de pratiques, bref une culture nouvelle qu'il faut introduire et faire prévaloir dans le système. Cela demande une approche graduelle mais aussi volonté et continuité.

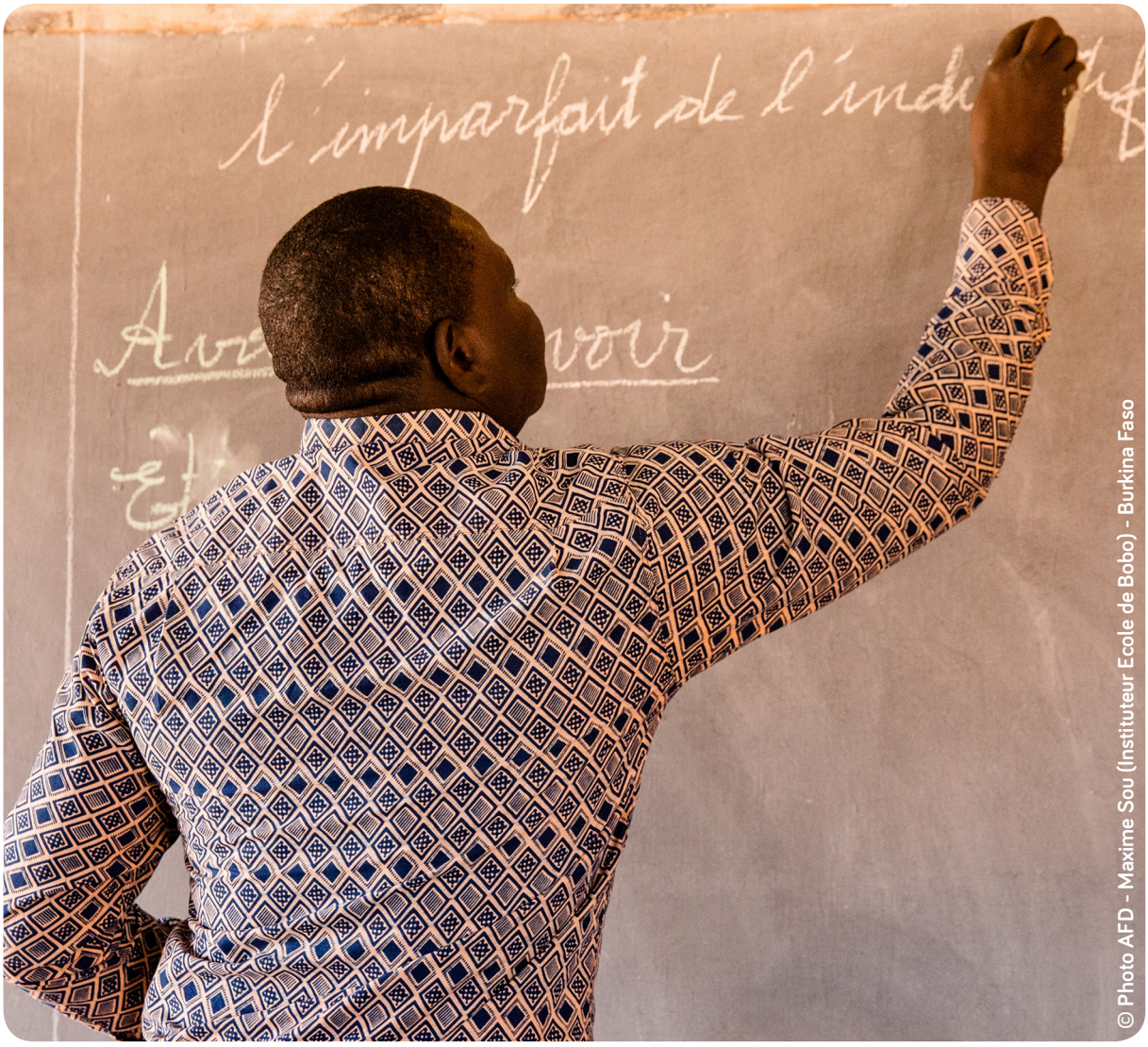
17 RTI a développé, sur la base d'EGRA, des modalités simplifiées d'évaluation formative (Tangerine) qui sont utilisables, au fil de l'année, par les enseignants dans leurs classes

- Il faut pouvoir articuler les trois niveaux (macro, méso et micro) car si le niveau macro a un rôle d'impulsion et de pilotage, c'est cependant au niveau de l'établissement et de la classe que l'essentiel se joue.

- Les stratégies gagnantes associent nécessairement l'évaluation standardisée des acquisitions des élèves, l'évaluation des établissements et l'évaluation formative des élèves par les enseignants. On ne peut faire l'économie d'aucune de ces trois dimensions Ces évaluations doivent être à l'œuvre dès les premiers apprentissages pour apporter les régulations et remédiations indispensables dès le début du cursus.

- Ceci, très concrètement, implique un renforcement de capacités nationales « autonomes » pour conduire de façon régulière des évaluations aux différents niveaux du système (premiers apprentissages compris), l'amélioration continue du système d'information et la confection de tableaux de bord multi-niveaux.

- Il s'agit en premier lieu d'impliquer l'ensemble des acteurs dans cette démarche qualité. La clef du succès ne réside pas dans la sophistication des outils mais plutôt dans l'engagement de tous les acteurs en faveur de la réussite effective de tous les élèves.



© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

Enjeu 13 : Redoublements et abandons, soutien aux élèves en difficulté

Problématique

Les systèmes d'éducation primaire des pays Afrique francophone ont, tout au long des années 1980 et 1990, connu des taux de redoublement proches de 25%. Ce taux élevé était, sans aucun doute, un indicateur d'échec scolaire, mais il témoignait tout autant, sinon plus, d'une représentation de l'école où la sélection par le redoublement et l'exclusion est une assurance de qualité pour la formation d'une élite. Les pays sous l'influence des traditions latines (pays francophones, hispanophones, lusophones, italophones) s'accommodent plus aisément du redoublement que les pays de tradition anglo-saxonne.

Cette dimension « idéologique » du redoublement est corroborée par le caractère très arbitraire des décisions de redoublement. Les taux de redoublement observés dans les différentes classes ne sont pas corrélés aux niveaux de ces classes tels qu'ils peuvent être évalués lors d'une évaluation standardisée. Le taux de redoublement en fin d'année d'une classe présentant un bon score peut-se révéler plus élevé que le taux de redoublement observé dans une classe de niveau plus faible. Cette part d'arbitraire s'observe également au sein d'une même classe : la décision de redoublement traduit la représentation que le maître se fait de l'élève plutôt que son niveau, tel par exemple qu'il peut être mesuré par des tests standardisés.

Ce caractère arbitraire des décisions de redoublement fait d'autant plus problème qu'il n'est pas sans incidence sur la carrière scolaire future de l'élève : celui-ci en tire rarement profit mais perd plutôt confiance dans ses chances de réussite scolaire.

L'incidence du redoublement sur l'abandon scolaire en Afrique subsaharienne est très bien documentée. Plus l'enfant redouble et plus il avance donc en âge sans perspective de réussite scolaire, plus s'accroît le coût d'opportunité de le maintenir à l'école et le risque d'abandon en cours de scolarité. Ceci se vérifie tout particulièrement dans le cas des filles et des ruraux.

Le redoublement alourdit les effectifs scolaires, aggrave les disparités et détériore l'efficacité interne des différents cycles d'éducation. C'est pourquoi, souvent à l'initiative des partenaires techniques et financiers, la plupart des pays d'Afrique Francophone se sont engagés sur des politiques de réduction des taux de redoublement par la promotion automatique.

La stratégie mise en œuvre a consisté à instaurer des sous-cycles, au sein desquels le redoublement n'est plus autorisé et à plafonner, par exemple à 10% le taux de redoublement entre sous-cycles. Ces politiques ont contribué à réduire les taux de redoublement sans, pour autant, emporter l'adhésion des parents et des enseignants, à tel point que l'on peut s'interroger sur la validité de certaines des données recueillies au niveau des écoles sur les redoublements. Prendre des mesures administratives, comme réduire ou interdire le recrutement, est nécessaire mais ne suffit pas, surtout si le motif invoqué est le coût budgétaire du redoublement.

Il faut convaincre, emporter l'adhésion, faire bouger les représentations ; c'est la dimension « communication » de la réforme. Mais il faut, aussi, lutter résolument contre l'échec scolaire en commençant par les premiers apprentissages qui sont à l'origine de l'échec scolaire (voir enjeu n°6 supra).

Il faut enfin prévoir un soutien aux élèves en difficulté par un système de tutorat où les meilleurs élèves encadrent les élèves en difficulté. L'organisation de la classe en ateliers, avec des responsables de groupes, organisation qui est préconisée aussi bien pour les classes multigrades que pour les classes à gros effectifs, se prête bien à ce type de prise en charge. Rendre les meilleurs élèves responsables du soutien aux élèves les plus en difficulté, y compris en dehors du temps scolaire, est une pratique dont peuvent tirer profit ces deux catégories d'élèves.

La question du redoublement et du soutien aux élèves en difficulté est, dans tous les cas, une question qui mérite d'être suivie par la communauté éducative de l'école et par l'encadrement.

Questions critiques

- Quel est la proportion moyenne de redoublants dans les différents cycles d'enseignement ? Ces taux sont-ils comparables pour chacune des années ou au contraire plus élevés à certains niveaux (par ex. en début de scolarité ou en fin de cycle primaire? Les causes de ces redoublements et, le cas échéant, de la concentration des redoublements sur certains niveaux du cycle ont-elles été élucidées (incidence de l'échec des premiers apprentissages? malnutrition ? déficiences visuelles ou auditives ? absentéisme ?)
- Des évaluations de type EGRA/EGMA ou PASEC 2ème année ont-t-elles été réalisées pour évaluer la réussite des premiers apprentissages ? Les scores obtenus situent-ils le pays dans la fourchette haute ou dans la fourchette basse des résultats à ces tests ?
- Quels étaient les taux moyens de redoublement en 1990, 2000 et 2010 ? Des mesures ont-elles été prises pour réduire les redoublements et, si oui, lesquelles ?
- Ces mesures ont-elles porté leurs fruits et réduit effectivement les redoublements ? Ces mesures font-elles consensus parmi les enseignants et les parents ?
- Des mesures sont-elles prises pour soutenir les élèves en difficulté et lesquelles ? L'efficacité de ces mesures ou dispositifs a-t-elle été évaluée ?

Stratégies

- Il est d'usage, comme indiqué supra, de combiner une règlementation des passages de classe (promotion automatique à certains niveaux, limitation des taux à d'autres) avec des campagnes de sensibilisation des enseignants et des parents et la mise en place de soutiens aux élèves en difficulté.
- Ces stratégies sont d'autant plus efficaces qu'elles s'insèrent dans une mobilisation plus globale visant à réduire l'échec scolaire notamment dans les premiers apprentissages et se traduisant par des changements tangibles dans le curriculum réel (manuels en usage, formation continue des maîtres, activités en classe, feedback aux élèves et aux familles, soutien aux élèves en difficulté, etc.).

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

SECTION 5 LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS NATIONALES

Problématique

L'histoire de l'aide au développement est riche de projets ou de réformes qui se sont enlisés, parce qu'ils n'étaient pas initiés et portés par les acteurs nationaux. Le débat sur l'efficacité de l'aide engagé dans les années 90 (déclarations de Rome et de Paris) a inscrit clairement cette question de *l'ownership* à l'agenda du développement.

Cette question est, au demeurant, inséparable de celle de *l'empowerment* de l'ensemble des acteurs, qu'ils relèvent de la sphère de l'Etat ou de celle de la société civile. Parler *d'empowerment* c'est bien sur parler de « mise en capacité » effective (savoir, vouloir, pouvoir) de décider et d'agir. Le développement (ou le renforcement) des capacités des acteurs nationaux est une condition nécessaire de la réussite des politiques de développement. Ce développement de capacités est multidimensionnel, s'inscrit nécessairement dans un temps long et demande un contexte de gouvernance qui valorise la participation citoyenne et la redevabilité. On comprend que ce soit le point faible des programmes et projets de développement qui s'inscrivent généralement dans un temps court ou un périmètre d'intervention restreint et qui doivent, en outre, s'accommoder de contextes macro-politiques pas toujours propices à une réelle participation citoyenne. Comment mieux faire ?

Rappels théoriques

La déclaration de Paris (2005) met l'accent sur l'indispensable développement des capacités des pays bénéficiaires de l'aide. L'insuffisance des capacités est le principal obstacle à l'atteinte des OMD en Afrique Sub-Saharienne.

Le développement de capacités ne peut se réduire à des formations individuelles de court terme mais suppose également des changements d'ordre institutionnel et organisationnel.

Le rapport Madavo (2005)[18] note que la capacité suppose des compétences (*skills*), des ressources, des incitations, des organisations et structures et un environnement favorable (*enabling environment*) permettant aux individus et aux structures de planifier, de mettre en œuvre, d'évaluer et d'apprendre de l'expérience.

Le développement de capacités vise à rendre les Etats efficaces et à engager les sociétés civiles pour une plus grande redevabilité. Le développement de capacités est nécessairement écosystémique ; il requiert une stratégie endogène de conduite du changement et une participation effective des acteurs.

Outils, guidelines

Plusieurs organisations, et notamment le PNUD, la Banque mondiale et la GTZ ont développé des outils et des questionnaires pour évaluer les capacités (*capacity assessment*) des institutions ou agences d'exécution, pour évaluer et réduire les risques de mise en œuvre des projets.

Les *guidelines* préparés par la GTZ, dans le cadre du Groupe de Travail sur les capacités mis en place en 2006-2007 par l'initiative Fast-Track (FTI) sont une synthèse de ces différents outils[19] .

18 Madavo, C. (2005) Building effective states; forging engaged societies, Report of the Worldbank Task Force on Capacity Development in Africa, Worldbank

19 GTZ/FTI (2007) Guidelines for Capacity development in the EFA-FTI context

Ils comprennent deux outils complémentaires : (i) un guide de discussion pour engager un dialogue national multi-acteurs sur les capacités et (ii) une matrice analytique pour l'évaluation des contraintes et objectifs des programmes sectoriels en matière de renforcement de capacités.

Le guide de discussion interroge d'abord le contexte national par une revue des indicateurs disponibles (éducation, santé, pauvreté mais aussi gouvernance et corruption), une analyse de l'économie politique des réformes au niveau macro (agenda des réformes, résistance au changement, analyse de l'équilibre des forces en opposition) et de l'impact attendu des réformes macro (réforme de l'Etat et de la fonction publique, gestion des finances publiques, lois de décentralisation) sur le secteur de l'éducation.

Sont ensuite identifiés les domaines clés pour lesquels un renforcement des capacités s'avère prioritaire aux niveaux central et déconcentré : planification et réalisation des constructions scolaires, gestion financière, recueil et analyse de données, soutien aux communautés de base, formation des enseignants, supervision et contrôle de qualité.

Puis sont analysés les perceptions des acteurs, les systèmes d'incitation (que fait-on pour retenir et promouvoir les meilleurs ?) et les canaux et schémas de communication. Il s'agit enfin d'identifier les ressources nationales et extérieures (PTF) qui peuvent concourir au développement des capacités et notamment les mécanismes et dispositifs pour apprendre de l'expérience (dispositifs de suivi-évaluation, revues professionnelles pour l'échange d'expériences etc.)

Un tel dialogue national exhaustif et ouvert est conseillé en amont de la (re)-définition de la stratégie sectorielle. Il peut être utile que ce dialogue soit « accompagné » par un facilitateur extérieur pour éclairer les questions sensibles (économie politique, perception des acteurs etc.).

Le deuxième outil, i.e. la matrice analytique pour l'évaluation des questions de capacités dans les programmes sectoriels, suppose aussi un dialogue multi-acteurs dans la phase d'élaboration du plan sectoriel. Il est destiné à faciliter l'identification des déficits de capacité pour d'une part intégrer dans le plan sectoriel, les actions de développement de capacités indispensables à l'atteinte des objectifs mais aussi ajuster, de façon réaliste, les objectifs du plan sectoriel au niveau effectif des capacités disponibles Il s'agit également d'identifier les actions susceptibles de conforter à brève échéance (***quick wins***) le camp des «réformateurs» pour une bonne acceptation des réformes envisagées.

Cette matrice consiste à reprendre, un par un, chacun des objectifs du programme sectoriel et à comparer la trajectoire attendue sur la période considérée à la tendance passée pour déterminer les ressources additionnelles ainsi que les gains de productivité (développement de capacités) qui seront nécessaires pour atteindre ces objectifs. Cette analyse doit aussi permettre de « juger » du réalisme des objectifs proposés et de les ajuster, le cas échéant.

Ces différents outils peuvent très utilement contribuer à une identification « partagée » des différents déficits de capacité. Il ne semble toutefois pas que ces outils aient été utilisés de façon systématique depuis 2007 lors des révisions des stratégies et des programmes sectoriels. On doit s'interroger sur la faisabilité de telles évaluations diagnostiques. Les acteurs locaux peuvent-ils vraiment identifier de façon autonome et s'accorder sur les déficits de gouvernance ? Les processus de préparation/finalisation des programmes et requêtes donnent-ils vraiment une place à l'évaluation rigoureuse du réalisme des objectifs proposés, ce qui pourrait entraîner une révision à la baisse des rythmes d'extension de la couverture scolaire et des financements demandés ? La communauté globale impose plutôt de s'inscrire dans le calendrier des OMD et les décideurs nationaux entendent, pour leur part, justifier de gaps de financement importants, ce qui n'incite personne au réalisme.

L'analyse des résistances au changement (économie politique) et des dimensions institutionnelles des capacités sont restées absentes de la plupart des diagnostics. Peu de leçons ont été tirées de la mise en œuvre des programmes antérieurs et l'évaluation ex-ante du réalisme des objectifs assignés et des ressources additionnelles nécessaires (cf. matrice FTI, ci-dessus) n'est presque jamais conduite.

A l'initiative de la Banque mondiale, plusieurs des programmes sectoriels récents comportent toutefois des composantes de renforcement du système (*system strengthening*) qui traitent les questions de capacités avec plus d'intensité et de façon plus systémique. L'instrument financier Program For Results (PFR) que la Banque Mondiale souhaite désormais promouvoir requiert spécifiquement ce type de composantes.

Questions clés pour le développement des capacités

La question du temps

L'insuffisance des capacités est à la fois cause et conséquence du faible développement économique et social. Les ressources humaines qualifiées sont rares et les ressources très qualifiées d'autant plus rares qu'elles sont susceptibles de s'exporter aisément vers des marchés du travail plus rémunérateurs ou moins népotiques.

La construction de capacités individuelles est nécessairement un processus long et itératif ; les cadres formés et efficaces sont susceptibles d'être appelés à d'autres fonctions et « perdus » pour leurs institutions d'origine. Le « tonneau » des capacités individuelles se vide de façon continue et ceci restera vrai tout aussi longtemps que l' « offre » de compétences sera déficitaire et que des incitations ne seront pas mises en place pour conserver et valoriser les compétences. Ces déperditions sont plus ou moins fortes selon la « qualité » de la gouvernance, notamment en matière de gestion des ressources humaines : plus l'arbitraire est grand, plus les incitations à la performance sont faibles et plus le processus de sédimentation des capacités individuelles et institutionnelles est incertain.

La question de la gouvernance et le rôle des sociétés civiles

Les conditions et critères d'accès aux fonctions d'encadrement (chef d'établissement, conseiller pédagogique, inspecteur, directeur régional ou national etc.) et de déroulement des carrières sont déterminantes pour la légitimité et l'efficacité de l'encadrement. Si l'arbitraire et le népotisme prévalent, si le mérite est peu reconnu et récompensé, la construction d'institutions efficaces devient une gageure.

Mais la redevabilité ne se joue pas qu'au seul niveau de l'Etat et de ses représentants. La société civile doit être mise en situation d'exercer un contrôle social sur les politiques publiques. Plus la gouvernance publique est incertaine, plus les PTF doivent veiller à conforter l'engagement des sociétés civiles et inclure des actions (formation, communication, etc.) à cette fin, dans les programmes qu'ils financent.

La question des systèmes d'information et des dispositifs de suivi-évaluation, ainsi que la communication autour des ressources et des résultats doivent nécessairement être au cœur des stratégies de renforcement des capacités et d' « *empowerment* » car elles sont une condition de la redevabilité.

Les progrès réalisés et les déficits prioritaires à traiter

Des progrès considérables ont été réalisés sur les trente dernières années en matière de systèmes d'information.

Les données administratives sont désormais recueillies partout via des questionnaires standardisés. L'évaluation des acquisitions des élèves en fin de primaire est quasi universelle également. Des enquêtes des ménages fournissent des éclairages complémentaires et permettent de contrôler la plausibilité des données administratives sur la scolarisation. Presque tous les pays sont en mesure de construire des tableaux de bord désagrégés aux différents niveaux d'administration (région, province, école, etc.). Des RESEN ont pu être réalisés dans chacun des pays.

Les éléments de base sont donc en place pour un meilleur pilotage du système et une meilleure redevabilité. Plusieurs pays ont réussi à se doter de cellules d'évaluation capables de conduire des évaluations d'acquisitions scolaires.

Il convient bien sûr de poursuivre dans cette voie avec constance car l'installation de capacités pérennes prend du temps. Il convient aussi d'étendre ces dispositifs au deuxième cycle de l'éducation de base, peu concerné jusqu'à présent par ces capacités.

La planification et la gestion des ressources financières ont aussi enregistré de réels progrès sur la période. La préparation et le suivi des programmes sectoriels ont servi de cadre à ces améliorations qu'ils ont favorisées.

La principale difficulté est sans doute désormais de poursuivre ce travail jusqu'au niveau le plus déconcentré pour améliorer la fluidité et la transparence dans l'acheminement des ressources jusqu'aux établissements. Ce processus est un processus de longue haleine qui doit trouver sa traduction opérationnelle dans les phases successives des programmes sectoriels.

La gestion des ressources humaines est bien évidemment centrale dans une industrie de main d'œuvre comme l'éducation où la compétence et la motivation des enseignants conditionne la réussite scolaire. On touche ici à la gouvernance et tout devient éminemment politique : critères de sélection, transparence des nominations, plans de carrière, incitations, sanctions. Ce domaine ne doit pas rester en jachère, il doit faire l'objet d'une analyse et d'un débat entre tous les acteurs pour dégager une vision commune et décider des réformes à introduire. D'autres aspects sont plus techniques ou institutionnels, comme l'articulation de la gestion entre le MEN, les finances, la fonction publique mais aussi les échelons déconcentrés voire les collectivités locales.

Le domaine pédagogique est resté le parent pauvre de l'analyse de données et du pilotage ; or cette question est centrale pour l'amélioration de la qualité. Comment améliorer la qualité si on ne sait pas ce qui se passe dans les écoles, dans les classes, si on ne connaît pas les lacunes des enseignants, si les enseignants, eux-mêmes, ne disposent pas d'outils d'évaluation formative pour mesurer progrès et lacunes chez leurs élèves ?

La mise en œuvre du projet OPERA a été un bon indicateur des capacités disponibles sur les questions pédagogiques dans un pays comme le Burkina Faso. Ce projet n'aurait pu être mis en œuvre sans le laboratoire de recherches pédagogiques de l'université de Koudougou, sans ses capacités et sa légitimité à conduire des recherches. Or, peu de pays disposent de ce type de ressources. Les dysfonctionnements des universités africaines et la faiblesse des départements de sciences de l'éducation constituent un handicap majeur qui doit être traité de façon résolue et sur le moyen/long terme. Il est vain d'espérer améliorer la qualité de l'éducation sans la participation active de chercheurs/formateurs de bon niveau dans chacun des pays concernés et sans une incitation, au niveau global, à créer dans la région, une émulation sur un agenda de recherches partagé, des échanges d'idées pour faire évoluer les représentations et un partage des ressources.

Praxis et *empowerment*

Les capacités ne peuvent être développées in vitro. Les formations ont peu d'effets si les acteurs qui en bénéficient ne sont pas en situation de mettre en œuvre les compétences acquises par manque de moyens ou parce que le cadre institutionnel ne s'y prête pas. Les formations doivent être intimement liées à l'action, sur la base des conditions réelles d'exercice et déboucher immédiatement sur l'action[20]. Former des inspecteurs tchadiens ou béninois à l'école supérieure de l'éducation nationale de Poitiers peut fort bien doter ces inspecteurs d'un discours technique valorisant mais ne produire aucun effet observable sur leurs systèmes éducatifs respectifs.

Les capacités se développent par la pratique, par l'expérience, par tâtonnement et réflexion critique. Elles ne se développent pas en dehors des institutions.

20 Les formations PGSE dispensées par le pôle de Dakar ont été bénéfiques parce qu'elles s'adressaient à des cadres sélectionnés sur la base de leurs compétences pour faire partie des équipes nationales chargées, à l'issue de la formation, d'élaborer le RESEN et la stratégie sectorielle.

Il s'agit de donner aux acteurs les savoirs et savoir-faire requis mais aussi les moyens d'agir. C'est un point critique dans les programmes sectoriels où l'on vise à développer une culture de la performance mais où le management intermédiaire (échelon déconcentré) n'a pratiquement aucune marge d'action. Tout est « bou-clé » a priori dans des budgets-programmes intangibles car validés au plan national en revue sectorielle.

Le suivi-évaluation et l'apprentissage par l'expérience sont ici déterminants. Le tâtonnement et l'échec peuvent être source de progrès s'ils font l'objet d'une évaluation et d'un débat critique.

Fixer des objectifs, former pour et dans l'action, évaluer et apprendre de l'expérience constituent la démarche à privilégier. Cela suppose bien sûr de se fixer des objectifs réalistes, adaptés au niveau quantitatif et qualitatif des ressources effectivement disponibles. Cela suppose tout simplement d'être en cohérence avec l'écosystème.

Complexité/progressivité

Le rapport Mc Kinsey (2010) a mis en évidence l'absence de panacée universelle sur les questions de performance. Les stratégies pour passer de faible à moyen ne sont pas celles que mettent en œuvre les pays performants qui visent l'excellence. La qualité des ressources humaines, de la gouvernance, et des institutions n'y sont pas comparables.

Selon Mc Kinsey, les systèmes qui veulent passer de Faible à Correct doivent focaliser leurs efforts sur l'apprentissage de la lecture et des mathématiques. Il s'agit notamment de soutenir/outiller les maîtres les moins performants et d'amener toutes les écoles à un niveau minimal de performance. Cette politique doit être poursuivie avec détermination jusqu'à l'atteinte de l'objectif (l'absence de détermination, de leadership et de continuité conduit à l'échec). Pour passer de Correct à Bon, la priorité devient de mettre en place les fondations (système d'information sur la performance, redevabilité des maîtres et des écoles, rationalisation de l'allocation des ressources aux établissements, modèles pédagogiques de référence). De Bon à Très Bon, il s'agit de renforcer l'attrait et la professionnalisation des métiers d'enseignant et de chef d'établissement. De Très Bon à Excellent, on met alors l'accent sur la transmission des savoir-faire entre les enseignants, le travail collaboratif et les innovations.

Les systèmes éducatifs les moins performants s'améliorent principalement grâce à des initiatives dictées par les administrations centrales afin de définir et de diffuser des pratiques d'enseignement cohérentes pour les écoles et les enseignants. A ce stade de développement des systèmes, il est essentiel de fixer des normes et de réduire la variabilité entre les écoles.

Trop de complexité, trop d'ambition dans les réformes peut se révéler contreproductif. Une bonne prise en compte de l'écosystème et une pleine appropriation par les acteurs locaux sont une condition nécessaire de *l'empowerment*.

Les capacités nationales en matière de recherche pour l'amélioration de la qualité.

La revue de littérature a mis en évidence le petit nombre d'études qualitatives analysant concrètement les causes des carences ou dysfonctionnements observés. Les RESEN signalent certes les problèmes (faible qualité, redoublements et abandons élevés, aléas de distribution), et, quelquefois certaines causes quand les données sont disponibles (distance à l'école, discontinuité éducative, etc.) mais les RESEN n'ont pas vocation à recueillir de données supplémentaires pour approfondir les diagnostics. Les analyses causales y sont notamment peu développées sur le champ de la qualité.

Le Partenariat Mondial pour l'Education a procédé, en 2015, à une évaluation des 42 programmes sectoriels en cours de financement. Il s'avère que les analyses détaillées des causes des défis identifiés y sont rares. Les leçons tirées des phases précédentes des programmes sectoriels font également figure d'exceptions.

Les programmes sont donc conçus sans véritable documentation préalable des questions auxquelles ils sont censés répondre. Les mêmes stratégies, les mêmes interventions fondées sur la mise à disposition de ressources présumées utiles (manuels, formations, etc.) sont donc reconduites de phase en phase, sans évaluation de leurs impacts et de leur efficacité.

Ce faisant, on apprend peu de l'expérience, on ne développe donc guère de capacités nouvelles. Mettre en place une culture de la qualité exige de changer de perspective et impose à tous de muter en institution apprenante. Il faut approfondir les diagnostics, justifier les réponses, suivre, évaluer, réguler, poursuivre, étendre ce qui produit des résultats, ne pas laisser filer vers les oubliettes les innovations prometteuses.

Une telle orientation suppose de valoriser fortement la production de connaissances par les institutions dont c'est la vocation, c'est-à-dire les départements de sciences de l'éducation, les laboratoires d'ingénierie pédagogique et didactique des universités et écoles normales supérieures africaines. L'implication de la recherche universitaire africaine et le développement de ses capacités sont indispensables pour au moins trois raisons :

1. L'agenda de la recherche sur le développement de l'Educations dans les PED a, jusqu'à présent, été fixé à l'initiative des agences d'aide qui se sont focalisées sur les questions de coût, de performance et de redevabilité sans trop questionner les modèles de scolarisation. (cf. Klees, Samoff et Stromquist, 2012).
2. L'implication des intellectuels et des élites nationales dans l'élaboration des diagnostics et des réponses à apporter puis dans la conception des innovations et des réformes et dans le plaidoyer est indispensable. C'est un levier du changement.
3. Seules les universités africaines peuvent mettre en jeu un nombre suffisant de chercheurs et d'enquêteurs (via les masters et les thèses) pour conduire des recherches, réaliser des diagnostics approfondis, piloter et évaluer des innovations, produire enfin une masse critique de connaissances,

Il est vain d'espérer améliorer la qualité de l'Education si l'on ne réhabilite pas la formation des enseignants, si on n'améliore pas le curriculum et si on ne se dote pas d'outils d'évaluation et de ressources pour remédier aux difficultés observées. **Ceci ne peut être obtenu sans la participation d'une recherche universitaire de qualité et sa mise en réseau aux niveaux régional et global pour favoriser les échanges méthodologiques, capitaliser et disséminer les connaissances**.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

SECTION 6 PRINCIPAUX DÉFIS À RELEVER ET EFFETS DE LEVIER

Les enjeux examinés dans la section 3 sont les principaux déterminants de la qualité de l'éducation. Ces différents facteurs interagissent dans un jeu complexe de relations où chaque facteur peut être sous l'influence de plusieurs autres facteurs.

Si on prend l'exemple du temps consacré à un point particulier du programme (Opportunity to Learn) qui est une variable essentielle de la réussite des apprentissages, on peut aisément observer que ce temps est lui-même dépendant d'une multitude d'autres facteurs. Ce temps varie en fonction du curriculum, de l'organisation de l'école en simple ou double flux, du climat de l'école (ordre, leadership du directeur), de l'absentéisme du maître, de sa maîtrise des contenus qui peut l'amener à ne pas traiter les points du programme qu'il ne maîtrise pas, du temps perdu à distribuer des livres, faire l'appel ou recopier des consignes etc.

Un jeu semblable d'interactions peut être mis en évidence pour la plupart des facteurs. Ces jeux d'interactions agissent sur le mode de l'harmonie ou de la résonnance qui amplifie les effets de chacun des facteurs pris isolément. Une amélioration significative de la qualité ne peut donc guère être attendue du traitement d'un seul facteur.

Qu'il soit nécessaire de prendre en considération tous les facteurs dans une démarche inclusive et systémique n'implique toutefois pas de mettre tous les facteurs sur un même plan. Certains points sont plus névralgiques que d'autres, certaines actions sont plus susceptibles que d'autres d'induire un changement et de produire des résultats tangibles (effets de levier).

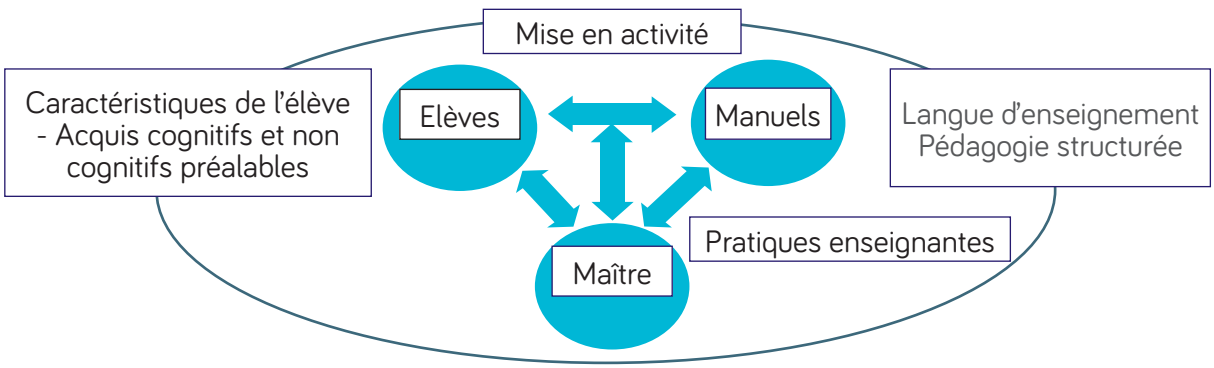
Identifier les points d'entrée et les effets de levier pour articuler une théorie du changement sont des préalables à l'élaboration d'une stratégie efficace d'amélioration de la qualité.

Il faut pour cela, d'une part, revenir à l'analyse des processus d'apprentissage pour identifier les fondamentaux et, d'autre part, faire un détour par l'identification des principaux dysfonctionnements observés.

Les fondamentaux

C'est d'abord dans la classe que l'essentiel se joue

Que l'on soit behavioriste ou socioconstructiviste, que l'on veuille « façonner » les apprenants par des interactions de type stimuli –réponse ou que l'on veuille favoriser, par une mise en co-activité, la construction par les apprenants de leurs interprétations, savoirs et compétences (cf. section 2), c'est d'abord dans la classe que cela se passe. C'est ici qu'interagissent un maître, des élèves et du matériel didactique dans un contexte plus ou moins favorable (infrastructures, effectifs, climat de l'école).



Le processus d'apprentissage est un processus cumulatif :

L'élève qui ne réussit pas ses premiers apprentissages est un condamné en sursis. Tôt ou tard, il sera sanctionné par l'échec et l'abandon du cursus scolaire.

Le climat de l'école est un élément important du contexte dans lequel se déroule le parcours scolaire de l'enfant :

La sécurité des enfants, la bienveillance et les attentes positives qu'on leur manifeste, le temps scolaire, la conservation des manuels, le soutien aux élèves en difficulté voire le soutien professionnel aux enseignants, le dialogue avec les familles et la communauté se jouent au niveau de l'école. Ce sont des ingrédients essentiels de la qualité et de la confiance accordée à l'école.

C'est donc sur le niveau micro (classe, école) qu'il faut d'abord concentrer son attention dans toute stratégie d'amélioration. C'est le niveau de mise en œuvre du curriculum réel.

Le niveau macro ne doit pas pour autant être négligé car c'est celui des régulations et de la mise en cohérence du curriculum :

Les travaux de recherche récents sur les réformes curriculaires et les dispositifs de formation des enseignants en ASS pointent la faible articulation entre la formation initiale et la formation continue, entre la formation et les manuels, entre la langue des manuels et la pratique langagière des enfants, entre les objectifs du curriculum prescrit et les modalités effectives d'évaluation des élèves.

Le niveau macro doit se mobiliser pour favoriser la mise en cohérence au niveau micro (manuels, pratiques enseignantes, évaluation et formation des maîtres). Les niveaux méso et macro sont aussi ceux du pilotage et de la réduction des disparités entre établissements et entre provinces.

Signaux d'alarme

Les données rappelées dans la section 1 pointent clairement la faiblesse des résultats qui se manifeste dès les premiers apprentissages ainsi que la faible capacité de régulation de systèmes éducatifs qui amplifient les inégalités plus qu'ils ne les réduisent. On pourrait ajouter à ce sombre tableau les difficultés d'insertion sociale et professionnelle des sortants de ces systèmes éducatifs, qui sont une dimension importante de la qualité et qui appellent également une mise en question du curriculum.

L'ensemble des points qui précèdent mettent en évidence un nombre limité de chantiers prioritaires à fort effet de levier.

Points d'entrée et effets de levier

A) La mise en cohérence du curriculum

- **Partir des conditions concrètes d'enseignement et des finalités de l'Education**

  Il s'agit en premier lieu de tenir compte des conditions concrètes de fonctionnement des classes et des écoles (infrastructures, niveau effectif des enseignants, temps scolaire annuel effectif, langue maîtrisée par les élèves et leur maître, disponibilité en manuels, disponibilité et capacités de l'encadrement) pour décliner les finalités du curriculum en séquences d'activités « réalistes » c'est-à-dire réalisables en une année scolaire par des maîtres ayant un niveau et des pratiques relativement proches des pratiques observées. Cette exigence de bon sens n'a pas été respectée par les réformes curriculaires mises en œuvre, notamment dans le cadre de l'APC. Observer les pratiques enseignantes (cf. enjeu 6), évaluer le temps scolaire (enjeu 5) et le niveau des enseignants (enjeu 9) constituent un bon point de départ pour entamer de façon constructive et cohérente une révision du curriculum qui devra articuler et concilier les finalités de l'Education avec les conditions concrètes de mise en œuvre.

- **Le choix de la langue d'enseignement.**

  Cette question est centrale car elle conditionne la compréhension des apprenants, les modalités d'apprentissage du code écrit, les modalités d'apprentissage du Français, le rythme de transition au Français (ou l'Anglais dans les pays du Commonwealth), la langue et le rythme d'apprentissage dans les autres disciplines. Elle conditionne, de ce fait les premiers apprentissages (cf. enjeu 6) et l'ensemble du cycle primaire. Dans la plupart des pays, ce choix n'est pas arbitré ou alors, les conséquences pratiques de ce choix ne sont pas toutes tirées. Il conditionne pourtant la conception des manuels, la formation des enseignants, et, bien sûr, la réussite des élèves.

Plusieurs chantiers doivent alors être ouverts en parallèle :

- **La conception des manuels scolaires (cf. enjeu 7)**_

  Les manuels scolaires occupent de facto une position centrale dans le curriculum dont ils sont la manifestation concrète en classe. Ils « disent » ce qu'il y a à apprendre, en encadrent le rythme et les modalités d'apprentissage. C'est donc un point de passage obligé pour la mise en cohérence du curriculum Ces manuels doivent être rédigés dans une langue comprise des élèves (cf. point précédent) ; avoir des consignes claires pour un usage autonome par les élèves, favoriser la mise en activité et proposer des exercices d'(auto) évaluation formative donnant aux élèves un feedback sur leurs apprentissages. Les pédagogies très structurées sont recommandées dans les pays où le niveau des enseignants est faible et/ou très hétérogène.

  Il faut clairement arbitrer entre des manuels utilisables seulement en classe et des manuels mis à disposition des élèves en dehors de l'école. Le temps d'utilisation n'est pas le même, les contenus et les coûts diffèrent sensiblement. On peut au demeurant réserver les manuels consultables à la maison aux dernières classes du primaire et au-delà.

  La conception des manuels est un chantier multi-acteurs qui demande une collaboration active de la recherche pédagogique et des acteurs de la formation initiale et continue.

  Les manuels doivent être testés et pouvoir être intégralement utilisés dans le courant d'une année scolaire compte tenu du temps théorique affecté a priori à chaque domaine disciplinaire.

  L'impression à grande échelle (effet Gutemberg) et la mise à disposition de manuels « efficaces », maîtrisés par les maîtres et emblématiques des orientations politiques nationales produit un effet de levier considérable pour la mise en œuvre des réformes.

- **La formation et le soutien professionnel aux enseignants.**_

  Ce chantier ne doit pas être dissocié du chantier précédent sauf à induire de l'incohérence. C'est pourquoi il est important d'impliquer des cadres reconnus des dispositifs de formation dans la conception des manuels[21] . Des guides pédagogiques à l'usage des enseignants pour expliciter certaines leçons, diversifier les exemples, présenter, expliquer les erreurs les plus courantes et proposer des grilles d'évaluation peuvent utilement compléter les manuels et constituer déjà un premier soutien professionnel aux enseignants. Des modules d' (auto)formation) utilisables aussi bien pour la formation continue que pour la formation initiale constituent un deuxième volet de ce processus. Cette démarche peut, le cas échéant, conduire à une réhabilitation des dispositifs de formation (cf. enjeu 9).

- **Le réexamen des modalités d'évaluation**

  Qu'on le veuille ou non, les examens fixent les objectifs à atteindre. Parents et enseignants y sont attentifs. Il est donc important que ce chantier ne soit pas dissocié des deux chantiers précédents. Il faut pour cela que les responsables des dispositifs d'évaluation soient associés au processus de conception / révision des manuels et que de nouvelles modalités d'évaluation soient élaborées dès (ou pendant) la stabilisation des nouveaux manuels.

21 Voir notamment enjeu 3 : le cas du Burundi

- **Commencer par les premiers apprentissages (cf. enjeu 6)**

  La scolarité et la capacité à apprendre tout au long de la vie se jouent dès la première classe. Rester en situation d'échec généralisé en début de scolarité stériliserait les systèmes éducatifs africains et condamnerait le développement économique et social des pays de l'Afrique Subsaharienne.

  Se concentrer d'abord sur les premiers apprentissages permet aussi de prioriser, sur ce niveau, les actions à mener, de façon systémique, dans le domaine des curricula, de la formation des enseignants (quasi inexistante à ce jour pour les premiers apprentissages), des ressources pédagogiques, de la sensibilisation/formation des différents acteurs. On ne peut pas tout faire, à tous les niveaux, en même temps, mais on peut essayer de tout faire sur les premiers apprentissages (lecture, Français et calcul) puis étendre cette démarche aux niveaux subséquents.

  Concentrer des moyens sur ce défi prioritaire devrait permettre d'obtenir des résultats tangibles à l'échéance de 5 ou 6 ans sur les vitesses de lecture et la compréhension en fin de deuxième année du primaire, sur l'apprentissage des mathématiques et sur l'apprentissage du Français, langue d'enseignement. Un succès net et visible en début de scolarité aurait un impact considérable sur les redoublements et la réussite scolaire, sur les représentations des acteurs et sur les modèles d'enseignement. Cela permettrait d'enclencher une dynamique de changement sur l'ensemble du système, tout particulièrement dans le champ de la formation des enseignants et de l'ingénierie pédagogique et didactique.

- **Faire le lien avec le profil de sortie de l'école de base, l'employabilité et l'emploi (cf. enjeu 3)**

  Crouch, dans une publication à paraître, identifie deux âges critiques à traiter en priorité : 4-8 ans et les premiers apprentissages puis 15/16 ans et le lien avec l'employabilité et l'insertion professionnelle et sociale. C'est en effet à partir de ces deux extrémités qu'il faut désormais penser et réformer, dans la durée, le continuum de l'éducation de base, son curriculum et son organisation.

  La finalité et l'organisation du « collège » ou fondamental 2 constituent un défi particulièrement complexe qu'il convient de considérer sans tarder mais qui exige réflexion et engagement de tout le corps social. La problématique du second cycle de l'éducation de base est abordée de façon plus détaillée supra (cf. enjeu 3). La complexité de ce dernier dossier ne doit pas pour autant retarder les interventions sur les premiers apprentissages qui restent prioritaires, sauf à devoir finalement réduire la problématique du collège à celle d'une école de la deuxième chance …

B) la réduction des écarts de performance et le développement d'une culture de la réussite pour tous.

Les pays les plus performants (Singapour, Finlande, etc.) sont aussi les pays qui valorisent la réussite et se mobilisent pour la réussite de tous les élèves. Mc Kinsey (2010) rappelle que les pays qui ont progressé se sont tous mobilisés pour réduire les disparités entre établissements.

L'Afrique subsaharienne se caractérise par des niveaux de disparité alarmants (cf. écarts-type dans les résultats PASEC) qui traduisent une certaine tolérance vis-à-vis des disparités de moyens et de résultats, vis-à-vis de l'échec. On ne peut espérer une amélioration significative de la qualité, quels que soient les investissements sur la formation et les ressources pédagogiques, si l'ensemble des acteurs ne se sentent pas fortement concernés par l'échec. La tolérance vis-à-vis de l'échec est la mère de l'échec.

Développer une culture de la qualité nécessite de sensibiliser et d'outiller tous les acteurs et de valoriser la réussite. Cela passe, bien sûr, par la mesure, par l'évaluation, par les systèmes d'information, cela passe aussi par la capacité d'analyse des données et par la communication sur les résultats observés et analysés ; cela passe enfin, mais cela a été trop souvent négligé jusqu'ici, par la capacité à agir (savoir-faire et marge de manœuvre) pour remédier aux dysfonctionnements observés.

A quoi sert en effet de savoir que les faibles résultats d'une classe s'expliquent par l'absence de tables-bancs ou par la très faible qualification de l'enseignant si le directeur, la communauté, la commune et l'inspection ne disposent d'aucune marge de manœuvre ou de ressources pour agir sur cette situation ? Outils de mesure et espace pour l'action sont les deux versants inséparables de cette dimension.

Il faut pour cela inscrire dans la « routine » du fonctionnement des services d'éducation, la mise en œuvre d'outils de pilotage des établissements (mesure des acquisitions des élèves, tableaux de bord) partagés avec l'ensemble des acteurs (élèves, enseignants, directeurs, parents, communautés, encadrement pédagogique et administratif, médias, assemblée et gouvernement) et responsabiliser ces acteurs (management, récompenses, sanctions) mais il faut aussi un minimum de ressources déconcentrées pour l'action.

La problématique du pilotage de la qualité et les stratégies correspondantes sont examinées de façon plus détaillée dans la section 2, enjeu 13.

Le défi des réformes et la conduite du changement

Les principaux défis cités ci-dessus sont identifiés et documentés depuis longtemps. Le consensus est établi sur le caractère prioritaire du défi des premiers apprentissages et aussi largement sur les réponses à apporter (cf. Verspoor, Abadzi, Crouch, Akyeampong et Pryor ou encore Mc Kinsey).

L'ADEA qui regroupe tous les ministres africains de l'éducation, toutes les agences de développement, les ONG, les Fondations et l'expertise a consacré en 2003 sa biennale à l'amélioration de la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne. L'ouvrage collectif «Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne», (Verspoor, A., 2005) éclaire très bien la question et dresse une feuille de route argumentée, réaliste et claire.

Douze ans plus tard, force est de constater que les questions de qualité sont bien érigées en priorité dans la plupart des programmes sectoriels mais que la feuille de route dessinée en 2003 est peu mise en œuvre avec, pour corollaire, des résultats qui restent alarmants, notamment sur la question des premiers apprentissages et des disparités entre établissements.

La mise en œuvre est le talon d'Achille des réformes éducatives. Cette difficulté à mettre en œuvre les réformes mérite un examen attentif car elle recèle probablement le plus important des défis à relever, celui de la conduite du changement dans des systèmes complexes.

La mise en œuvre de programmes complexes est déjà en soi un défi. Le département d'évaluation des opérations de la Banque mondiale considère que « les projets complexes et trop ambitieux » sont une source d'échecs et prône, en conséquence, l'adoption de « projets simples ». Mais comment concilier cette « rusticité » avec une approche systémique ? Verspoor (1989) et Moulton (2000) plaident pour un modèle de mise en œuvre flexible et progressif qui prévoie l'apprentissage par l'expérience et des innovations alternatives ainsi que l'ajustement en « continu » des politiques.

Mais la complexité des programmes et les capacités de mise en œuvre ne sont pas seules en cause. Les représentations des différents acteurs et le jeu de leurs intérêts contradictoires (économie politique), sont tout aussi déterminants comme l'illustrent la question des langues nationales, celle de l'affectation des maitres les moins formés aux premiers apprentissages, et la question du redoublement pour ne prendre que ces exemples. On sait aussi que les réformes, de façon générale, n'emportent pas immédiatement l'adhésion car, comme l'observe Machiavel (1532), elles ont « pour ennemis tous ceux qui se trouvent bien des anciennes [lois], et pour tièdes défenseurs ceux même à qui les nouvelles tourneraient à profit ». Ceci résulte « en partie de l'incrédulité des hommes, qui n'ont jamais bonne opinion des nouveaux établissements qu'après en avoir fait une longue expérience ».

L'US Aid est sans doute l'agence qui a le plus investi la question du changement avec une série d'études et de publications consacrées au soutien aux réformes éducatives (Education Reform Support). Dans ce cadre, Crouch, L. et De Stefano, J (2006) observent que les programmes se focalisent soit sur des innovations prometteuses rarement portées à l'échelle, soit sur des changements globaux au niveau du système qui tardent à produire des améliorations tangibles. Comment porter à l'échelle les innovations prometteuses et comment faire en sorte que les interventions systémiques impactent les pratiques de classe et le fonctionnement de chaque école, sont les deux facettes de cette problématique.

Ces deux auteurs proposent un cadre d'intervention comportant trois axes :

1. faire le vide, c'est-à-dire identifier les représentations erronées et les combattre par la démonstration rigoureuse de leur caractère erroné et contraire à l'intérêt général,

2. occuper l'espace, par des innovations documentées et justifiées, régulées dont les résultats sont régulièrement évalués et diffusés,

3. construire l'infrastructure de soutien aux réformes, c'est-à-dire le réseau d'institutions et d'individus, au niveau national et régional pour susciter une demande de réforme, faciliter le débat, s'engager dans une communication stratégique, et efficace.

L'accompagnement des réformes comporte aussi une dimension d'assistance technique qui n'a pas été à la hauteur des enjeux en ASS. Fredriksen, B[22] . (2005) note que les réformes à conduire nécessitent une aide financière extérieure mais aussi une assistance technique de haut niveau que les agences d'aide ne sont plus guère en mesure de fournir. La montée en puissance de l'aide budgétaire et les contraintes de gestion que connaissent beaucoup d'agences ont entraîné une réduction du nombre de spécialistes sectoriels et de la capacité de conseil des agences. De surcroît, le recours à des consultants sélectionnés sur appel d'offres s'avère difficile sur aide budgétaire et de qualité inégale.

La question des capacités et celle de l'économie politique du changement méritent une plus grande attention dans les stratégies d'intervention. Ces questions sont abordées dans la section 5 supra.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

22 Ancien directeur du développement humain pour la région Afrique de la Banque mondiale

SECTION 7

Alignement de l'aide, valeur ajoutée de l'aide-projet et des initiatives régionales

Les défis à relever dans le domaine de l'éducation sont complexes et de forte intensité, le champ géographique d'intervention d'une agence bilatérale comme l'AFD est large, les ressources en subvention disponibles pour l'aide aux pays les moins avancés (PMA) sont en revanche très limitées ainsi que les ressources humaines spécialisées sur les questions d'éducation qui peuvent être mobilisées pour l'instruction et le suivi des opérations.

Que faire dans ces conditions ? Comment concilier approche sectorielle « large » et moyens financiers limités ? Quelle posture adopter quand on dispose d'une enveloppe de temps limitée pour l'analyse et l'assistance aux maîtrises d'ouvrage nationales ? Comment concilier au mieux la stratégie d'harmonisation et d'alignement de l'aide avec la recherche d'impacts mesurables et d'une valeur ajoutée dans le partenariat global ? Comment articuler les interventions au niveau des pays avec celles qui peuvent être conduites au niveau régional ou global ?

Dialogue sectoriel et alignement de l'aide

L'alignement de l'aide sur les stratégies et procédures nationales est un impératif incontournable. L'Education est un secteur de souveraineté, ses personnels représentent une part importante de l'emploi public, ses finalités, ses orientations, ses réformes font nécessairement partie du débat public et citoyen. Aucune intervention, aucune innovation ne peut être efficace et pérenne si elle se situe en dehors ou à la marge de la stratégie sectorielle nationale.

Contribuer, par le conseil, à une plus grande efficacité des stratégies sectorielles nationales est ce qui offre le meilleur effet de levier car cela améliore le rendement des dépenses exécutées sur le budget national qui est le principal bailleur de fonds du secteur. Participer aux revues et réunions sectorielles et s'assurer que les questions critiques passées en revue dans les sections qui précèdent reçoivent bien l'attention qu'elles méritent, constituent un appui très utile et très précieux.

Parmi les questions les plus critiques sur lesquelles il est souhaitable de revenir inlassablement, figurent :

- la nécessité d'une approche sectorielle large incluant tous les sous –secteurs et tous les acteurs,
- l'attention à accorder aux questions de qualité dans un contexte de massification des scolarisations,
- le besoin de diagnostics approfondis pour identifier les problèmes et leurs causes puis la nécessité d'un suivi-évaluation pour piloter les innovations et produire des connaissances,
- le développement de capacités de recherche dans les sciences de l'Education en lien avec ces diagnostics et ces évaluations,
- la question des premiers apprentissages,
- la réhabilitation de la formation des maîtres et de l'encadrement,
- l'évaluation formative et les dispositifs de pilotage de la qualité,
- la participation de la société civile au débat sectoriel.

L'ambition de ce guide est précisément de donner des repères et des références pour nourrir le dialogue sectoriel dans les pays.

La contribution au dialogue sectoriel offre un très bon effet de levier mais elle pose aux agences de développement un défi de gestion redoutable car le dialogue sectoriel est très consommateur du temps des chefs de projet ou des responsables en agence ce qui pose nécessairement problème lorsque le montant unitaire des programmes financés se réduit faute de ressources budgétaires suffisantes.

L'alignement sur les procédures nationales connaît aussi des limites liées au développement encore insuffisant des capacités nationales et à la lourdeur des procédures qui en résulte : études, recherches et innovations se mettent encore difficilement en œuvre sur budget national. Un alignement total n'est donc guère envisageable à ce stade. Une agence comme le DFID qui a longtemps été le champion de l'aide budgétaire globale (garante de l'appropriation et de l'alignement) a toujours, en parallèle, via notamment le British Council, mis en œuvre des aides-projets liées pour des montants très importants.

Un équilibre est donc à rechercher entre aide-programme et volets spécifiques exécutés selon des modalités d'aide-projet.

Valeur ajoutée de l'aide-projet et des initiatives régionales

L'aide-projet est un instrument très utile pour mettre en œuvre l'appui technique aux études, aux recherches et aux innovations sous réserve toutefois que celles-ci ne soient pas conçues et exécutées indépendamment de la stratégie sectorielle et que leur suivi soit intégré aux revues du secteur.

Une division du travail peut s'instaurer entre PTF. La coopération japonaise peut par exemple développer un savoir-faire et un avantage coopératif dans le domaine de la gestion participative des écoles ou de l'enseignement des sciences ; l'UNICEF peut également développer un avantage comparatif en matière, d'évaluation du fonctionnement des écoles (école amie des enfants) ou encore de soutien à la petite enfance. L'US Aid a choisi d'investir la question de l'apprentissage de la lecture.

L'aide bilatérale française doit s'interroger sur son positionnement et sa valeur ajoutée car sa taille ne lui permet guère de viser l'excellence sur toutes les questions.

La coopération française s'est, tout au long des années 1990, positionnée sur les questions de qualité et de pertinence de l'Education en s'investissant sur la formation des formateurs, la réforme curriculaire du primaire[23], l'harmonisation des programmes du secondaire (mathématiques, physique-chimie, Français), la gestion du système éducatif (système d'information, gestion des personnels enseignants), l'analyse sectorielle (financement de l'étude comparative de Mingat et Suchaud sur les systèmes éducatifs, 2000), l'évaluation des acquis des élèves (financement du PASEC) et l'articulation de l'ETFP avec la sphère économique.

L'investissement sur l'analyse sectorielle et l'évaluation s'est poursuivi à travers le Pôle de DAKAR et le PASEC qui ont conféré à l'aide française une visibilité certaine. L'investissement sur la formation des maîtres ou sur les outils de gestion des personnels n'ont pas en revanche été capitalisés sous la forme d'outils ou d'institutions qui font aujourd'hui défaut. L'investissement sur la formation à distance des directeurs d'école (RESAFAD) n'a pas davantage été poursuivi mais il a néanmoins nourri la conception de l'initiative francophone de formation à distance des maîtres (IFFADEM) mise en œuvre par l'OIF et l'AUF.

La relance des études et de la recherche par l'AFD, à compter de 1995, sur la question des réformes curriculaires, des langues nationales, de l'évaluation des résultats scolaires ou encore plus récemment des pratiques enseignantes ont ouvert des perspectives qui s'inscrivent dans le fil des priorités identifiées dans la section 6 qui précède.

23 Colloque de la cité des sciences et de l'industrie sur l'école de base en Afrique, décembre 1995)

La question des premiers apprentissages et notamment de l'apprentissage de la lecture et du Français, langue d'enseignement dont la maîtrise conditionne la réussite scolaire devrait être une priorité pour l'aide française car nulle autre institution d'aide ne cherchera à y développer un avantage comparatif. L'US Aid pourra très utilement approcher la question de la lecture en langues nationales mais ne s'investira pas pour autant dans l'apprentissage du Français pourtant aussi indispensable. Or la bonne articulation entre les langues nationales et le Français conditionne la qualité de l'éducation en Afrique francophone. Cette perspective a été soulignée avec vigueur dans le rapport d'évaluation externe de l'aide française de 2007[24] S'il ne devait y avoir qu'une seule priorité, pourrait-elle être autre que celle-ci ?

La question des manuels et des ressources pédagogiques mérite bien sûr aussi d'être considérée car elle occupe une position centrale dans la mise en œuvre du curriculum. La coopération française s'y était beaucoup investie dans les années 1990 avec un certain succès mais aussi des difficultés liées au droit d'auteur et à la position dominante de l'édition française. Les nouvelles technologies de la Communication ainsi que l'évolution du Droit (Ressources Educatives Libres) ouvrent de nouvelles perspectives pour des économies d'échelle sur des ressources de qualité adaptables aux différents contextes.

Il y a donc la place et le besoin, à côté, en complément et en bonne articulation avec le dialogue sectoriel et les aides-programmes, pour des volets d'aide-projet spécifiques adossés à des programmes de recherche et à des initiatives régionales sur les premiers apprentissages (lecture, langues nationales et Français, calcul), les pratiques enseignantes, l'évaluation formative et les ressources pédagogiques. Une telle approche conditionne autant l'efficacité que la visibilité de l'aide française.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur École de Bobo) - Burkina Faso

24 Perret. F. et al. (mai 2007), La coopération française face aux défis de l'éducation en Afrique : l'urgence d'une nouvelle dynamique, DGCID, MAE

SECTION 8 LES STRATÉGIES DES AUTRES BAILLEURS

Banque Mondiale

La stratégie Education à l'horizon 2020 publiée par la Banque Mondiale en 2011 sous l'intitulé « Learning for all : Investing in people's knowledge and skills to promote development » fait le constat de progrès importants vers l'objectif d'accès universel à l'éducation de base mais relève la proportion élevée d'enfants déscolarisés ou qui achèvent le primaire sans savoir lire, écrire et compter[25]. Les mutations démographiques et économiques font, en outre, de l'emploi des jeunes un défi grandissant dans la plupart des pays en développement.

Les questions de qualité doivent donc être traitées avec plus de détermination. Pour ce faire, la Banque Mondiale (BM) propose le tryptique « ***Invest early, invest smartly, invest for all*** ». Il s'agit en l'occurrence d'investir sur le préscolaire (***early childhood development***), d'investir sur ce qui produit effectivement des résultats mesurables en termes d'acquisitions (***learning metrics***) et enfin d'assurer un accès à l'éducation formelle ou non formelle aux groupes défavorisés.

Ces objectifs appellent un changement de perspective dans la conduite des opérations. Il s'agit de passer d'une logique centrée sur les inputs à une logique de réforme des systèmes éducatifs et notamment de leur gouvernance, du management des ressources humaines et financières, des incitations etc. qui sont des déterminants-clés de la qualité de l'éducation.

« Redevabilité » et « Résultats » sont les maîtres-mots qui doivent désormais inspirer toutes les opérations de la BM. Mesurer les résultats et mettre ces informations à la disposition des acteurs et des usagers de l'école est un passage obligé pour améliorer la gouvernance et la redevabilité des acteurs. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) peuvent faciliter la transparence et la redevabilité. La création d'un nouvel instrument financier (P4R) devrait aussi permettre une meilleure centration sur les résultats et sur le renforcement des systèmes.

Cette stratégie exige d'investir, au niveau global, pour accroître les connaissances sur les dispositifs performants, les réformes qui génèrent des résultats et disposer ainsi d'un système d'étalonnage des politiques (différencié selon leur niveau de développement) et d'une base de connaissances pour alimenter la réflexion sur les réformes à engager.

Le programme SABER (Systems Approach for Better Education Results)), les évaluations des acquis scolaires, les évaluations d'impact sont donc au centre de cette nouvelle stratégie tant au niveau des programmes pays que du programme de recherche de la BM. Une batterie d'indicateurs permettra d'en assurer le suivi (nb d'évaluations, % de projets ayant une composante SABER ou une évaluation des acquis scolaires, % de chefs de projet formés à cette nouvelle approche etc…).

La revue de la stratégie réalisée en 2013 (2013 year in review) puis le rapport d'avancement 2014 (Implementation update FY 2014) confirment ces différentes priorités qui sont confortées par un ensemble d'initiatives.

S'agissant de développement de la petite enfance (Invest Early), le cadre d'analyse SABER-ECD a été mis en œuvre dans 31 pays ; des évaluations d'impact sur des composantes ECD ont été financées sur le Strategic Impact Evaluation Fund (SIEF) financé par le DFID.

25 Entre 25 et 50% des sortants du primaire ne peuvent pas lire une seule phrase…

La BM a également lancé une initiative régionale pour la région Moyen Orient Afrique du Nord (Early Childhood Development for a better chance ECD - 4ABC) ainsi que pour la région Afrique (Africa Early Learning Partnership). Elle contribue aussi au financement du Consultative Group on Early Childhood Care and Development (consortium global inter-agences). Elle a enfin développé un module de formation pour ses cadres et ceux des autres agences.

La BM s'est aussi beaucoup investie sur la question de l'évaluation et de la mesure des résultats (Invest Smartly). Elle s'est associée à la Learning Metrics Task Force pour évaluer les différents outils disponibles en matière d'évaluation des acquisitions scolaires et elle soutient le développement de dispositifs nationaux d'évaluation dans plusieurs pays.

Le program READ (Russia Education Aid for Development) a financé la mise en œuvre du cadre d'analyse SABER- Student Assessment dans plus de 50 pays dont 8 pays (Angola, Arménie, Ethiopie, Kyrgystan, Mozambique, Tadjikistan, Vietnam, Zambie) qui ont bénéficié de projets de soutien au renforcement de leurs systèmes d'évaluation.

La BM s'associe à l'OCDE pour développer un outil « PISA for Development » plus adapté à la situation des PED.

La BM a également commencé à déployer le programme d'évaluation STEP (Skills Towards Employment and Productivity) qui vise à évaluer les compétences (cognitives, techniques, comportementales et sociales) d'un échantillon de foyers urbains et à les confronter à la demande exprimée par les chefs d'entreprise. Les tests s'inspirent des enquêtes PIAAC de l'OCDE, ils mesurent des compétences cognitives (lecture) mais aussi des compétences non cognitives (effort, discipline, détermination, confiance en soi, sociabilité etc.). L'enquête STEP a été conduite dans 13 pays (Arménie, Azerbaïdjan, Bolivie, Colombie, Géorgie, Ghana, Kenya, Laos, Macédoine, Sri Lanka, Ukraine, Vietnam et la province du Yunnan-Chine). Les résultats doivent fournir des repères pour les réformes à mettre en œuvre sur l'ensemble du curriculum depuis la prime enfance jusqu'au supérieur.

Les outils d'analyse et d'étalonnage développés dans le cadre de SABER (cofinancé par le DFID et AusAid) ont été mis en œuvre dans 104 pays et ont déjà débouché sur des rapports dans 55 pays. La région Afrique représente 30% des mises en œuvre des outils SABER (ECD, Teachers, Student Assessment, Workforce Development, Engaging the private sector).

Le groupe de travail Building Evidence in Education (BE2) co-organisé avec le DFID et l'USAid entend promouvoir les analyses empiriques sur les questions de qualité ; la BM a élaboré une note avec des standards méthodologiques pour ces travaux de recherche.

La BM a également initié en Amérique centrale et latine un important programme d'observation des pratiques d'enseignement (15000 classes observées dans 7 pays : Brésil, Colombie, République dominicaine, Honduras, Jamaïque, Mexique, Pérou). Le rapport désormais disponible (Bruns et Luque, op. cit.) met en évidence les marges de manœuvre existantes pour améliorer l'efficacité des enseignants.

Au plan des opérations, le nouvel outil Program For Results (P4R) conçu pour recentrer les programmes sur les réformes et les résultats a commencé à être utilisé dans le secteur de l'éducation (Moldavie, Tanzanie, Gambie, Ghana, Sénégal).

Au plan de l'organisation interne, l'importance accrue accordée, dans tous les secteurs de la Banque, à la production de connaissances, aux innovations, à la formation des chefs de projet (TTL) a conduit à une restructuration des réseaux. Tous les spécialistes du secteur de l'Education (économistes ou spécialistes des sciences de l'éducation), qu'ils soient dans les régions ou dans le Human Development (HD) network, sont membres de l'Education Global Practice pour optimiser l'usage des compétences et favoriser les échanges. Un site Intranet est par ailleurs consacré aux défis et aux solutions. Un programme de formation est en cours d'élaboration et de mise en œuvre.

Au total, il est manifeste que la stratégie Education de la Banque fait de l'amélioration de la qualité et de la pertinence de l'Education l'axe central d'une stratégie qui repose en premier lieu sur la production de connaissances et d'outils d'étalonnage (évaluations d'impact, SABER, observations de classe etc.) autour desquels s'alignent les opérations et la formation des agents. L'approche est systémique (de la prime enfance à la production de compétences, d'une part, et d'autre part en prenant en compte l'ensemble des dimensions politiques et institutionnelles du système éducatif.

***

Le programme SABER, lancé en 2011, s'inscrit dans une démarche systémique et vise à développer une base de connaissances sur la qualité des politiques et des institutions qui sont déterminantes pour un emploi optimal des ressources et leur transformation en résultats.

La démarche consiste à identifier l'ensemble des sous-systèmes ou composantes qui constituent le système éducatif, puis, pour chacun d'entre eux, de construire un cadre analytique mettant en évidence les options de politique que la recherche et les évaluations d'impact ont identifiées comme déterminantes sur les résultats scolaires (What matters most). Le programme SABER documente les options mises en œuvre dans les différents pays et fournit un cadre d'évaluation et d'étalonnage (choix d'indicateurs et système de notation) permettant à chaque pays de se situer sur une échelle qualitative pour le sous-système considéré puis de mesurer, dans le temps, les progrès réalisés. Il doit aussi faciliter les échanges d'expérience entre pays.

Treize sous-systèmes doivent être étalonnés :

- 3 concernent les cycles d'éducation : Développement de la prime enfance (ECD), Compétences pour l'insertion professionnelle (Workforce development), Enseignement supérieur (Tertiary Education)
- 4 concernent les ressources et le soutien au système et à la qualité : Evaluation des élèves, politique enseignante, TIC, Santé et nutrition.
- 4 concernent la gouvernance et les finances : Financement des écoles, Autonomie et redevabilité des écoles, Systèmes d'information, Soutien à l'enseignement privé.
- 2 composantes transversales : la résilience en éducation pour le cas des pays fragiles et les politiques d'équité/inclusion

Les outils d'analyse et d'étalonnage doivent être testés, puis les données recueillies de façon systématique dans la durée et mises à disposition de la communauté des décideurs et chercheurs. L'ensemble des outils, données et rapports pays sont accessibles sur le site dédié à SABER sur l'extranet de la banque (www.worldbank.org/education/SABER).

Une étape ultérieure du programme SABER doit aborder les aspects de mise en œuvre des politiques.

DFID

Le document de stratégie du DFID met en évidence la crise de l'apprentissage dans les pays en développement. Si 57 millions d'enfants (dont 35 millions dans les 21 pays prioritaires pour le DFID) restent non scolarisés, c'est plus de 250 millions d'enfants qui ne savent ni lire ni écrire même après quatre années d'école.

L'évaluation des acquisitions scolaires au niveau du système mais aussi l'évaluation formative dans la classe sont au cœur de la stratégie du DFID. Accroître la redevabilité du système, améliorer sa gouvernance et son management des ressources humaines et financières sont des conditions nécessaires de l'amélioration de la qualité.

Le cadre conceptuel de la qualité proposé par le DFID s'articule autour de 3 domaines :

(i) organisation de l'offre (politiques et planification, management de la performance, curriculum, financement),

(ii) redevabilité (contrôle de qualité, usage effectif de données mesurant la performance, gouvernance des écoles, gestion des finances publiques),

(iii) pratiques enseignantes (techniques d'enseignement et encadrement/formation, temps d'apprentissage, matériel didactique, langue d'enseignement, ratio élèves/maître).

La qualité des enseignants et le leadership exercé par les directeurs d'école sont considérés comme déterminants pour l'amélioration de la qualité.

Les 3 priorités du DFID sont :

1. Améliorer le niveau des acquisitions scolaires (Improve learning),
2. Atteindre tous les élèves (notamment dans les pays fragiles)
3. Maintenir les filles à l'école et accroître leur durée de scolarisation.

Le DFID élargit également son portefeuille au-delà du seul primaire, en direction de la petite enfance, du secondaire, de l'ETFP et du supérieur, là où le niveau de développement économique et social du pays le justifie.

S'agissant de l'amélioration des acquisitions scolaires, le DFID considère comme essentiels les premiers apprentissages (lecture notamment) ainsi que les enseignants qui doivent être compétents et motivés et être des modèles pour leurs élèves. Il s'investit aussi sur les nouvelles technologies (m-learning).

Le DFID considère qu'il n'y a pas de recette simple ou unique pour améliorer la qualité. Ceci exige un travail de longue haleine et en premier lieu un investissement conséquent dans la production de connaissances. Le DFID ambitionne d'être un leader « global » sur la production intellectuelle en combinant une production autonome et des partenariats avec les réseaux de recherche de la Banque mondiale et de l'US Aid.

Le DFID est l'un des principaux financeurs de programme SABER de la Banque mondiale ainsi que du SIEF, le Fonds Stratégique pour les Evaluations d'Impact sur lequel sont financés la majorité des évaluations d'impact mises en œuvre notamment par la Banque mondiale.

Le DFID finance aussi directement, en liaison avec les universités britanniques (Sussex, Oxford, Londres, Durham etc.), un programme de recherche très ambitieux (pour des montants unitaires souvent supérieurs à 2M£) comprenant des revues « rigoureuses » de littérature (cf. bibliographie) mais aussi des évaluations d'impact, des évaluations de programme ou des évaluations thématiques. Le détail de ces travaux de recherche (notes méthodologiques, équipes, budget alloué, rapports de recherche etc.) est accessible sur le site http:// r4d.dfid.gov.uk

Le document stratégique présente aussi un abstract des projets du DFID dans ses 21 pays d'intervention : Afghanistan, Bangladesh, Birmanie, RDC, Ethiopie, Ghana, Inde, Kenya, Malawi, Mozambique, Nepal, Nigeria, TAP, Pakistan, Ruanda, Sierra Leone, Sud Soudan, Tanzanie, Ouganda, Zambie, Zimbabwe.

US AID

L'US Aid s'est assigné trois objectifs globaux pour la période 2011-2015:

1) Améliorer les compétences en lecture de 100 millions d'élèves du primaire,
2) Améliorer les programmes d'enseignement supérieur et d'ETFP pour constituer une force de travail adaptée aux besoins du développement des pays
3) Faciliter l'accès à l'éducation de 15 millions d'enfants dans les pays en crise ou en post-conflit.

L'US Aid entend être sélective dans la conduite des opérations et le choix des interventions qui devront garantir un impact significatif à grande échelle (Impact and scale). Priorité sera donnée à l'Afrique sub-saharienne. Le volume de déboursement des projets sera au minium de 2M$/an correspondant à un optimum résultats/coûts de gestion.

L'US Aid s'intègrera davantage dans les coordinations gouvernement/bailleurs des fonds et dans une approche systémique et durable (recommandations de l'administration Obama) et s'inscrira, autant que faire se peut, dans une approche de complémentarité et de division du travail avec les autres PTF.

L'US Aid considère les premiers apprentissages comme stratégiques et recommande l'usage des langues maternelles (ou connues par l'enfant) pour ces premiers apprentissages. D'autres sujets, comme le calcul ou la prime enfance, pourront être traités dans les projets US Aid mais à la condition expresse qu'ils soient des compléments nécessaires d'une composante principale consacrée aux premiers apprentissages de la lecture.

Quoique la conception de chaque projet soit très dépendante des pays et des contextes, un cadre logique type est néanmoins suggéré a priori avec des activités que la recherche empirique considère comme déterminantes pour l'atteinte de résultats :

Ainsi si l'objectif est d'améliorer l'enseignement de la lecture, on s'efforcera :

(i) d'accroître le temps d'apprentissage consacré à la lecture, de réduire l'absentéisme des maîtres et des élèves, mais aussi de favoriser la lecture à la maison ou en bibliothèque.
(ii) de former les maîtres à l'enseignement de la lecture et d'utiliser une langue d'enseignement connue des élèves,
(iii) de mettre à disposition des écoles un matériel didactique adapté à l'âge et à la langue d'enseignement, de former les maîtres à leur utilisation, d'ouvrir des bibliothèques et de promouvoir l'utilisation de ces matériels par les élèves,
(iv) de mettre en place des standards de lecture et de procéder régulièrement à des évaluations,
(v) de traiter les questions de genre et de remédier aux contraintes identifiées.

Un objectif complémentaire est de renforcer la capacité du système à offrir un bon enseignement de la lecture ; il faut pour cela :

(vi) aider le gouvernement à fixer des standards et des références en matière de lecture,
(vii) mettre en œuvre des programmes de promotion de la lecture,
(viii) renforcer les systèmes de suivi, d'évaluation (acquisitions des élèves), de supervision (temps d'apprentissage), et de formation des enseignants.
(ix) impliquer parents et communautés dans le suivi,
(x) établir des standards professionnels et un code de conduite pour les enseignants, et assurer la formation continue des personnels,
(xi) améliorer la distribution de manuels de lecture (incluant des outils de diagnostic pour les élèves),

(xii) développer un curriculum de lecture approprié et s'assurer de la distribution en temps utile des matériels,
(xiii) soutenir la mise en œuvre de nouvelles technologies,
(xiv) identifier et traiter les freins à l'apprentissage de la lecture par les filles

Une troisième catégorie de résultats concerne la redevabilité et l'implication des communautés et du secteur privé :

(xv) mettre en place des comités d'école avec un suivi des résultats en lecture,
(xvi) améliorer l'accès des communautés aux données et aux résultats,
(xvii) mettre en place une campagne dans les media sur l'enjeu de la lecture,
(xviii) inciter le secteur privé à produire du matériel pour la lecture et à promouvoir un environnement favorable à la lecture.

Des cadres logiques-type sont également proposés pour les deux autres objectifs globaux de l'US Aid (workforce development et pays fragiles).

La stratégie de mise en œuvre de l'US Aid fait une large place à la production intellectuelle avec l'agenda de recherche pour le 21ème siècle. L'USAid a, au demeurant, toujours soutenu la recherche empirique et la promotion de solutions validées par la recherche (evidence-based solutions). Les universités américaines ont été sollicitées pour concevoir un important programme de recherche en Education sur l'effet de la transparence et de l'accès aux données sur les résultats scolaires, sur l'effet des programmes d'alimentation scolaire sur les résultats, sur les applications pratiques des technologies mobiles en matière d'enseignement et d'administration des écoles, sur l'utilité des comptes de l'Education et enfin sur de nombreux aspects de la profession enseignante (recrutement et rétention, méthodes, supervision et pratiques). L'US Aid développera des partenariats avec les fondations et think tanks (Brookings, Hewlett) ainsi qu'avec la BM et le DFID.

Pour soutenir les innovations dans le secteur de l'Education et favoriser leur mise à l'échelle, l'US Aid sponsorise des Grand Challenges, en partenariat avec d'autres institutions ou bailleurs de fonds pour identifier et « récompenser » les innovations prometteuses. Il en est ainsi du Grand Challenge « All children reading by 2020 » soutenu par Worldvision et l'Australie, sur les innovations en matière d'apprentissage de la lecture.

Le document de stratégie ne fait pas mention du Global Reading Network pourtant sponsorisé par l'US Aid. Ce réseau (www. globalreadingnetwork.net) qui cible très précisément l'objectif d'amélioration de l'apprentissage de la lecture regroupe bailleurs de fonds, universités, ONG, chercheurs etc. et contribue à la diffusion des données, des analyses, innovations et plaidoyers en faveur des premiers apprentissages de la lecture.

UNICEF

Le document de stratégie rappelle que la mission première de l'UNICEF et de promouvoir les droits de l'enfant (de chaque enfant). L'équité est donc nécessairement au cœur de la stratégie de l'UNICEF.

La stratégie identifie 7 domaines d'intervention où des effets sont attendus (avec des indicateurs d'effet correspondants) : Santé, HIV/SIDA, Eau et assainissement, Nutrition, Education, Protection de l'enfant, Inclusion.

Pour l'éducation, les priorités sont l'amélioration du niveau des apprentissages ainsi que l'équité et l'inclusion. Le primaire reste la priorité mais la prime enfance et le secondaire sont également soutenus. L'approche systémique est privilégiée avec des interventions pour soutenir la demande et accroître l'offre mais aussi pour renforcer la capacité du système à réduire les disparités et améliorer la qualité. La stratégie comporte un volet de production intellectuelle pour atteindre ces objectifs. La note sur la théorie du changement détaille ces priorités.

L'UNICEF cible quatre axes :

1. l'équité avec une priorité aux questions de genre et d'inclusion,
2. la qualité des apprentissages (lecture et calcul mais aussi *life and social skills*) et de l'environnement scolaire (école amie des enfants),
3. la prime enfance,
4. l'éducation dans les situations d'urgence.

Six outputs sont identifiés :

a) Plaidoyer et soutien aux communautés pour une scolarisation de tous les enfants dès six ans et un maintien des enfants à l'école : importance du recueil systématique de données et des tableaux de bord écoles (cf. projet PME).

b) Accroissement de l'offre d'éducation préscolaire (notamment dans les pays où les disparités de genre sont importantes) et amélioration de l'offre au primaire et au secondaire (formation des enseignants, évaluation des acquisitions scolaires, utilisation des technologies mobiles pour améliorer le recueil de données et la redevabilité, etc.)

c) Renforcement des capacités nationales (engagement des autorités, redevabilité, transparence, capacité à légiférer, budgétiser, et mettre en œuvre des programmes d'amélioration de la qualité et de l'équité)

d) Renforcement de l'offre et des capacités dans les situations d'urgence

e) Renforcement des capacités des différents partenaires à reconnaître et garantir les droits des enfants (promotion de l'école amie des enfants, promotion de l'enseignement multilingue, accroissement de l'accès des filles à l'enseignement secondaire, etc.)

f) Renforcement des capacités de l'UNiCEF au niveau global et régional (production intellectuelle, plaidoyer, partenariats).

Partenariat Mondial pour l'Education

Le plan stratégique du PME pour la période 2012-2015 s'articule autour de 4 objectifs stratégiques (accès, qualité, équité, renforcement des systèmes) qui se traduisent par 5 cibles prioritaires :

1. Soutien aux pays fragiles ou en conflit,
2. Réduction des disparités de genre (primaire et secondaire)
3. Premiers apprentissages (lecture et calcul),
4. Efficacité des enseignants (recrutement, formation, rétention),
5. Accroissement et efficacité des ressources domestiques et extérieures,

Ces cinq priorités, traduites en indicateurs dans le cadre de résultats du PME devront bien sur trouver une traduction dans les programmes soumis au financement du PME. Le PME soutiendra les innovations et la dissémination des bonnes pratiques, sans pour autant financer son propre programme de recherche, le Global and Regional Activities qui n'a pas été renouvelé.

XXX

Commentaire :

On peut noter une très grande convergence entre les objectifs des principales agences avec une priorité donnée aux pays fragiles, aux questions de genre, aux premiers apprentissages, à la petite enfance ainsi qu'à l'approche systémique et aux questions institutionnelles (management, gouvernance, redevabilité). La question de la préparation à l'emploi et de la prise en compte des besoins de la sphère économique devient aussi centrale (Banque mondiale, US Aid et plus récemment DFID).

Il faut noter aussi l'importance conférée à la production intellectuelle et aux innovations dans les stratégies de la Banque, de l'US Aid et du DFID. C'est le cœur de leur stratégie et l'investissement est massif. Ces trois institutions estiment, en effet, que l'amélioration de la qualité est un processus long et complexe qui exige des démarches innovantes justifiées par la recherche empirique. Ces trois institutions ambitionnent, chacune explicitement, d'être des « leaders globaux » influençant l'agenda international mais fonctionnent néanmoins en réseau, le DFID cofinançant par exemple le programme SABER de la Banque, les évaluations d'impact ou encore le global reading network de l'US Aid.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

SECTION 9

La coopération éducative française en Afrique sub-saharienne (1960-2015) : continuité, ruptures et adhérences

« L'ignorance du passé ne se borne pas à nuire à la connaissance du présent : elle compromet, dans le présent, l'action même. »
Marc Bloch, Apologie pour l'histoire ou Métier d'historien

L'aide au développement, et tout particulièrement la coopération éducative française, s'inscrivent dans un contexte macro-politique et une histoire institutionnelle qu'il n'est pas inutile de rappeler et d'analyser pour en comprendre les évolutions, en identifier les contraintes et dégager des perspectives d'action.

Cette section s'efforce de rappeler les étapes et les infléchissements qui ont jalonné la coopération éducative française depuis les indépendances africaines jusqu'à aujourd'hui, en suivant le fil des réformes de la coopération française et de l'agenda du développement. Elle essaie plus précisément d'appréhender la façon dont la coopération française s'est efforcée d'adapter ses outils d'intervention pour contribuer à l'amélioration de la qualité de l'éducation en ASS et/ou de tirer parti des évolutions politiques, structurelles et procédurales pour adapter ses outils à cette ambition. Elle ne prend pas appui sur une documentation exhaustive mais se limite à l'examen critique des documents stratégiques et bilans qui ont jalonné cette période. Elle fait aussi appel à la mémoire de son auteur, témoin et acteur des évolutions rapportées.

Ce travail ne se revendique donc pas comme un travail d' « historien » ni comme une évaluation ex-post de la pertinence et de l'efficacité des interventions mises en œuvre sur la période mais plutôt comme un récit critique de faits et de choix « attestés» par la documentation consultée (cf. bibliographie), dans une perspective de bilan et de capitalisation des stratégies d'amélioration de la qualité.

Les cinquante ou cinquante-cinq dernières années (1960-2015) peuvent être « découpées » en deux ou trois « grandes » périodes selon la perspective que l'on choisira de retenir pour examiner les évolutions de la coopération éducative :

a) une première période longue (près d'un demi- siècle) des indépendances africaines à la réforme de 1998 avec une coopération éducative dans les pays africains pilotée par la rue Monsieur (Ministère de la Coopération),

b) une seconde période marquée par la réforme du dispositif français d'aide au développement (1998-2008) et les tensions institutionnelles qui l'accompagnent (tensions entre les tutelles, contraintes sur les missions respectives de la DGCID et de l'AFD et tensions induites),

c) la période contemporaine (2009-2015) qui s'ouvre avec le CICID de janvier 2009, qui confirme le rôle stratégique de la DGM et confie à l'AFD le financement des opérations en matière de coopération éducative hors enseignement supérieur.

Ce découpage met l'accent sur les ruptures introduites pas la réforme du dispositif et « exagère » ce-faisant l'incidence de ces changements institutionnels sur les stratégies et pratiques de l'aide française.

L'agenda international de l'aide et les changements de paradigme qu'il a engendrés fournissent une deuxième clé de lecture pour ces évolutions et suggèrent un autre découpage.

Les années 1988 (refondation des stratégies de la Banque mondiale), 1990 (Jomtien), puis l'an 2000 (PPTE, OMD, Dakar) suivis de la conférence de Monterrey et de la déclaration de Paris sont des jalons importants qui ont marqué fortement les priorités, modalités et instruments de l'aide internationale et de la coopération éducative française, en soulignant, d'une part, les enjeux d'une éducation de base de qualité, et, d'autre part, la centralité des politiques et des aides sectorielles.

Au plan des modalités et instruments de la coopération éducative française, trois périodes peuvent assez clairement être distinguées :

d) Une première période, des indépendances africaines à la fin des années 70, marquée par le transfert au ministère de la coopération des fonctionnaires de la France d'Outre-Mer et donc par une coopération en personnel,

e) une période de transition (1980-1990) avec une déflation progressive des personnels en substitution, dans le contexte de l'ajustement structurel, et l'émergence de la coopération sur projet pour déboucher progressivement, et par étapes successives sur …

f) la période récente (1990-2015) où dominent les aides sectorielles dans un contexte bi-multi.

Cette deuxième perspective souligne davantage l'incidence des changements de paradigme dans les modalités de l'aide mais aussi une grande continuité dans la prise de relais entre le MAEE et l'AFD.

Ces différentes perspectives seront ici combinées pour mettre en évidence les principaux traits de la coopération éducative française et les changements de paradigme opérés dans le contexte de l'agenda international de l'aide, d'une part, et de la réforme du dispositif de la coopération française, d'autre part.

Des indépendances africaines à la réforme de 1998 : la coopération éducative dans les « pays du champ »[26]

a) 1960 – 1980 : une coopération qui se construit sur la base d'une assistance technique en personnels pour assurer la continuité du fonctionnement de l'ensemble des administrations et leur prise en main par les nouvelles autorités nationales.

Hormis la Guinée, où le refus d'adhérer à la Communauté Française s'est vu sanctionné par un rapatriement massif et abrupt des fonctionnaires français, l'accession à l'indépendance s'est, dans un premier temps, traduite, rue Oudinot, par un transfert de fonctionnaires de la France d'Outremer (FOM) au ministère de la Coopération dont l'existence, ainsi que celle du Fonds d'Aide et de Coopération, devaient être de courte durée dans la perspective d'une relève, sous dix ou quinze ans, des fonctionnaires français par des cadres africains.

Dans le domaine de l'éducation, un redéploiement des fonctionnaires français a été opéré du primaire vers les enseignements secondaire, technique et supérieur appelés à former la relève africaine. Dès la fin des années 60, la coopération française s'est retirée de l'enseignement primaire mais aussi des écoles normales d'instituteurs. Elle prévoyait de se retirer ensuite progressivement du secondaire pour se concentrer sur les formations supérieures avec la création d'universités nationales.

La coopération en personnel a connu son apogée en 1981 avec un total de 10637 « coopérants » dont 2822 techniciens et 7815 enseignants se répartissant, à parts quasi égales, entre l'enseignement secondaire, l'enseignement technique et le supérieur. Une dizaine d'Inspecteurs Pédagogiques Régionaux (Français, mathématiques, sciences physiques, techniques industrielles, gestion et techniques commerciales) étaient détachés au ministère de la coopération pour l'encadrement et l'inspection de ces personnels.

26 On distingue alors le « champ », sous l'égide de la rue Monsieur (ministère de la coopération), pour désigner les ex-pays de la France d'Outre-Mer, membres de la zone franc (à sa création), et les distinguer du « hors champ », sous l'égide de la rue La Pérouse (MAE), qui regroupe les ex-colonies ou ex-protectorats du Maghreb et de l'Extrême Orient.

Une part significative du coût de cette assistance technique était prise en charge par des Etats africains comme la Côte d'Ivoire et le Gabon, demandeurs d'assistance technique (AT), qui versaient à la France, sur un fonds de concours dédié, une part du coût de l'AT.

La crise financière, et l'ajustement structurel qui s'en est suivi pour les pays d'ASS, ont conduit à la suspension de ces versements au fonds de concours et contraint le ministère de la coopération à engager dès 1982 une déflation de l'assistance technique. Le nombre des assistants techniques enseignants passera alors de 7815 en 1981 à 4525 en 1990, puis à 1221 en 1998 (transfert des infrastructures à l'AFD) pour compter enfin environ 150 agents, fin 2005, date du premier transfert effectif de 60 AT à l'AFD.

Ce mouvement de déflation de l'AT, initié par la crise financière, s'est ensuite poursuivi et amplifié dans le contexte de la déclaration de Paris sur l'harmonisation et la déliaison de l'aide ; il a aussi permis un rééquilibrage des ressources entre l'AT (30% du financement en 1998 versus 50% en 1984) et les appuis hors AT (notamment les FAC/FSP qui représentaient 30% du financement en 1998 versus 20% en 1984).

b) 1980- 1990 : une culture de projet se met peu à peu en place dans un contexte de déflation de l'assistance technique et dans une perspective de renforcement des capacités nationales pour améliorer la qualité de l'éducation

Sur la période 1980-1990, le fonds d'aide et de coopération a contribué à la qualité de l'éducation par (i) un fonds de concours à l'édition scolaire dont ont bénéficié les éditeurs français détenteurs du copyright de manuels pourtant financés largement sur fonds publics, (ii) des bourses pour la formation des cadres nationaux, (iii) des appuis pédagogiques sur FAC d'Intérêt Général (fourniture annuelle de manuels scolaires et d'intrants pour les travaux pratiques du secondaire (physique-chimie et SVT) et du technique (mécanique, électricité etc.) et (iv) une première génération de projets de formation de formateurs.

La coopération sur projet s'est, en effet, mise en place sur cette période, aussi bien dans les pays du « hors champ »[27] pour la formation des professeurs et inspecteurs de Français que dans les « pays du champ » autour de la formation de formateurs pour la formation continuée des enseignants, comme par exemple la structure de formation continue des professeurs au Sénégal ou encore le perfectionnement linguistique des maîtres du primaire en Guinée dans le contexte du retour au Français, consécutif à la mort de Sékou Touré[28].

c) 1988 / 1990 : une période charnière vers un changement radical du paradigme de la coopération éducative

1988 : publication du document de la Banque Mondiale sur la revitalisation de l'éducation en Afrique subsaharienne. La Banque Mondiale, qui intervenait jusque-là sous la forme de projets d'investissement très classiques (construction et équipement d'écoles normales, de lycées techniques, dotations en manuels scolaires …) confèrera désormais une position centrale au dialogue sur les politiques sectorielles. La Banque mondiale, réunit aussi, à cette occasion l'ensemble des agences d'aide et propose un partenariat inter-agences, le « Donors to African Education » (DAE) qui se réunira à compter de 1991, chaque année puis tous les deux ans, pour donner naissance en 1995 à l'ADEA, un partenariat plus ouvert entre agences et ministères africains de l'éducation. Les travaux des différents groupes de travail du DAE/ADEA et la conférence plénière biennale (ou triennale) créeront une dynamique partenariale et feront de l'éducation, le secteur le plus porteur de la dynamique d'harmonisation de l'aide. Le FTI et le PME n'auraient sans doute pas vu le jour sans cette dynamique préalable

1990 : conférence de Jomtien à l'initiative conjointe de la Banque mondiale, de l'UNESCO et de l'UNICEF et mobilisation de la communauté internationale sur l'objectif d'une éducation de base pour tous, à l'horizon de l'an 2000.

27 Hors du champ du ministère de la Coopération, c'est-à-dire les pays de l'ex- France d'Outremer (zone CFA)

28 Il s'est agi, dans ce deuxième cas, d'un « rétablissement » de la coopération française dans un pays sans dispositif préexistant d'assistance technique française de substitution

d) 1990 / 1998 : Une mutation assez radicale des modalités de la coopération éducative

L'adoption de lettres de politique sectorielle par les gouvernements de pays bénéficiaires devient un préalable à la négociation d'accords de don par la Banque mondiale. Les premiers programmes d'ajustement sectoriel de l'éducation (Guinée, Ghana, Mali) voient le jour.

Le ministère français de la coopération s'inscrit dans les objectifs de Jomtien mais souligne, dans les diverses conférences, les dangers d'une massification non maîtrisée des effectifs et plaide pour un renforcement des actions en faveur de la qualité[29].

Dans la foulée de l'évaluation des acquis scolaires réalisées en France (et au Togo) par l'IREDU[30] et par le MEN, plusieurs opérateurs français sont mobilisés par le ministère de la coopération[31] pour engager, dès 1991, les premières opérations d'évaluation des systèmes éducatifs africains (CIEP[32] en Mauritanie, Direction de l'Evaluation et de la Prospective du MEN[33] à Madagascar et au Burundi, CEPEC International en Guinée).

L'intérêt suscité par ces premières opérations incite le ministère de la Coopération à proposer à la CONFEMEN, la mise en place du PASEC, dispositif interafricain d'évaluation dont le cahier des charges a été conçu par l'IREDU sur la base de l'évaluation réalisée au Togo.

Au cours de cette période, la coopération française généralise la démarche de projet s'inscrivant dans les programmes sectoriels pour, d'une part, prendre sa place dans le dialogue sur les politiques éducatives, et d'autre part mobiliser une assistance technique en voie de réduction, sur une nouvelle approche plus globale, prenant en compte le fonctionnement du système et pas seulement les questions pédagogiques.

L'assistance technique, en diminution rapide est recentrée sur une fonction d'expertise et de nouveaux profils sont recrutés pour réinvestir le primaire et soutenir la montée en puissance du développement institutionnel (systèmes d'information, outils de pilotage, gestion des ressources humaines, déconcentration administrative, gestion et animation des établissements, etc…). Le nombre des personnels d'encadrement (IPR-IA, IEN, proviseurs, CASU, APASU) détachés en coopération est ainsi passé, malgré un contexte de déflation rapide des effectifs globaux, de moins de vingt en 1990 à plus de soixante en 1998, auxquels il faut ajouter un petit nombre d'économistes-statisticiens positionnés dans les services de planification.

* * *

Un infléchissement des priorités

L'ajustement des dispositifs de formation à la réalité des besoins économiques et la prise en compte de **la problématique formation/insertion** caractérisent également, sur cette période, l'infléchissement des stratégies dans les différents ordres d'enseignement (école de base, formation professionnelle et enseignement supérieur).

Education de base

Un réseau d'équipes de recherche-action sur l'école de base (animé par le CEPEC International) a été mis en place en 1992 pour éclairer la problématique des finalités et du fonctionnement d'un ordre d'enseignement qui certes préparait à l'enseignement secondaire mais constituait alors un cycle terminal pour une majorité d'élèves. Ces travaux, qui devaient également contribuer à construire une capacité d'intervention en matière de révision des curricula, ont été valorisés par un colloque organisé en décembre 1995 à la Cité des Sciences et de l'Industrie.

29 La coopération française (services culturels, assistants techniques) instruira volontiers le procès à charge de la Banque mondiale censée, selon elle, privilégier la quantité au détriment de la qualité….
30 Jean-Pierre Jarousse et Alain Mingat
31 A l'initiative de Michel Tournadre, ancien sous-directeur de l'évaluation au MEN alors détaché au ministère de la coopération
32 Daniel Robin et Emilie Barrier
33 ClaudeThélot

Formation professionnelle

L'assistance technique française était totalement substitutive dans un dispositif classique de formation initiale déconnectée du monde du travail (collèges et lycées professionnels ou techniques). Il s'est agi, en premier lieu, de favoriser la création d'un marché de la formation continue au service aussi bien du secteur artisanal et du monde paysan que du secteur moderne. Cette relation nouvelle entre formation et activités professionnelles devait favoriser l'identification des bassins d'emploi et des besoins de formation, la professionnalisation des formations initiales, la mise en place de formations alternées ainsi que l'autofinancement du dispositif. C'est dans ce domaine que la mutation a sans doute été la plus radicale car elle se heurtait aux « habitudes » de l'assistance technique enseignante, à l'absence d'autonomie juridique et financière des établissements scolaires et à la multiplicité des tutelles ministérielles potentielles.

Professionnalisation de l'enseignement supérieur

Les interventions ont été plus modestes à ce niveau en raison de la situation de crise qui affectait les campus universitaires : les « années blanches », qu'ont connues, sur cette période, la plupart des universités africaines, ont été plus propices à une réduction de l'assistance technique qu'à une intervention dynamique sur ce secteur. Plusieurs projets (Burkina Faso, Cameroun, Guinée, Madagascar) ont toutefois dessiné les contours d'une coopération renouvelée où appuis institutionnels, régulation des flux et professionnalisation des filières ont été conjugués avec un partenariat renforcé avec les universités et grandes écoles françaises.

Soutien au développement de réseaux d'expertise

Une autre caractéristique majeure de cette période est le soutien au développement de réseaux d'expertise pour valoriser l'expertise nationale et faciliter la promotion et la dissémination des innovations.

Outre le réseau de recherche-action sur l'école de base mentionné supra, il faut également mentionner le réseau ETDI sur l'enseignement technique et la formation professionnelle[34], les groupes de travail ADEA sur la gestion des personnels ou sur les statistiques de l'éducation, le processus d'harmonisation des programmes de l'enseignement secondaire (Français, Mathématiques et Sciences Physiques)[35] soutenus sur financement FAC d'intérêt général (FAC/IG). Le dernier en date des réseaux constitués a été le réseau RESAFAD, développé à compter de 1995[36] et déployé en 1997 pour tester, avec la formation à distance des directeurs d'école, de nouvelles modalités de formation continue basées sur l'autoformation assistée et un nombre limité de regroupements, modalités dont s'inspirera ultérieurement l'initiative IFFADEM.

La coopération française était désormais en interaction permanente avec les autres bailleurs de fonds que ce soit au sein de l'ADEA (Association pour le Développement de l'Education en Afrique) ou à travers les programmes bi-multi. Son partenaire principal était la Banque mondiale mais un processus de coordination des aides se mettait en place entre les pays de l'Union Européenne (groupe d'experts). Cette volonté d'ouverture sur les autres agences d'aide n'était toutefois pas partagée par l'ensemble du dispositif français et un décalage pouvait s'observer entre l'administration centrale qui favorisait ce dialogue et certains postes diplomatiques plus enclins à instruire le procès de la Banque mondiale ou à dénoncer un complot anglo-saxon visant à réduire l'influence française en Afrique.

Le FAC IG a joué un rôle essentiel dans le pilotage de ces infléchissements stratégiques :

Le FAC IG de 1990 (décision FAC 90/0180) marque le premier tournant : il solde les appuis pédagogiques ponctuels, finance les premières évaluations diagnostiques des systèmes éducatifs (Madagascar) et renforce les moyens d'action de l'administration centrale du Min Coop (études et missions de terrain).

34 Créé en 1986 pour, à l'origine, faciliter les échanges au sein de l'assistance technique française du secteur de l'ETFP, ce réseau a été étendu aux professionnels du secteur en Afrique et en France pour partager et capitaliser l'expérience des réformes engagées.

35 Ce processus a été animé par les IPR détachés au MINCOOP. Dans le cas de mathématiques, il a débouché sur l'édition par Hachette- EDICEF d'une collection de manuels du secondaire commune à l'ensemble des pays africains francophones. En Sciences physiques, il s'est plutôt agi de valoriser l'expérimentation et de mettre à la disposition des pays un ensemble de modules et de fiches descriptives communes à partir desquels chaque pays pouvait construire et séquencer son propre programme.

36 Avec le concours de Jean Valérien, Etienne Brunswick, Jacques Wallet, Jacques Guidon et d'un consortium d'universités françaises (paris VII, Paris VIII, le Mans)

Le FAC IG de 1991 (décision 91/0173) finance les évaluations diagnostiques engagées dans un cadre bilatéral (Guinée, Mauritanie, Burundi) ou multilatéral (CONFEMEN) ainsi que les missions d'experts préalables à la mise en place de nouveaux programmes (Congo, Sénégal, Comores, etc.).

Le FAC IG de 1993 (décision 93/0004) se focalise sur le développement des réseaux d'expertise cités supra (école de base, ETDI, groupes de travail DAE/ADEA).

Le FAC IG de 1995 (décision 95/0015) finance le séminaire international valorisant les conclusions des recherches-actions conduites sur l'éducation de base, un état des lieux des formations rurales préalable à la réforme des écoles à vocation régionale, la création en Côte d'Ivoire d'une structure interafricaine de formation continue des personnels de l'enseignement privé, ainsi que la mise en place d'une fédération africaine francophone des associations de parents d'élèves.

Le FAC IG de 1995 finance aussi la conception du projet régional de formation à distance des directeurs d'école (RESAFAD) cité supra ainsi que l'étude comparative approfondie des systèmes éducatifs africains confiée à l'IREDU, achevée en 1998 et publiée en 2000[37] qui servira de trame méthodologique pour les RESEN et de cadre de référence pour Fast Track. Cette étude capitale pour la compréhension des défis à relever sera achevée à la veille de l'intégration du Min Cop à la DGCID qui refusera de la publier (car jugée trop proche des conceptions anglo-saxonnes de la Banque Mondiale) puis de la préfacer lorsqu'elle sera enfin publiée en 2000 par De Boeck mais la reprendra néanmoins implicitement à son compte avec la création, en 2001, du Pôle de Dakar sur l'analyse sectorielle.

Le FAC IG de 1997 s'inscrit dans les mêmes orientations et finance notamment le démarrage de RESAFAD dans quatre pays (Burkina Faso, Mali, Guinée, Togo) ainsi que les différents réseaux précités. Un FAC IG spécifique est dédié au projet « ARCHES », plateforme d'échange de ressources pédagogiques pour l'harmonisation des programmes scolaires du secondaire dans la continuité des processus d'harmonisation de programmes précités.

Il convient d'ajouter à ce tableau, les FAC IG successifs consacrés au soutien à l'édition scolaire et non scolaire.

En matière d'édition non scolaire, l'accent a été mis sur le livre de jeunesse avec le financement d'ateliers pour les auteurs et illustrateurs avec le soutien de l'association « la joie par les livres » et de la BNF[38] puis le soutien au lancement, par Bayard Presse, de la revue « Planète Jeunes » en substitution aux revues Kouakou et Calao, jusqu'alors diffusées par les services culturels des ambassades de France. Ont également été financés, avec le soutien technique et financier du ministère français de la culture, la formation des libraires africains ainsi que le programme PLUS (Programme du Livre Universitaire Scientifique) permettant aux libraires africains de vendre à moitié prix plus de 500 ouvrages scientifiques faisant référence au niveau des premier et second cycle universitaire.

S'agissant d'édition scolaire, après l'abandon du fonds de concours à l'édition, l'intervention déterminante a été l'opération d'ajustement opérée en 1994 dans le contexte de la dévaluation du franc CFA décidée en février et qui devait mécaniquement entraîner un doublement des prix à la rentrée de septembre. Face au monde de l'édition qui demandait une subvention des ouvrages par les pouvoirs publics, coûteuse et difficile à pérenniser, le Ministère de la Coopération opta pour une politique d'ajustement de l'offre éditoriale. L'opération a consisté à prendre en charge l'ensemble de frais fixes d'édition non amortis et les frais de transformation liés à la réduction du nombre de couleurs en contrepartie d'une fixation des prix sur la base des seuls frais variables de fabrication (papier, impression, façonnage) et d'un plafonnement des marges. Ce programme a concerné l'ensemble du catalogue de l'édition locale et de l'édition importée pour le primaire et le collège soit plus de 250 ouvrages dont la moitié ont vu leur prix publics baisser durablement de plus de moitié avant la rentrée de septembre, palliant ainsi le choc de la dévaluation.

37 Mingat, A. et Suchaud, B. (2000), De Boeck

38 Cette association poursuit la publication de Takam Tikou, revue sur l'actualité de l'édition africaine pour la jeunesse et a, dans le cadre d'un projet AFD (PAOEB) au Burkina Faso, élaboré un guide pour la formation des maîtres à l'animation des bibliothèques de classe.

Des instruments de coopération peu adaptés à l'évolution des dispositifs d'aide qui ne facilitent ni l'appropriation des programmes par les pays partenaires ni l'harmonisation de l'aide.

Le bilan interne établi par le MINCOOP en février 1998 (cf. section 10 : bibliographie) rappelle que « les champs et modes de coopération dans le secteur de l'éducation restent, en effet, surdéterminés par l'assistance technique directe qui organise l'offre française et ses financements autour d'activités majoritairement conçues par elle, en fonction de ses profils dominants de compétence, et mises en œuvre sous sa supervision directe ».

L'assistance technique directe reste, en effet, le principal instrument (590 MF en 1997) contre seulement 176,5 MF pour les autorisations de programme du FAC qui ne sont donc pas l'instrument principal mais l'accessoire, au demeurant indispensable pour procurer à l'AT le support logistique requis.

Il est observé que si l'assistance technique est un facteur de proximité avec le bénéficiaire, les positionnements passés, les représentations que s'en font les différents acteurs, et le pilotage de l'assistance technique par les postes diplomatiques ne facilitent pas, en revanche, la transition vers de nouveaux partenariats. Mémoire et témoignage de la relation franco-africaine, l'assistance technique française tend à se confondre avec une présence « historique » dans le prolongement de la tutelle coloniale.

Ce bilan réalisé en 1998, à la veille de la réforme du dispositif, plaide pour une « redistribution des instruments d'intervention, et, en premier lieu, pour une fongibilité des ressources et leur refonte au sein d'un instrument financier unique alliant aide-projet et concours financiers » pour atteindre une ampleur significative … justifiant un dialogue sur les politiques. Il plaide pour une maîtrise d'ouvrage confiée aux bénéficiaires, pour une assistance technique sur marché de haut niveau contractée sur objectifs, et pour des réseaux d'expertise proposant des démarches d'innovation et de résolution de problèmes plutôt que des réponses standardisées décalquées du modèle français.

* * *

La période 90-98 aura donc vu la coopération éducative française se positionner sur l'amélioration de la qualité de l'éducation de base avec une stratégie d'intervention associant soutien aux évaluations diagnostiques, formation de formateurs et mise en place de dispositifs de formation continuée en cascade, et interventions plus institutionnelles (planification, gestion administrative, formation des personnels d'encadrement, vie scolaire). Cette mutation s'est construite à partir d'une AT de substitution dans le secondaire qui a été progressivement réduite, repositionnée sur le conseil pédagogique et redéployée au profit du primaire et des composantes institutionnelles.

Tous les pays ont bénéficié de projets de ce type sur cette période ; l'intervention de la coopération éducative française en faveur de la qualité a donc été très significative en termes de mobilisation d'expertise et de ressources allouées.

Cette mobilisation a-t-elle eu, pour autant, un impact sur les acquisitions scolaires et quels enseignements a-t-on tiré de ces programmes ? Il n'y a malheureusement pas de réponses à ces questions. Les projets ne faisaient pas à l'époque l'objet d'évaluations ex-post. Les acquisitions scolaires n'étaient pas (et ne sont toujours pas) évaluées dans le secondaire (alors cible principale du conseil pédagogique). Peu de pays ont, en outre, bénéficié, sur cette période, de deux évaluations PASEC successives permettant de mesurer des évolutions dans le niveau des acquisitions scolaires dans le primaire. On ne peut donc pas attester de l'efficacité de ces interventions, ni tirer d'enseignements pour l'avenir.

Il y a eu, au sein de l'assistance technique, plusieurs experts d'excellent niveau qui ont contribué à produire des outils et des ressources. Ces ressources sont-elles toujours en usage ? Ont-t'elles été adaptées, réinvesties ou bien tout simplement mises de côté à la clôture des projets puis oubliées ? Nombre de responsables africains encore en activité qui ont fait leurs premières armes dans le cadre de ces projets, témoignent de l'impact de plusieurs de ces interventions mais aucune évaluation n'est disponible et les ressources produites n'ont pas été capitalisées.

Les deux ressources les plus pérennes (et au demeurant les moins coûteuses) qui ont été développées sur cette période sont le PASEC, d'une part, et l'analyse économique comparative des systèmes éducatifs réalisée par l'IREDU qui servit ensuite de fondement aux RESEN et au cadrage de l'initiative Fast Track.

e) **1998-2008, un processus incertain de réforme de l'aide française** qui nourrit des tensions institutionnelles franco-françaises peu propices à de réelles avancées sur l'agenda qualité en dépit d'un contexte international porteur (ADEA/FTI).

Début février 1998, les dés semblaient jetés : le ministère de la Coopération intègrerait le MAE, ses services fusionneraient avec ceux de la DGRCST pour constituer la DGCID, dont la mission serait d'assurer le pilotage stratégique de l'Aide Française et la conduite des opérations dans les secteurs régaliens. L'ensemble des opérations de développement, y compris dans les secteurs sociaux comme l'éducation et la santé, seraient en revanche confiées à la CFD, qui, depuis les premières remises de dette décidées lors des sommets de La Baule et de Dakar, intervenait désormais aussi sur subvention dans les PMA africains. La CFD deviendrait à cette occasion l'AFD.

Il n'en fût pas ainsi, à la demande semble-t-il de l'AFD, inquiète à la perspective de devoir «assumer» l'assistance technique directe avec le risque de voir les contrats d'assistance technique requalifiés en contrats de travail AFD puisque ces personnels étaient rémunérés directement par le ministère. S'y ajoutait une méconnaissance des secteurs sociaux et la crainte de devoir élargir son périmètre d'intervention sectoriel sans garantie de ressources complémentaires, sur la base d'une rémunération jugée insuffisante.

Le mandat, dans les secteurs sociaux fut donc limité à la construction des infrastructures de base dans une perspective de réduction de la pauvreté, fondant ainsi sur la distinction hard/soft la ligne de partage entre la DGCID et l'AFD, ligne de partage bientôt dénommée « ligne jaune » par les responsables de la DGCID, soucieux de cantonner l'AFD dans la version la plus restrictive de son mandat. Toute incursion de l'AFD sur le terrain de la qualité de l'éducation devait être immédiatement dénoncée.

Pour l'AFD, il s'est donc agi de mettre en œuvre ce mandat mais de saisir toutes les opportunités pour déplacer les lignes et intégrer les questions de qualité sans pour autant entrer en conflit permanent avec l'une de ses tutelles.

La première note d'orientation rédigée en février 1999, dès la création du Département des Projets Sociaux, observait que « les besoins [en infrastructures] sont considérables » mais que « les infrastructures éducatives ne constituent pas le principal obstacle au développement de la scolarisation. Les dépenses de personnel restent de très loin le premier poste de dépenses et le goulot d'étranglement. Toutes les études s'accordent, en outre, à relever la très faible incidence des infrastructures sur la qualité de l'éducation».

Cette note concluait qu'il était indispensable pour l'AFD d'insérer « ses investissements dans les programmes sectoriels préparés par les Etats en liaison avec la communauté des bailleurs de fonds. En effet, la programmation des constructions doit respecter les priorités de la carte scolaire et être en phase avec le recrutement et l'affectation de nouveaux enseignants ».

C'est ainsi que dès 1999, tous les concours de l'AFD s'inscriront dans un programme sectoriel multi-bailleurs, la chronologie des concours épousera du reste la chronologie d'endossement des « programmes décennaux » mis en chantier dans tous les pays d'Afrique francophone, à l'initiative de la Banque mondiale : Sénégal (1999), Burkina Faso (2000), Guinée, Mali (2001) et Niger, Togo, Djibouti (2002), Madagascar, Dakar banlieue (2003).

Le projet-type de l'AFD, sur cette période 1999-2001 est, conformément au mandat reçu, un projet de construction de classes dans les provinces ou zones qui présentent un fort déficit de scolarisation (faible TBS filles). Une dimension qualitative est presque toujours intégrée au projet sous la forme de dotations en manuels (1 élève, 1 livre par discipline) et d'un partenariat avec les ONG (Aide et Action, Solidarité laïque, etc.) pour des activités d'actualisation de la carte scolaire et d'animation sociale (mise en œuvre de projets d'école). Les interventions plus structurées en faveur de la qualité ne relevaient pas alors du champ de compétences de l'AFD.

Deux opportunités qui se sont présentées en 2001 puis 2002 ont permis un premier déplacement des lignes.

La décision du gouvernement allemand de ne plus avoir l'Education comme secteur de concentration au Mali a conduit en 2001 la KFW à confier à l'AFD la gestion et la supervision de la dernière tranche de son projet mis en œuvre au Mali en partenariat avec la GTZ. L'AFD a abondé le financement de la KFW et conservé l'architecture et les composantes du projet en maintenant la GTZ comme opérateur d'interventions qualitatives beaucoup plus importantes que celles que l'AFD s'était, jusque-là, crue autorisée à mettre en œuvre[39] .

A compter de 2000, la remise de dettes PPTE, les OMD et l'initiative Fast Track ont influencé fortement l'agenda international. Le mécanisme français de refinancement sur don des échéances de la dette bilatérale française facilitera aussi le passage aux aides sectorielles : la mise en œuvre des premiers C2D en Mauritanie et en Tanzanie sera, en 2002, l'occasion pour l'AFD de se positionner sur les aide-programmes, modalité qui faisait alors défaut dans la boîte à outils de l'aide française. La note de doctrine pour la mise en œuvre des C2D demandait, en effet, à l'AFD de « coller » au plus près d'un mécanisme de remise de dette effective qui accroît les marges de manœuvre budgétaires, d'éviter que les échéances remboursées n'alimentent indûment un matelas de financement en instance d'emploi et de privilégier, pour ce faire, les mécanismes à décaissement rapide sans conditionnalité. C'est sur cette base que furent instruits les C2D Mauritanie et Tanzanie : le suivi du programme ne reposait plus sur la traçabilité des dépenses mais sur un dispositif d'indicateurs (de mise en œuvre, de réalisation et d'effets) complété par des audits administratifs et financiers et une communication gouvernementale sur les objectifs et réalisations attendues.

Ces deux premières aide-programmes allaient ensuite servir de précédent pour le prochain concours de l'AFD sur subvention au Burkina Faso (2003) dans un contexte de forte rivalité avec la DGCID qui initiait également une aide programme au Niger (2003) et au Burkina Faso (2004), pour des montants comparables voire supérieurs à ceux engagés par l'AFD[40] .

En dépit de ces rivalités et du souci constant de la DGCID de voir l'AFD ne pas outrepasser les limites de son mandat , il n'y avait aucune divergence de vues entre ces deux institutions sur les orientations sectorielles et dans les positions à adopter vis-à-vis de l'initiative Fast Track dont la France a assuré la co-présidence en 2003.

La DGCID a, de son côté, poursuivi la réorientation de sa coopération éducative engagée depuis 1990 en recentrant ses interventions au profit de l'appui au pilotage des systèmes éducatifs (analyse sectorielle, systèmes d'information, évaluation des connaissances, renforcement des capacités de l'encadrement) et d'une coordination plus étroite avec les organisations multilatérales dans le secteur éducatif. L'action sans doute la plus marquante de la DGCID a été la création, en 2001, auprès du bureau régional de l'UNESCO de Dakar, d'un pôle d'expertise français, « le pôle de Dakar », travaillant en étroite relation avec l'équipe d'analyse sectorielle de la Banque mondiale pour la réalisation de diagnostics sectoriels ; ce pôle s'internationalisera ensuite avec le recrutement d'experts africains et n'a cessé depuis de contribuer à la formation de cadres africains pour l'élaboration des RESEN.

La DGCID s'est également positionnée sur les aide-programmes à compter de 2003, comme indiqué ci-dessus, mais cela s'est avéré contreproductif pour elle car les montants élevés qu'elle a engagés au Niger et au Burkina Faso combinés au rythme de décaissement sensiblement plus rapide que dans le cas des projets FSP « classiques », ont précipité une crise des crédits de paiement du FSP qui a paralysé l'exécution des projets DGCID en 2004-2005 et contribué à rendre inévitables de nouveaux transferts à l'AFD, dans le cadre de la réforme.

39 L'enjeu de mandats de gestion croisés entre l'AFD, la KFW et la GTZ pouvant justifier ultérieurement des mandats de gestion de l'UE au profit de l'AFD était perçu très positivement par les tutelles.

40 Présidente en 2003 du G8 et, à ce titre, co-présidente de FTI, la France représentée par la DGCID se devait, pour des raisons de visibilité internationale, d'accroître sa « mise ».

Le CIS 2003-2005, rédigé en 2002, essaie de tirer parti du mandat pourtant restrictif de l'AFD pour justifier une approche systémique en rappelant que : « Investir dans les infrastructures d'éducation impose de s'intéresser aux conditions d'exploitation de ces infrastructures. Y aura-t-il des maîtres formés, motivés, affectés en nombre suffisant dans les régions défavorisées ? Les usagers seront-ils associés à la gestion des établissements ? Les parents enverront-ils tous leurs garçons et toutes leurs filles à l'école ? Les élèves développeront ils réellement des compétences ? Si non, quels problèmes faut-il résoudre ? »

C'est ce questionnement qui a conduit l'AFD à « privilégier, dans le cadre de l'aide-projet, une approche systémique consistant à décliner sur une zone correspondant à une entité territoriale (région, département, etc.) l'ensemble des composantes matérielles (constructions et équipements) et immatérielles (renforcement des capacités, construction d'outils de gestion et de formation, mobilisation sociale) du programme sectoriel national, à harmoniser, autant que faire se peut, les procédures avec celles du programme national, à développer (sous le contrôle des autres partenaires) des innovations structurantes généralisables ensuite dans le cadre du programme national. Les initiatives communautaires ont toujours été prises en compte lorsqu'elles se manifestaient (Togo, Guinée, Niger) ainsi que les politiques de décentralisation transférant aux communes des compétences en matière d'éducation primaire. « Cette démarche a aussi incité l'AFD à rechercher un partenariat avec les ONG (ou opérateurs de mobilisation sociale) pour renforcer les capacités des acteurs locaux et soutenir notamment les initiatives locales autour de l'école (écoles associatives, soutien scolaire, alphabétisation des mères et des déscolarisés, formation des apprentis, etc.) ».

Les approches-programmes initiées en 2002 sont également évoquées et intégrées dans le CIS 2003-2005 : le modèle préconisé par le CIS est celui de projets hybrides, combinant approche sectorielle (pot commun) et aide-projet sur des volets spécifiques, qui deviendront le modèle dominant à compter des octrois 2005 (Bénin, Madagascar).

Le CIS 2003-2005 recommande de prêter attention aux facteurs clés pour l'amélioration des performances des systèmes éducatifs comme la mise à niveau des capacités de gestion, la déconcentration des moyens budgétaires et de la prise de décision, le soutien aux initiatives communautaires, la participation effective des communautés et des collectivités territoriales à la gestion des établissements, l'accès aux livres scolaires et la généralisation des classes multigrades, la santé, l'hygiène, la nutrition et l'hydraulique scolaire. Cette liste de facteurs-clés fait abstraction des dimensions pédagogiques qui n'étaient pas encore alors compatibles avec son mandat.

Les CICID de juillet 2004 et mai 2005 modifient la répartition des compétences en confiant à l'AFD l'ensemble de la coopération éducative à l'exception de la francophonie, du supérieur et du multilatéral (dont le pôle de Dakar et le PASEC dont le transfert ne sera décidé qu'en 2008). Le CICID de mai 2005 valide également une stratégie sectorielle de l'éducation-formation-insertion préparée par la DGCID en étroite liaison avec l'AFD.

Ces décisions ont entrainé le transfert à l'AFD de 12 projets FSP en cours d'exécution dans le domaine de l'Education[41] puis de l'assistance technique intervenant sur ces projets. Ces transferts, réalisés en 2005 sous contrainte de temps, ont fortement mobilisé les équipes de l'AFD car des adaptations pour passer de la mise en œuvre directe pratiquée sur FSP à la mise en œuvre sous maîtrise d'ouvrage nationale ont été nécessaires dans la plupart des cas. En outre, l'assistance technique intervenant sur ces projets est restée gérée directement par le MAE jusqu'au transfert en 2006 de l'AT à l'AFD et la création de France Coopération Internationale (FCI) pour gérer l'AT fonctionnaire.

Ce transfert en deux temps des projets puis de l'AT n'a guère été propice à l'établissement d'un bon climat de travail. Certes, le transfert des projets FSP à l'AFD signifiait, pour l'AT qui les mettait en œuvre, un redémarrage de projets alors paralysés par l'absence de crédits de paiement du FSP mais la gestion des crédits passait sous la responsabilité de la partie nationale avec laquelle l'AT devait désormais négocier ses moyens de fonctionnement.

41 ainsi que 3 projets dans le domaine de la Formation Professionnelle

Les AT ont continué, en outre, à rendre compte de leurs activités aux SCAC majoritairement hostiles à la réforme qui réduisait leur champ de compétences[42] . La majorité des AT joua loyalement le jeu mais ce ne fut pas vrai pour tous et dans tous les pays.

Le transfert de l'AT à l'AFD en 2006 a également souffert de l'inexpérience de FCI, créé à cette occasion mais aussi de réticences de la part de certaines parties nationales qui ont alors découvert le coût, jugé exorbitant, de l'assistance technique qu'il leur a été demandé, pour la première fois, de contracter, hors procédures de mise en concurrence. Ce transfert de l'AT est également intervenu dans le contexte de la déclaration de Paris (mars 2005) sur l'efficacité de l'aide qui instruisait le procès de l'aide liée (assistances techniques bilatérales) gérée par les donateurs et plaidait pour des approches budgétaires et la mutualisation de l'assistance technique sous le pilotage des bénéficiaires.

Ces transferts qui ont accompagné l'élargissement du mandat de l'AFD ont permis à cette dernière d'intégrer dans ses interventions les composantes « qualité » des projets FSP mais également de prendre pied sur de nouvelles géographies (Laos, Liban, Maroc).

Tirant les leçons de la période précédente, le CIS 2007-2009 (mars 2007) note que la réussite d'opérations, développées à l'échelle de quelques départements ou préfectures dans les pays d'Afrique francophone au sud du Sahara, a clairement été contrainte par le niveau d'efficacité globale de l'administration sectorielle. Le renforcement des capacités des échelons déconcentrés du système éducatif atteint, en effet, rapidement ses limites quand, par ailleurs, l'administration centrale n'assure pas de manière satisfaisante l'affectation et la formation des personnels nécessaires, l'acheminement des ressources financières au niveau local ou le suivi-conseil des services déconcentrés[43]. Ces interventions régionales ont favorisé les interventions de proximité et l'expérimentation d'innovations mais elles ont pu contribuer à fragmenter l'aide et à fragiliser la cohérence des politiques éducatives sur l'ensemble du territoire national.

Les expériences de gestion participative des écoles par le soutien aux projets d'école, ont fait l'objet d'une évaluation externe conduite dans le cadre de l'ADEA[44] qui a conclu que ces projets, bien adaptés au contexte local, contribuent à mobiliser et responsabiliser de façon effective les communautés éducatives. Les évaluateurs ont toutefois relevé des difficultés de mise en œuvre liées à des procédures souvent trop lourdes et complexes, un pilotage insuffisant de ces initiatives par les structures déconcentrées de l'éducation et enfin une trop faible dimension pédagogique des projets mis en œuvre[45].

L'AFD s'est efforcée de promouvoir les aides sectorielles et d'appliquer les principes d'harmonisation de l'aide, au travers d'une plus grande implication au sein des coordinations des partenaires et le cas échéant par la prise en charge des missions de chef de file. Mais les approches-programmes se sont heurtées à plusieurs ordres de difficultés, parmi lesquelles le CIS 2007-2009 a relevé le manque de volonté politique au regard des réformes qui peuvent améliorer la gouvernance sectorielle, la faible capacité des administrations face à la complexité et à l'ambition des programmes sectoriels, le faible contrôle exercé par une société civile encore peu structurée, les risques d'un alignement trop rapide sur des procédures nationales mal maîtrisées[46], le souci de coordination inégal des partenaires et leur assimilation encore partielle des principes d'harmonisation de l'aide ainsi que l'insuffisante capacité de suivi de l'AFD.

Rédigé en mai 2007, le rapport Perret, établi par un groupe d'experts indépendants, fait le bilan de la coopération éducative mise en œuvre par la DGCID et l'AFD, sans pour autant faire un bilan détaillé des projets mis en œuvre par l'AFD.

42 voire menaçait leur existence même dans le cadre des réductions d'effectifs prévues par la RGPP

43 François Robert observe que la faiblesse des administrations centrales n'est pas seule en cause : les échelons administratifs locaux et régionaux ne sont pas de véritables administrations déconcentrées mais plutôt des relais - sans autre pouvoir que d'être le réceptacle des pratiques clientélistes des préfets et des élites locales.

44 « Les projets d'école en Afrique subsaharienne, les leçons tirées de l'expérience en Guinée, à Madagascar et au Sénégal », G. Solaux et B. Suchaut, 2006.

45 Les subventions allouées aux projets d'école sont alors principalement utilisées pour pallier les besoins matériels urgents non satisfaits par l'administration.

46 Ce qui accroît le risque fiduciaire comme l'ont attesté les cas du Burkina Faso et du Niger où les audits réalisés ont mis en évidence des irrégularités entraînant une suspension des versements et une redéfinition des modes opératoires.

Il conclut globalement à la nécessité de prêter plus d'attention aux questions de qualité et à la définition de stratégies adaptées pour le post primaire. Il préconise notamment la création d'un pôle qualité complétant le pôle de Dakar et le PASEC pour requalifier la formation des enseignants ; il recommande également de placer l'enseignement du et en Français au cœur des systèmes d'enseignement et de la coopération éducative française (favoriser une approche convergente avec les langues nationales et assurer la formation initiale et continue des maîtres en Français). La maîtrise de la langue d'enseignement par les élèves et les enseignants est en effet cruciale pour tous les apprentissages. Ce n'est pas l'influence de la France qui ici est en jeu mais l'efficacité des systèmes d'éducation et le développement des pays francophones. Le rapport Perret invite la coopération éducative française à se saisir de cette question avec plus de détermination car aucune autre coopération n'est mieux armée qu'elle pour le faire.

Le rapport Perret plaide aussi pour de nouvelles formes d'assistance technique et le développement de réseaux d'expertise en lien avec les universités françaises, l'ESEN, le CIEP et les OSI ainsi que pour le transfert de l'ensemble de la coopération éducative à l'AFD, à charge pour cette dernière de renforcer ses équipes pour qu'elles disposent localement de spécialistes de l'éducation aptes à contribuer au dialogue sectoriel.

Le CIS 2007-2009, est le premier CIS élaboré après l'élargissement du mandat, et l'intégration des projets transférés du FSP (mais avant le rapport Perret). La période 2007-2009 s'achèvera par une nouvelle extension du « mandat » de l'AFD avec le transfert à l'AFD des deux pôles régionaux d'expertise, le pôle de Dakar et le PASEC, dont les coûts de fonctionnement seront financés sur la ressource- subvention de l'AFD qui met désormais en œuvre l'ensemble de la coopération éducative, hors enseignement supérieur.

Cette évolution institutionnelle par extensions successives du mandat de l'AFD résulte pour partie de l'absence de cohérence et de consensus, au sein même du MAE et de la DGCID, entre la direction DPDEV, qui traitait des questions de développement (en bonne intelligence avec l'AFD) et comptait en son sein de nombreux cadres issus de la rue Monsieur, et, de l'autre, les directions CCF et DCSUR, qui « portaient » les traditions de l'ex-DGRCST sur la coopération culturelle et l'influence de la France.

Ces visions différentes de l'action extérieure de la France et les enjeux de « territoire » et de dotations liés à la réforme rendaient difficiles le consensus sur les orientations stratégiques, qu'il s'agisse de la politique sur les langues d'enseignement[47], des appuis à l'enseignement supérieur africain[48] ou encore, bien sûr, des compétences respectives de chacune des structures.

Le CIS 2007-2009 accorde plus de place que le CIS précédent aux questions de qualité et au renforcement des capacités nationales. Les priorités énoncées sont désormais (i) la qualité de l'éducation de base mais aussi (ii) l'extension et la diversification du post-primaire dans une perspective d'articulation avec le marché du travail ainsi que (iii) le renforcement des capacités des administrations sectorielles et de collectivités.

Le CIS s'inscrit résolument dans le cadre du plan d'action français pour la mise en œuvre de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et préconise de privilégier l'approche-programme et le canal budgétaire chaque fois que l'analyse du risque fiduciaire permet de conclure à l'efficacité de cette modalité de versement.

Le CIS programme plusieurs études pour éclairer les stratégies sur les questions de qualité et de post primaire : il s'agit notamment de l'étude confiée au CIEP sur les réformes curriculaires, de l'étude confiée à l'OIF/AUF sur les langues nationales (LASCOLAF) qui débouchera ensuite sur l'initiative ELAN, des études confiées à l'IREDU sur la soutenabilité des différents scénarios d'extension du post-primaire, ou encore des études confiées à R.Walther sur le fonctionnement et l'économie des dispositifs d'apprentissage.

47 La mise au point des termes de référence de l'étude LASCOLAF sur les langues d'enseignement, financée par l'AFD a ainsi été un processus laborieux et l'on doit sans doute à l'arrivée de Jean-Paul Rebaud à la tête de CCF l'accord sur ces TDR et le lancement de cette étude qui concernait le Français (et donc CCF) mais aussi les systèmes éducatifs africains (et donc l'AFD)…

48 DCSUR s'opposait « bec et ongles » aux visions sectorielles « larges » de l'éducation, à la notion de continuum éducatif entre les différents niveaux d'éducation évoqué par DPDEV et l'AFD de crainte que cette interdépendance entre les différents niveaux ne justifie un transfert à l'AFD de la coopération universitaire qui relevait selon elle davantage du « soft power » et de la coopération culturelle que de l'aide au développement.

Les concours octroyés sur cette période s'inscrivent dans les fonds communs multi-bailleurs mis en place au Burkina Faso, au Burundi, en Guinée ou encore au Cameroun avec FTI pour l'intégration des maitres vacataires.

La priorité accordée à la qualité se traduit par le lancement d'études pour éclairer cette problématique plutôt que par une reconfiguration des projets. Mais certains concours intègrent des composantes de renforcement des capacités de très grande ampleur comme au Cameroun (C2D de 40 M€ en 2007 et de 50 M€ en 2008) et surtout au Togo, avec le projet CTG 3009 (10 M€ en 2007) qui a prévu de financer la formation de rattrapage de 10000 instituteurs, la formation de 3000 directeurs d'école et de 300 inspecteurs et conseillers pédagogiques ainsi que le renforcement de la gestion et du pilotage du système.

S'agissant des projets mis en œuvre par l'AFD sur cette période charnière (avec l'intégration des volets d'assistance technique jusqu'alors gérés par les SCAC), on ne dispose pas d'évaluations ex-post permettant de tirer les leçons de ces opérations.

Le seul document d'évaluation ex-post disponible est le rapport Pierrel/Cafferini (2009) sur les aides sectorielles octroyées par l'AFD à la Mauritanie, au Niger et au Burkina Faso. Ce rapport d'évaluation note que les aides sectorielles enregistrent peu de résultats au plan qualitatif. « Les objectifs quantitatifs relatifs à l'accès à l'éducation de base priment dans les programmes sectoriels au détriment des objectifs d'amélioration de la qualité et de l'efficacité des enseignements, laquelle stagne voire se détériore ». Le rapport observe que « le dialogue entre le pays et ses partenaires est centré sur les moyens et les procédures plutôt que sur les politiques et les résultats ». Ceci résulte de la propension des bailleurs de fonds à focaliser une large partie de leur attention sur les systèmes de mise en œuvre et sur la traçabilité des ressources mais aussi du « faible intérêt accordé à la réalisation d'évaluations rétrospectives indépendantes et régulières ». Le rapport note aussi que si les bailleurs de fonds mettent bien en place, de façon systématique, des volets dédiés au renforcement des capacités du pays bénéficiaire, en complément de l'aide sectorielle, dans la pratique, « ces appuis sont souvent circonscrits aux formations de masse et aux équipements et ils sont mis en œuvre avec retard et de manière peu coordonnée ».

Tirant les leçons de la période précédente, le CIS 2010-2012 (septembre 2010), fait référence à l'évaluation ex-post citée supra et confirme l'intérêt des aides sectorielles qui permettent une approche globale des problèmes du secteur dans le cadre d'une politique sectorielle cohérente, et cadrée au plan budgétaire et qui offrent aux pays davantage de maîtrise sur le pilotage du secteur. Le CIS souligne toutefois la difficulté pour ces programmes sectoriels à progresser sur des sujets complexes tels que l'équité, la qualité ou encore les déséquilibres apparus dans la partie haute des systèmes éducatifs du fait de l'extension brutale des effectifs au primaire. Il est noté que « ces enjeux requièrent des innovations et des efforts de gestion que les pays peinent à réaliser par manque de capacités à conduire des réformes qui peuvent être socialement sensibles, alors que la société civile peu structurée exerce un contrôle encore faible sur la gouvernance ». «Les capacités des administrations sont limitées et leur stabilité souvent précaire et, de surcroît, les actions de renforcement de capacités se résument trop souvent à des programmes de formation multiples, dont les progrès attendus sont insuffisamment spécifiés et surveillés. L'intervention conjointe des partenaires s'avère enfin très consommatrice de temps, sans que les agences soient pour autant en mesure d'offrir collectivement un niveau suffisant de conseil spécialisé et d'analyse des jeux d'acteurs. Le suivi des programmes sectoriels nécessite notamment une forte implication des agences de l'AFD, sans que les ressources humaines mobilisées par l'AFD dans les pays aient systématiquement l'expertise voulue ».

f) 2010-2015, une réforme presque aboutie dans un contexte de raréfaction des ressources ... qui s'exerce au détriment de l'éducation primaire

Le CIS 2010-2012 s'articule autour de deux axes (i) consolider les systèmes éducatifs dans les PMA pour mieux relever les défis de l'EPT et (ii) renforcer l'offre de formation en soutien à la croissance.

S'agissant de l'EPT, le CIS 2010-2012 préconise de continuer à soutenir les programmes sectoriels d'un nombre limité de pays (Burkina Faso et Mali) et de compléter le portefeuille par des projets d'appui technique, de plus faible montant, ciblant « les réformes clés qui déterminent l'amélioration de la qualité et de la gestion des systèmes éducatifs (curricula, gestion et formation des enseignants, utilisation des nouvelles technologies, évaluation des apprentissages, déconcentration, réforme du post primaire, ...) ». Ces projets pourront s'appuyer sur les études ainsi que sur les pôles d'expertise (pôle de Dakar, PASEC) et les projets pilotes régionaux d'appui aux langues nationales (ELAN) et de formation à distance des maîtres (IFFADEM), qui seront mis en œuvre par l'OIF et l'AUF avec le soutien financier de l'AFD.

Le CIS prévoit également de consacrer des moyens importants aux recherches et aux études pour éclairer les problématiques de la qualité et du renforcement des capacités. Sont notamment prévus :

(i) une capitalisation des évaluations ex post et propositions des partenaires relatives aux aides sectorielles et au renforcement de capacité,

(ii) un recensement critique de l'expertise opérationnelle mobilisable pour l'accompagnement des processus de gestion du changement,

(iii) une étude sur les politiques publiques de contractualisation des établissements d'enseignement privés, afin de mettre en valeur les bonnes pratiques,

(iv) la poursuite de la recherche multidisciplinaire sur le fonctionnement et la qualité de l'école africaine initiée en 2009 ; Ce programme de recherche associe des anthropologues, des sociologues, des spécialistes des sciences de l'éducation, et des économistes, dans le but de questionner la pertinence des stratégies relatives à l'amélioration de la qualité. Ses principaux partenaires sont l'Ecole d'économie de Paris, l'IREDU, l'IRD, l'IEP de Bordeaux, l'université de Nantes et l'université de Toulouse membres du réseau OPEN, l'Université de Cambridge, l'Université de Louvain, l'université de Twente (Pays Bas), l'Université de Mayence, le laboratoire d'anthropologie sociale du développement de Niamey et l'université de Ouagadougou,

(v) la poursuite du travail engagé sur les langues nationales en partenariat avec l'AUF, l'OIF, le MAEE, les universités françaises, l'ADEA et l'UNESCO (UIL),

(vi) l'étude des possibilités d'utilisation des NTIC à grande échelle dans le cadre des programmes sectoriels de l'éducation en Afrique subsaharienne francophone, afin d'améliorer la qualité des enseignements et la formation des enseignants. Initiée en 2009, cette étude sera complétée par l'étude de faisabilité d'un éventuel programme régional de formation à distance des enseignants et des cadres.

(vii) l'étude des conditions d'amélioration des enseignements scientifiques dans le primaire et le secondaire en Afrique.

Le plan d'affaire pour 2010/2012 est estimé à environ 668 M€, contre 320 M€ réalisés sur 2007/2009. Il reflète le choix d'accroître les soutiens à la formation professionnelle (59 % des montants contre 16 % sur 2007/2009), en utilisant à cet effet les prêts non souverains et les prêts souverains (73% du total des octrois envisagés, contre 35% sur 2007/2009).

Ces choix traduisent les priorités de la stratégie Education approuvée par le CICID (continuum éducatif et priorité accrue au post-primaire) mais aussi, pour une large part, les contraintes du modèle économique de l'AFD qui est très dépendant des prêts souverains et non souverains et impose donc, compte tenu du montant limité de l'enveloppe subvention (30 M€ seulement prévus en subvention pour 2010-2012), d'ouvrir les thèmes et la géographie d'intervention au-delà des PMA africains (Méditerranée, Amérique latine) et de l'EPT (formation professionnelle).

On ne dispose pas d'évaluations ex-post permettant de tirer les leçons des projets mis en œuvre par l'AFD sur la période 2010-2012. Contrairement aux CIS précédents, le CIS 2013-2015 (décembre 2013) ne présente pas les leçons tirées, en interne, des programmes mis en œuvre sur la période précédente.

Le bilan présenté met en exergue l'atteinte des résultats en termes de plan d'affaires et la bonne visibilité internationale des interventions de l'AFD dans le domaine de l'éducation.

Un examen rapide des octrois sur la période montre toutefois que si les projets pilotes régionaux et les pôles d'expertise ont bien été financés comme prévu, les concours octroyés aux PMA, sur subvention, sur la période 2010-2012 ont, en revanche, très majoritairement été consacrés à l'extension de la couverture scolaire dans l'enseignement moyen (Sénégal) ou secondaire (Mali) plutôt qu'à l'amélioration de la qualité de l'éducation de base. Madagascar est le seul pays où l'enseignement primaire a bénéficié en 2012 d'un projet d'appui technique pour (i) améliorer la qualité de l'enseignement primaire à travers les dispositifs de formation, de suivi et d'encadrement des enseignants et (ii) renforcer les capacités de planification et de pilotage de l'éducation et de gestion des ressources humaines et financières au niveau central et déconcentré.

S'agissant des programmes de recherche sur la qualité de l'éducation, il n'est sans doute pas inutile de signaler que le séminaire de recherche multidisciplinaire sur l'amélioration de la qualité évoqué supra a débouché fin 2010 sur l'approbation par le comité de validation des productions intellectuelles de l'AFD d'un programme articulant quatre volets[49] et plusieurs universités européennes et africaines pour un montant total de 1,4 M€. Ce programme n'a pu toutefois être mis en œuvre suite à un refus du nouveau directeur général de signer, en juillet 2011, les conventions de financement correspondantes. Les travaux du séminaire nourriront toutefois la réflexion sur la qualité engagée en 2011-2012 au sein du PME et l'étude sur les pratiques enseignantes (OPERA) sera finalement financée par le PME, avec l'AFD comme agence de supervision et l'AUF comme agence d'exécution.

Le CIS 2013-2015, poursuit les évolutions engagées sur les périodes précédentes en défendant une approche intégrée du continuum éducatif en lien avec la citoyenneté et l'emploi. Il s'agit pour l'AFD d'accompagner, en particulier en Afrique francophone, la mise à niveau d'un enseignement de base de qualité, étendu désormais au collège, permettant une alphabétisation durable et un parcours réussi vers la formation ou l'emploi mais aussi d'accentuer son soutien à la partie haute du système éducatif (lycée, formation professionnelle et enseignement supérieur) pour favoriser une transition réussie vers le marché du travail.

De fait, la quasi-totalité des concours octroyés en 2013 et 2014 ont pour cible l'enseignement moyen et notamment l'extension de la couverture scolaire. Seul le concours octroyé au Togo (CTG 117701) comporte également une composante consacrée à la requalification de la formation initiale des maîtres du primaire (10% du montant du concours). Les constructions scolaires représentent à nouveau (comme sur la période 1999-2002) une part prépondérante des concours sur subvention. La qualité de l'éducation et notamment celle de l'éducation primaire n'est pas pour autant absente mais elle est, pour l'essentiel, traitée à travers les projets régionaux CZZ ou les programmes de recherche qui semblent donc désormais disjoints des opérations menées dans les pays.

La mise en œuvre du CIS 2013-2015 fera l'objet d'une évaluation externe courant 2015.

* * *

49 (i) Etude sur les dispositifs d'évaluation des apprentissages confiée à l'IREDU, (ii) étude sur les pratiques enseignantes confiée à l'université de Nantes en partenariat avec l'université de Koudougou, (iii) étude sur les aléas de mise en œuvre des réformes sur le redoublement confiée à l'université de Louvain et à l'IEP de Bordeaux, (iv) étude sur les déterminants familiaux et sociaux des acquisitions scolaires confiée à l'IRD-DIAL et à l'ISSP de Ouagadougou.

Tendances et inerties, dilemmes et questions en suspens

Plusieurs aspects (déjà signalés) de cette coopération méritent une mise en perspective :

a) **L'assistance technique a été déterminante dans la définition des stratégies d'amélioration de la qualité** car la coopération de projets s'est d'abord construite sur la base des profils de l'assistance technique enseignante (cf. supra) ce qui n'a pas été sans conséquences, sur le design des interventions et la nature des outils proposés.

- Le corps enseignant et les services culturels (dirigés par les « élites » de l'EN : universitaires, inspecteurs, professeurs agrégés) ont très naturellement perçu et analysé les questions de qualité à travers le prisme de l'idéologie quelque peu corporatiste du corps enseignant français. Les contenus disciplinaires, les conditions d'enseignement, les intrants, ont reçu plus d'attention que les pratiques professionnelles et les processus d'enseignement ; certains services culturels ont, de leur côté, manifesté plus d'intérêt pour les lycées d'excellence, les classes préparatoires ou la mise en place d'une inspection générale que pour l'échec scolaire.

- Le modèle de la formation de formateurs pour des formations en cascade depuis un noyau d'assistants techniques a été le modèle dominant qui s'est transmis du FSP à l'AFD via les assistants techniques intervenant sur les projets FSP transférés. Le modèle d'autoformation assistée développé par RESAFAD puis IFADEM constitue une alternative intéressante qui s'est développée de façon autonome vis-à-vis de l'AT enseignante.

- Les volets institutionnels (vie scolaire, gestion des ressources, missions de l'encadrement etc.) se sont inspirés des conceptions et outils en usage au sein de l'EN française (portés par l'assistance technique, l'ESEN et le CIEP) plutôt que de l'analyse concrète des conditions d'exercice. Plusieurs des ressources produites (et adaptées) avec le concours de l'AT présentent sans aucun doute de l'intérêt mais aucune capitalisation n'a été faîte.

- Sur un registre plus idéologique, il convient aussi de noter que les questions de soutenabilité, d'efficacité ou encore d'équité soulevées par les économistes n'ont pas été spontanément admises par l'assistance technique. Le partenariat entre la coopération éducative française et la Banque mondiale ou le FTI/PME a trouvé de nombreux détracteurs au sein des acteurs de la coopération éducative française et au sein des postes diplomatiques qui y voyaient une soumission aux modes et conceptions anglo-saxonnes. L'unité de pensée et d'action n'a jamais été acquise au sein du dispositif français de coopération.

b) **Les universités françaises, pourtant souvent partenaires des universités africaines, se sont peu mobilisées** sur les questions de développement. En dehors de l'IREDU et de l'IRD[50] rares sont les équipes de recherche qui ont contribué à produire des connaissances pour améliorer l'efficacité des systèmes éducatifs africains comme l'atteste l'inventaire des travaux de recherche réalisé en 2014 par ARES[51] pour le compte du département de recherche de l'AFD[52]. La France n'a pas l'équivalent de l'Université du Sussex au Royaume Uni ou de Stanford qui mènent des recherches dans les pays en développement ou encore de Florida State University qui a accompagné le développement et les réformes successives du système éducatif sud-coréen. Cette carence déjà signalée dans le bilan interne du MINCOOP (1998) et dans le rapport Perret (2007) est évidemment un lourd handicap qui explique en partie la rareté de l'expertise disponible, le manque d'innovation et la très faible capitalisation des actions engagées. Il est sans doute vain d'espérer que l'Université française fasse demain ce qu'elle n'a pas fait jusqu'ici mais la question du développement de capacités africaines à produire des connaissances, à piloter et à évaluer des innovations est un enjeu qui ne peut être ignoré.

50 L'IREDU (CNRS) et l'IRD sont au demeurant des organismes de recherche et non pas des universités au sens strict.
51 Association pour la Recherche sur l'Education et les Savoirs (initiée par l'IRD)
52 http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/Notes%20techniques/08-notes-techniques.pdf)

c) L'évaluation des acquisitions scolaires et le développement d'une culture de l'évaluation sont portés par la coopération éducative française depuis 1990 :

Celle-ci s'est pourtant peu préoccupé, jusqu'ici, d'évaluer la pertinence et l'efficacité de ses propres interventions. Les différents bilans internes rapportés supra témoignent d'une certaine lucidité de la part des décideurs mais une évaluation et une capitalisation des différents programmes et projets fait néanmoins défaut[53]. Il est possible/probable que des effets aient été obtenus, que des outils intéressants aient été produits mais rien ne l'atteste en dehors de témoignages individuels et aucun lieu ne rassemble et n'analyse les ressources produites.

Cette difficulté à organiser l'évaluation comme un temps nécessaire pour mieux organiser l'action et la remédiation s'est aussi traduite dans le choix des outils d'évaluation des acquis et dans l'usage qui en a été fait. Le modèle initial du PASEC, construit pour mesurer l'efficacité économique de la fonction de production, se prêtait à l'analyse de l'efficacité relative des différents intrants ; il était « moderne » en 1990 mais n'a rendu compte que d'une faible part de la variabilité observée et n'a fourni aucun input pour le pilotage des formations, qu'il s'agisse de la formation des enseignants ou de la conduite des apprentissages des élèves en situation de classe. Il a toutefois mis en évidence les questions de qualité et d'équité et nourri le débat sectoriel.

Il reste que les corps enseignants des Etats africains sont peu homogènes et que leurs besoins de formation (nature des besoins, intensité des besoins, etc.) sont mal connus. Les identifier en liaison avec les résultats des acquis des élèves pour piloter la formation des enseignants devra, sans aucun doute, figurer à l'agenda des stratégies « qualité » déployées par les pays. Il en va de même des outils d'évaluation formative à l'usage des enseignants dans les classes.

d) La question du Français au cœur des questions de qualité mais aussi des ambigüités et contradictions de l'aide française.

La question des langues d'enseignement « empoisonne » depuis les indépendances les pays africains et l'aide française. Elle revêt principalement deux aspects, celui de l'apprentissage du code écrit puis celui de l'extension du champ lexical nécessaire pour étayer la diversification progressive des contenus disciplinaires qui s'opère aux cours élémentaire et moyen. L'échec scolaire est inévitable si les enfants n'apprennent pas à lire et si leur maîtrise du Français, lange d'enseignement est insuffisante. Cette question ne se posait pas de façon aussi aigüe en 1960 quand les taux de scolarisation en milieu rural non francophone étaient très bas. Elle s'est clairement posée dès lors que les Etats africains ont manifesté la volonté de généraliser l'accès à l'éducation.

Au plan technique, personne ne conteste qu'il soit plus aisé d'apprendre à lire dans sa langue maternelle (pour peu que les correspondances phono-graphématiques ne soient pas exagérément complexes ce qui est le cas des langues africaines récemment transcrites). L'utilisation des langues nationales pour l'apprentissage de l'écrit ne pose pas de problème technique et logistique insurmontable dans les pays qui ont un nombre limité de langues nationales mais s'avère en revanche beaucoup plus difficile à envisager dans les pays comme le Cameroun où la fragmentation ethnique et linguistique est forte. Cette question, considérée comme sensible au lendemain des indépendances où le sentiment d'appartenance nationale restait largement à construire, n'a pas (en dehors des expériences au demeurant hasardeuses de la Guinée puis de Madagascar) fait l'objet de politiques claires de promotion des langues nationales par les gouvernements des pays concernés (en dehors de discours quelquefois volontaristes mais peu suivis d'effets).

53 Les aléas du processus de réforme du dispositif d'aide n'ont peut-être pas favorisé une démarche évaluative qui sous-entend une visée de moyen-long terme

Le ministère de la Coopération a, dès 1974[54] , recommandé la prise en compte des langues nationales. Les instituts de linguistique appliquée des principales universités africaines (CLAD de Dakar, ILA de Tananarive) bénéficiaient au demeurant déjà d'une assistance technique pour la description des langues nationales. Il s'agissait toutefois plus de concevoir des méthodes d'apprentissage du Français qui prennent en compte les interférences phonémiques et syntaxiques avec les langues locales (cf. méthode CLAD au Sénégal) que d'apprendre l'écrit via les langues nationales. Dans son document sur l'école de base rédigé en 1992, au lendemain de Jomtien, le ministère de la coopération a posé à nouveau la question des langues sans toutefois mettre en œuvre d'appuis spécifiques sur cette question qui ne faisait pas consensus au sein du réseau diplomatique et qui ne refera véritablement surface que dans le CIS 2007-2009 de l'AFD puis dans le rapport Perret.

L'opposition idéologique latente mais forte entre les tenants de l'aide au développement et les tenants de la coopération d'influence[55] s'est exercée au détriment des langues nationales mais aussi du Français car les premiers (les tenants de l'agenda du développement) ont fait preuve de frilosité sur la question du Français de crainte d'être assimilés aux seconds, volontiers taxés de nostalgiques de l'empire colonial et de la Françafrique.

Comme le note le rapport Perret (cf. p. 15 supra), la maîtrise de la langue d'enseignement par les élèves et les enseignants est cruciale pour tous les apprentissages. Ce n'est pas l'influence de la France qui ici est en jeu mais l'efficacité des systèmes d'éducation et le développement des pays francophones.

Il est grand temps de dépasser ces clivages et de soutenir à la fois l'usage des langues nationales pour l'apprentissage de l'écrit (là où le défi technique et logistique parait raisonnable) mais aussi de tirer parti du numérique et des avancées dans l'enseignement des langues pour mettre au point des méthodes efficaces d'apprentissage du Français oral et écrit par tous les élèves et leurs enseignants et de les rendre accessibles, libres de droit. Si l'US Aid peut soutenir, de façon efficace, les premiers apprentissages en langues nationales, il est probable, en revanche, qu'aucune autre coopération que l'aide française ne se saisira de l'enseignement du Français au primaire.

e) L'articulation et l'arbitrage entre les différents niveaux d'éducation ne font pas consensus au sein de la coopération française.

Celle-ci a toujours, et, à juste titre, milité pour la qualité de l'éducation et pour une approche équilibrée entre les différents niveaux d'éducation (et notamment pour une prise en compte des problématiques de formation et d'insertion). La priorité accordée au primaire a toujours été accompagnée d'appuis au développement du post-primaire. Mais cette attention accordée au primaire, socle des apprentissages, n'a jamais fait consensus. Ne sont pas rares, au sein des postes diplomatiques ou de l'AFD, les responsables qui pensent que la coopération française est peu visible dans l'éducation de base et qu'il conviendrait plutôt de la laisser aux agences multilatérales pour se consacrer à la partie haute de la pyramide (secondaire, FP, supérieur), à la formation des élites locales nécessaires à la modernisation des économies et gages d'influence et de visibilité[56]. La demande des élites urbaines des différents pays est au demeurant très forte pour aller dans cette direction. L'évolution du portefeuille de projets de l'AFD sur la période 2012-2015 semble attester d'un repli du primaire vers les enseignements moyen et secondaire qui doivent faire face à une forte poussée des effectifs dans un contexte budgétaire d'autant plus contraint que l'aide extérieure (PME) s'est ces dernières années focalisé sur le seul segment primaire. Les besoins de l'enseignement moyen sont considérables et l'appui à ce niveau est pleinement justifié mais déserter l'enseignement primaire alors que les problèmes majeurs de qualité n'y sont pas résolus ne peut pas être une perspective satisfaisante. Le confier au multilatéral alors que la question du Français et de la lecture y est centrale n'est guère raisonnable. L'enjeu est considérable qu'il s'agisse de production de capital humain ou de francophonie, de développement économique et social ou d'influence.

54 dans une note aux services de la rue Monsieur du directeur de cabinet du ministre Pierre Abelin (document vu mais non conservé par l'auteur…).
55 qui recouvrait en partie, mais en partie seulement, le clivage droite/gauche, Françafrique/décolonisation
56 Cette vision se nourrit aussi sans doute de la tendance à l'élitisme très caractéristique de la méritocratie française…

f) L'articulation et le bon équilibre entre les aides sectorielles et les appuis spécifiques en soutien à la qualité est une autre question importante en suspens.

Comptable de la déclaration de Paris, la coopération éducative française (AFD et DPDEV) s'est voulue exemplaire sur le terrain de l'harmonisation des aides et de la promotion des aides sectorielles. Un plan d'action pour la mise en œuvre de la déclaration de Paris a été élaboré avec les tutelles de l'AFD et des objectifs en termes de proportion des aides programmes dans le total des aides figuraient dans les CIS.

Les aides sectorielles ont permis de réels progrès dans la coordination des interventions mais les constats du rapport d'évaluation cité supra sur les aides sectorielles restent, pour l'essentiel, valides : « les aides sectorielles enregistrent peu de résultats au plan qualitatif ». Le rapport note aussi que « le dialogue entre le pays et ses partenaires est centré sur les moyens et les procédures plutôt que sur les politiques et les résultats.

Ces carences de l'aide sectorielle résultent pour une part de l'outil mais aussi du profil des agences d'aide dont les représentants dans les pays, sont très rarement des spécialistes du secteur mais plutôt des spécialistes du suivi des contrats. Beaucoup de partenaires sont plus à l'aise dans le suivi des passations de marché, l'examen des audits techniques et financiers ou le suivi de conditionnalités contractuelles que dans le conseil sur des questions de politique ou le suivi d'innovations, souvent grosses consommatrices de suivi. Le centre de gravité des capacités et disponibilités des bailleurs ne penche pas du côté des questions de qualité et cela se traduit inévitablement dans le profil des interventions.

Les aides sectorielles posent aussi des questions de visibilité pour les aides bilatérales et notamment pour les postes diplomatiques dont l'une des raisons d'être est précisément d'être visible : inaugurer un nouveau collège dans un quartier défavorisé (ou un lycée de référence dans un grand centre urbain) est nécessairement plus visible que de verser une subvention indifférenciée à un pot commun ou de financer une étude sur le temps scolaire.

La coopération éducative française ne peut pas se retirer des coordinations sectorielles et de la fonction de conseil sur les politiques éducatives (à quoi serviraient alors les appuis au pôle de Dakar ou au PASEC ?). Elle ne doit pas non plus se départir d'une vision sectorielle large équilibrant les appuis aux différents niveaux. Elle ne peut pas davantage faire fi des questions de visibilité qui conditionnent en partie ses ressources. Mais elle doit nécessairement se préoccuper d'efficacité dans la mise en œuvre d'un agenda qualité dans un contexte où ses ressources tant humaines que financières sont très modestes.

Ces diverses exigences ont une égale légitimité mais peuvent être antagonistes dès lors qu'elles excèdent les ressources disponibles : des choix raisonnés et explicites sont indispensables.

SECTION 10

Ressources bibliographiques

Abadzi, H. (2007), Absenteeism and beyond: Instructional time loss and consequences, Policy research Working Paper n°4376, World Bank

Abadzi, H. (2006), Efficient learning for the poor, Insights from the frontier of cognitive neuroscience, World Bank

Abadzi, H. (2011), Reading fluency measurements in EFE/FTI countries: Outcomes and improvements prospects, EFA/FTI

Abadzi, H. (2012), Effective Teacher Training in low-income countries: the power of observational learning research, GPE

AFD/BAD/CIEP/MAEE/OIF (2010), Etude sur les réformes curriculaires par l'approche par compétences en Afrique

AFD/AUF/MAEE/OIF (2010), Les langues de scolarisation en Afrique francophone : enjeux et repères pour l'action

Akyeampong, K. Pryor, J. Westbrook, J. Lusier, K. (2011), Teacher preparation and continuous professional development in Africa: Learning to teach early reading and mathematics, University of Sussex, Center for International Education

Altet, M. (2011), Expertise des ENIEG et redéfinition de la formation initiale et continue des enseignants au Cameroun, (non publié)

Altet, M. Bru, M et Blanchard-Laville, M. (2004) A la recherche des processus caractéristiques des pratiques enseignantes dans leurs rapports aux apprentissages, Revue Française de pédagogie, n° 148

Altet, M., Paré-Kaboré, A., Sall, H.N. (2015) Rapport de la recherche sur l'observation des pratiques enseignantes en relation avec les apprentissages (OPERA) dans 45 écoles du Burkina Faso, AUF/AFD/PME

Altinok, N. et Bourdon, J. (2012), Renforcer la mesure sur la qualité de l'éducation : analyse comparative des évaluations sur les acquis des élèves au sein des pays en développement, collection « à savoir » n° 16, AFD, Paris

ARES Pilon,M., Ngwe, L. (2015), La recherche française sur l'Education dans les pays en développement, AFD Notes techniques n° 8,

Bennel, P. et Akyeampong, K. (2007), Teacher motivation in Sub-Saharan Africa and South Asia, Education Papers, DFID, London

Bernard, J.M., Nkengne Nkengne, A.P., Robert, F., (2007), La relation entre réformes des programmes scolaires et acquisitions à l'école primaire en Afrique : réalité ou fantasme ? L'exemple de l'approche par les compétences, Document de travail n° 2007/4, Dijon, IREDU

Bernard, JM., Simon, O. Vianou, K. (2005), Le redoublement : mirage de l'école africaine, PASEC, CONFEMEN

Bianco, M. et Bressoux, P. (2009) Effet-classe et effet-maître dans l'enseignement primaire in Dumay et Dupriez, De Boeck

Bourgeois, E. et Chapelle, G. (2006), Apprendre et faire apprendre, PUF, Paris

Bressoux, P. (1994), Les recherches sur les effets-écoles et les effets-maîtres, Revue française de pédagogie n° 108

Bruns, B. Filmer, D et Patrinos, H.A. (2011), Making schools work: new evidence on accountability reforms, World Bank

Bruns, B. Luque, J. (2014), Great Teachers : How to raise Student Learning in Latin America and the Caribbean, Latin American Development Forum, World Bank Group

Carnoy, M. Chisholm, L. et Chilisa, B. (2012), The low achievement trap, Stanford University

Clanet, J. (2005), Contribution à l'étude des pratiques d'enseignement : Caractérisation des interactions maître-élève(s) et performances scolaires. Dossiers des Sciences de l'Education

Craig, H., Kraft, R., & Du Plessis, J. (1988), Teacher development : making an impact, USAid/World Bank

Crouch, L. et DeStefano, J (2006), Education Reform Support To-day, US Aid

Crouch, L. (2015), "Stumbling at the First Step." Draft manuscript of paper intended for publication; personal communication January 2015.

Dembele, M., Miaro, I, (2003), Pedagogical renewal and Teacher development in Subsaharan Africa : a thematic synthesis, ADEA

Dubeck,M. et Gove, A., (2014), The early grade reading assessment (EGRA), its theoretical foundation, purpose and limitations, International journal of educational development.

Dumay, X. et Dupriez, V. (2009), L'efficacité dans l'enseignement, promesses et zones d'ombre, De Boeck

EFA-FTI-GRA (2011) Consultation paper : Learning Outcomes, (unpublished)

Gauthier, C. et Dembélé, M. (2004), Quality of teaching and quality of education, a review of research findings, background paper for the 2005 GMR

Gauthier, R.F., (2011° Le curriculum dans les politiques éducatives, Revue internationale d'éducation n°56, Sèvres

Glick, P., Sahn, D., (2010), Early academic performance, grade repetition and school attainment in Senegal : a panel data analysis, World bank economic review 24

GTZ/FTI (2007) Guidelines for Capacity development in the EFA-FTI context, GTZ/FTI

Hanushek, E.A. et Woessmann, L. (2010), The economics of international differences in educational achievement, NBER, Cambridge

Heugh, K. et al. (2006) Optimizing learning and education in Africa: the language factor, GTZ/ADEA

Jarousse, J.P., et Mingat, A., (1993), L'école primaire en Afrique : analyse pédagogique et économique, le cas du Togo, L'Harmattan, Paris

Klees, S, Samoff, J., Stromquist, N. (2012) The Worldbank and Education : Critiques and alternatives, Sense Publishers

Lenoir, Y. et al. (2007), A la recherche d'un cadre conceptuel pour analyser les pratiques d'enseignement, document du CRIE n° 2, Université de Sherbrooke

Lewin, K. (2009), Access to Education in Sub-Saharan Africa: patterns, problems and possibilities, Comparative Education 45

Lockheed, M.E. et Verspoor, A. (1991) Improving the quality of primary education in developing countries, World Bank

Mac Beath et al. (1996) Schools speak for themselves: towards a framework for self-evaluation, NUT, London

Mc Kinsey report (2007), Les clés du succès des systèmes scolaires les plus performants

Mc Kinsey report (2010), How the world's most improved school systems keep getting better

Madavo, C. (2005) Building effective states; forging engaged societies, Report of the Worldbank Task Force on Capacity Development in Africa, Worldbank

Majgaard, K. et Mingat, A. (2012), Learning Outcomes in Education in Sub-Saharan Africa, in Education in Sub-Saharan Africa: a comparative analysis, World Bank

Maroy, C. (2007), L'école à la lumière de la sociologie des organisations, in Les cahiers de recherche en éducation et formation n° 56, GIRSEF, Université de Louvain

Meuret, D. (2009) En quoi la recherche sur les écoles efficaces est-elle « anglo-saxonne » ? in Dumay et Dupriez op.cit.

Michaelowa, K. (2003), Determinants of primary Education Quality, what can we learn from PASEC for Francophone Sub-Saharan Africa, ADEA

Mingat, A. et Suchaud, B., (2000), Les systèmes éducatifs africains, une analyse économique comparative, De Boek

Mingat, A. (2006), Assessment of the level of quality of educational services in Sub-Saharan Africa and identification of the factors and policies to improve it (unpublished)

Ministère Français de l'Education nationale, Les programmes d'enseignement et leur élaboration : éléments de comparaison internationale

Murname, R et Ganimian, A (2014), Improving Educational outcomes in developing countries, lessons from rigorous evaluations, NBER Working Paper Series

Nag, Chiat, Torgerson et Snowling (2014), Literacy, Foundation Learning and Assessment in Developing Countries, Education Rigorous Literature Review, UK Aid

Niang, F. (2015), Politiques publiques, qualité de l'éducation et temps scolaire dans l'éducation primaire au Sénégal (thèse)

O'Sullivan, M.C. (2001) The Inset Strategies Model : an effective inset model for unqualified end underqualified primary teachers in Namibia, International Journal of Educational Development, 21

PASEC 2014 Performances des systèmes éducatifs en Afrique Subsaharienne Francophone, CONFEMEN, (2015)

Perrenoux,P. (1993), Curriculum, le formel, le réel, le caché, Université de Genève

Riddell, A. (2008), Factors influencing Educational Quality in Developing Countries: a review of research, GTZ

Robert, F. (2005), Une approche conceptuelle de la qualité en éducation, Revue internationale des sciences de l'éducation n° 13, Toulouse

Robert, F. (2006), Note critique sur l'approche par les compétences et les réformes curriculaires en Afrique francophone (non publié)

Scheerens, J. (2000), Improving School Effectiveness, IIEP, UNESCO, Paris

Scheerens, J. (2004), Review of school and instructional effectiveness research, Background paper for 2005 GMR

Scheerens, J. et Bosker, R.J. (1997), The foundations of Educational Effectiveness, Pergamon, Oxford

UNESCO (2005), EFA Global Monitoring Report: Education for All: the Quality Imperative, UNESCO, Paris
UNESCO - Pôle de Dakar Le Défi enseignant

Verspoor, A. (2005), Le défi de l'apprentissage: Améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique Subsaharienne, ADEA, L'Harmattan, Paris

Wagner, D. (2011), Smaller, quicker, cheaper : Improving learning assessments for developing countries, UNESCO, IIEP, Paris

Westbrook, J et al. (2013) Pedagogy, Curriculum, Teaching Practices and Teacher Education in Developing Countries, Education Rigorous Literature Review, UK Aid

Bibliographie des documents consultés pour la section 9

Solaux, G. et Suchaut, B. (2006), Les projets d'école en Afrique Sub-saharienne : les leçons de l'expérience en Guinée, à Madagascar et au Sénégal, IREDU-ADEA

Perret. F. et al. (mai 2007), La coopération française face aux défis de l'éducation en Afrique : l'urgence d'une nouvelle dynamique, DGCID, MAE

Cafferini. L., et Pierrel, H., (juin 2009), Pratique de l'aide sectorielle, enseignements et perspectives pour l'AFD, AFD

Ministère de la Coopération, (1997), FAC d'Intérêt Général, Document de projet

Ministère de la Coopération, (mars 1998), La Coopération éducative : Bilan rétrospectif et prospectif, Note DEV/HST/JCB du 03/03/1998

Ministère des Affaires Etrangères, (2010), L'action extérieure de la France pour l'Education dans les pays en développement, 2010-2015, DGM

Agence Française de Développement, (février 1999), Secteur de l'éducation et de la formation : analyse et propositions d'orientations, Note DPS/JCB du 06/02/1999

Agence Française de Développement, (mars 2003), Document de Stratégie Sectorielle Education et Formation Professionnelle (2003-2005)

Agence Française de Développement, (mars 2007), Cadre d'Intervention Sectoriel Education et Formation Professionnelle (2007-2009)

Agence Française de Développement, (août 2010), Cadre d'Intervention Sectoriel Education et Formation (2010-2012)

Agence Française de Développement, (février 2013), Cadre d'Intervention Sectoriel Education-Formation Emploi (2013-2015)

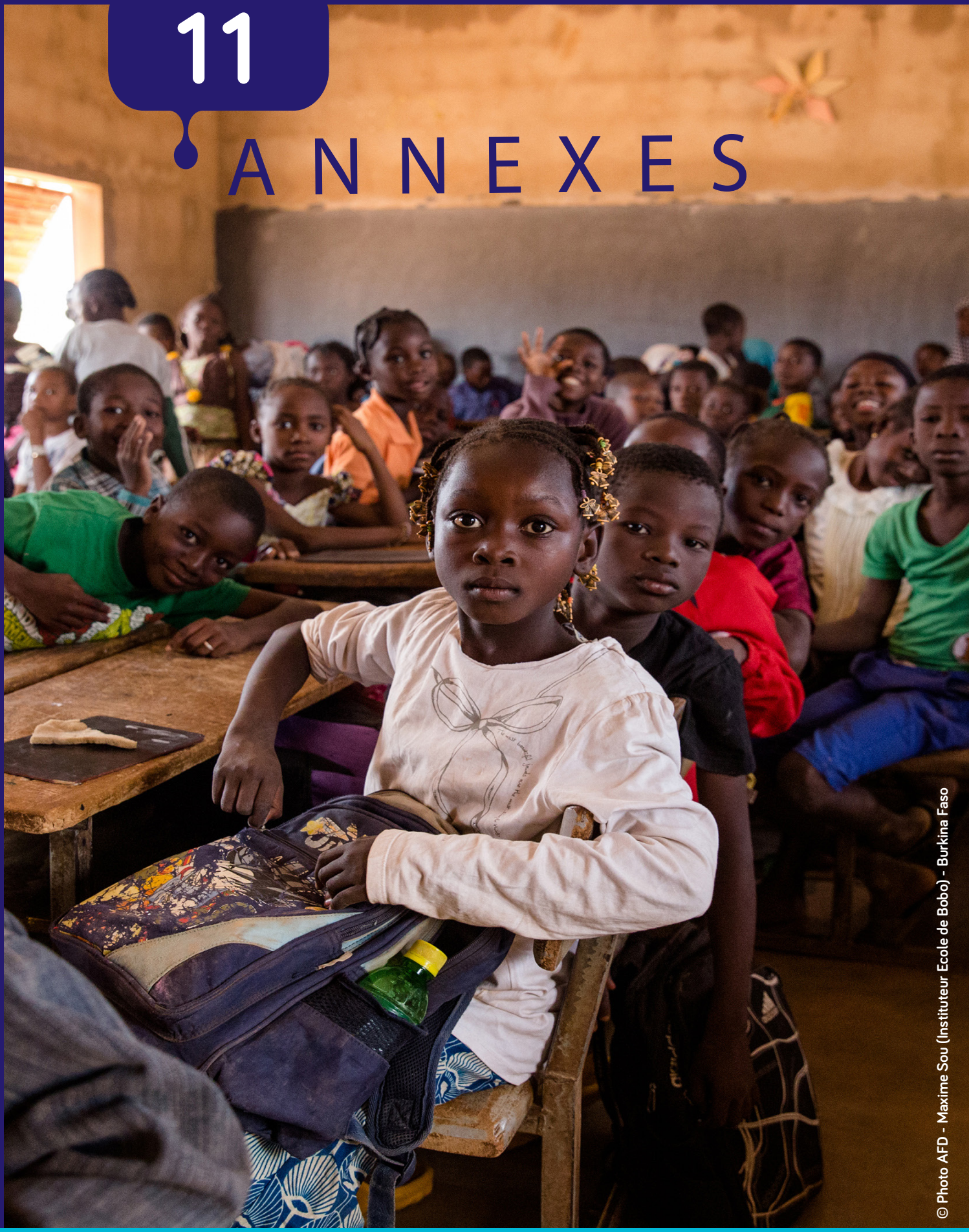
Documents de projet AFD : CTG 3009 (2007), CML 1236 (2010) CSN 1357 (2012), CZZ 1763 (2012), CTG 1177 (2013), CBJ 1205 (2014)

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

REPÈRES ET OUTILS

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

11 ANNEXES



© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

ANNEXE A1

LE CADRE D'AUTO-ÉVALUATION DES ÉCOLES ÉCOSSAISES (MAC BEATH)

1. SCHOOL CLIMATE	
• Pupil morale • Teacher morale • Teacher's job satisfaction • The physical environment • The learning context • Teacher-pupil relation	• Discipline • Equality and justice • Extra-curricular activities • School leadership • Information to parents • Parent-teacher consultation
2. RELATIONSHIPS	
• Shared teamwork among all staff • Older pupils help younger ones • Bullying is not tolerated	• Value individuals • Parents and governors feel welcomed and valued
3. CLASSROOM CLIMATE	
• A satisfying place to be for pupils and teachers • Order purpose and relaxed atmosphere	• Pupils work co-operatively • No child excluded from possibility of success
4. SUPPORT FOR LEARNING	
• Pupils as independent learners • Teachers believe that all pupils can learn and gain success • Main focus of school activity is related to making learning more effective	• Learning in and out of school is seen as a coherent whole • Pupils are involved in reviewing progress, and target setting
5. SUPPORT FOR TEACHING	
• Support for learning and teaching as heart of school policies and planning • Teachers receive effective support from management • Size of classes ensure that all teachers can teach effectively	• Teachers share successes and problems with one another • Parents are seen as partners in pupils' learning
6. TIME AND RESOURCES	
• Organisation of classes is conducive to all pupils learning effectively • Deployment of resources is result of a shared, negociated approach • Time for teachers to plan, assess and develop professionally is well used	• Organisation of classes is conducive to all pupils learning effectively • Deployment of resources is result of a shared, negociated approach • Time for teachers to plan, assess and develop professionally is well used

Annexe A1

7. Organisation and communication	
• School decision making is an open participatory process • Views of all within the school are listened to • Parents and governors are informed about school policies and practice	• Pupils have forums for discussing their concerns and problems • Community has a strong positive view of the school
8. Equity	
• Pupils have faith in the policy of equal opportunities • Cultural, moral, intellectual and social diversity- seen as added value • All staff believe they have a part to play in promoting an equal opportunity culture	• Planning and organisation of the curriculum takes account of the needs of all children • All pupils have a chance to take responsibility in class, school and extra-curricular activities
9. Recognition of achievement	
• There is a climate of achievement in the school • All pupils have an equal chance of having their achievement recorded • Awards rather than punishment is the prevailing approach throughout the school	• Consensus in school about what is regarded as success • Staff achievements are recognised and rewarded
10. Home-school links	
• Parents play an active part in their children's learning • Parents are confident that problems will be dealt with and feedback given • School provides for social, cultural and linguistic backgrounds of pupils	• Parent-teacher meetings are useful and productive • Pupil progress is monitored and shared with parents on a regular basis

ANNEXE A2 - GRILLE ECOLE DE QUALITÉ – UNICEF

A. ENVIRONNEMENT (EMPLACEMENT, BÂTIMENT, ETC ...)	
1. L'emplacement de l'école est propice	**OUI écrire : 1**
1.1. Le lieu d'implantation de l'école n'expose l'élève à aucun danger	
1.2. Chaque enfant fait moins de 3 km pour atteindre l'école	
1.3. L'école est facilement accessible	
1.4. Le portail de l'école s'ouvre sur un espace sécurisant	
Total Item	
2. L'école est hygiénique et veille à la santé des élèves	**OUI écrire : 1**
2.1. L'école est loin de toute source de pollution	
2.2. L'école est alimentée en eau potable	
2.3. L'école dispose d'un bloc sanitaire ou de latrines fonctionnelles	
2.4. L'école dispose de latrines réservées aux filles	
2.5. La cour dispose de poubelles fonctionnelles, bien disposées et en nombre suffisant	
2.6. La cour est nettoyée au moins une fois par jour	
2.7. L'école dispose d'une pharmacie murale dont le stock est régulièrement renouvelé	
Total Item	
3. L'école est aménagée de façon agréable	**OUI écrire : 1**
3.1. L'école dispose d'un abri d'attente extérieure	
3.2. L'école dispose d'un espace vert	
3.3. L'école est clôturée	
3.4. La cour est aménagée de façon agréable	
3.5. Tous les locaux répondent aux normes en vigueur	
3.6. L'école dispose d'un espace pour les jeux et le sport	
3.7. L'école dispose d'un espace bibliothèque	
3.8. L'école dispose d'un local cantine	
3.9. L'école dispose d'un local salle multifonctions	
3.10. L'école dispose d'un logement de fonction	
Total Item	
4. Le bâtiment scolaire est en bon état	**OUI écrire : 1**
4.1. Les murs et le toit sont en bon état : les toits des locaux ainsi que les murs ne sont pas fissurés ; ils sont imperméables et hermétiques au froid et à la chaleur	
4.2. Les bâtiments sont repeints une fois tous les deux ans	
4.3. Les fenêtres sont vitrées et équipées de moustiquaires là où c'est nécessaire : dans les zones d'endémie du trachome, la moutiquaire est indispensable ainsi que pour les portes	
Total Item	
TOTAL CATEGORIE	

Annexe A2 - Grille Ecole de Qualité – UNICEF

B. Intégration de l'école dans son environnement, facilité de travail à l'école	
5. L'école est bien identifiée	**OUI écrire : 1**
L'école est identifiée par des indicateurs précis, bien visibles et lisibles par tous	
Total Item	
6. L'école dispose d'un panneau d'affichage effectivement utilisé	**OUI écrire : 1**
L'école dispose d'un tableau d'affichage pour information	
Total Item	
7. Le bureau du Directeur donne une impression favorable et accueillante aux visiteurs	**OUI écrire : 1**
7.1. Il est équipé en mobilier adéquat (bureau, chaises, armoire)	
7.2. Des éléments d'information sur la vie à l'école y sont affichés (cartes, photos, listes d'élèves et d'enseignants…)	
Total Item	
8. L'école dispose d'une bibliothèque	**OUI écrire : 1**
La bibliothèque est ouverte aux différents partenaires	
Total Item	
9. L'école dispose d'une cantine scolaire	**OUI écrire : 1**
9.1. Les différents partenaires participent à la gestion de la cantine	
9.2. Les différents partenaires participent à l'amélioration de la qualité de l'alimentation	
Total Item	
10. L'école dispose des logements des enseignants	**OUI écrire : 1**
Les partenaires participent à loger les instituteurs	
Total Item	
11. L'école dispose d'une salle ouverte aux activités du village ou du quartier	**OUI écrire : 1**
L'école dispose d'une salle ouverte aux activités des élèves et des autres acteurs sociaux	
Total Item	
12. Le rythme scolaire a été adapté en concertation avec les parents	**OUI écrire : 1**
Les vacances et les horaires scolaires sont adaptés aux besoins des élèves selon les spécificités locales	
Total Item	
13. La participation de l'élève à la vie scolaire	**OUI écrire : 1**
13.1. La coopérative scolaire est fonctionnelle	
13.2. Filles et garçons sont représentés dans les bureaux des coopératives	
13.3. Les représentants des élèves tiennent des réunions pour exposer leurs problèmes	
13.4. Les représentants des élèves participent aux réunions des partenaires pédagogiques et sociaux	
13.5. Les représentants des élèves proposent des activités de soutien propre à leurs besoins pédagogiques	

13.6. Les représentants des élèves sont impliqués dans les activités parascolaires	
13.7. Les représentants des élèves communiquent leurs besoins et leurs aspira tions au Directeur	
13.8. Les représentants des élèves contribuent à l'élaboration des projets d'école	
13.9. Les représentants des élèves proposent l'aménagement de l'emploi du temps	
13.10. Les représentants des élèves sont sollicités pour résoudre les problèmes de leurs amis	
13.11. Les représentants des élèves sont impliqués dans le maintien de la propreté dans leur école	
13.12. La répartition des taches à exécuter pour l'école ne se fait pas en fonction du sexe des enfants	
Total Item	
TOTAL GATEGORIE	
C. CONDITIONS D'APPRENTISSAGE EN CLASSE (CONDITIONS MATÉRIELLES)	
14. Les classes sont propres	**OUI écrire : 1**
14.1. Les salles de classe sont nettoyées au moins une fois par jour	
14.2. Les élèves sont impliqués dans le maintien de la propreté de la classe	
14.3. Les classes disposent de corbeilles à papier	
Total Item	
15. Les conditions d'étude dans la classe facilitent les apprentissages	**OUI écrire : 1**
15.1. L'effectif ne dépasse pas le nombre de 20/30 élèves pour le milieu rural et de 30/35 pour le milieu urbain	
15.2. Dans la classe, filles et garçons se sentent respectés	
15.3. Le mobilier est adapté à la taille des enfants	
14.4. Les tables sont disposées de façon à favoriser la participation des enfants et la communication	
15.5. Les murs des classes sont agrémentés de dessins faits par les élèves, d'affiches pédagogiques adaptées à l'institution scolaire	
15.6. La classe dispose d'un coin lecture/documentation et de différents coins	
Total Item	
16. Les classes utilisent un matériel didactique complet et adapté	**OUI écrire : 1**
16.1. Des supports didactiques sont utilisés dans chaque classe au moment opportun	
16.2. Un équipement scientifique est facilement disponible pour utilisation dans la classe	
16.3. Du matériel complémentaire est fabriqué localement	
Total Item	
17. Les enfants ont tous leurs fournitures	**OUI écrire : 1**
Tous les élèves disposent des fournitures scolaires requises	
Total Item	
TOTAL CATEGORIE	

Annexe A2 - Grille Ecole de Qualité – UNICEF

D. Attitudes, méthodes, comportements pédagogiques		
18.	**L'enseignant donne une image positive de lui-même**	**OUI écrire : 1**
18.1.	L'habillement de l'enseignant ne lui porte pas préjudice	
18.2.	L'enseignant est ponctuel et assidu. Il respecte l'emploi du temps communi qué aux parents. Il ne s'absente pas	
18.3.	L'enseignant est conscient de l'image que lui accorde le contexte socio-culturel, il est à l'écoute des autres	
Total Item		
19.	**L'enseignant a un comportement qui favorise les apprentissages**	**OUI écrire : 1**
19.1.	L'enseignant définit clairement les objectifs assignés à chaque discipline	
19.2.	L'enseignant modifie la stratégie d'apprentissage en fonction des besoins des élèves	
19.3.	L'enseignant identifie et analyse les erreurs des élèves	
19.4.	L'enseignant alterne les temps du travail individuel et le temps des confron tations collectives	
19.5.	L'enseignant se comporte de la même manière avec les filles et les garçons	
19.6.	Les représentations des élèves sont prises en considération avant d'entamer une séquence d'apprentissage	
19.7.	Les élèves sont invités à construire leur apprentissage	
19.8.	Les élèves ne sont pas réprimés à cause de leurs erreurs	
19.9.	Les élèves affichant des attitudes négatives ne sont pas culpabilisés	
Total Item		
20.	**Le Directeur donne une image positive de lui-même et favorise les apprentissages**	**OUI écrire : 1**
20.1.	Le Directeur partage les préoccupations de la communauté, il participe aux activités menées par la communauté autour de l'école, il participe à la réflexion sur les problèmes à résoudre (environnement, scolarisation, conflit tradition/modernité, etc…)	
20.2.	Il se concerte avec les enseignants	
20.3.	Il se concerte avec les parents	
20.4.	Il dynamise les différents conseils de l'école	
20.5.	Il initie les activités socio-éducatives	
Total Item		
21.	**L'inspecteur a un comportement qui favorise la progression des enseignants**	**OUI écrire : 1**
21.1.	Il évalue les compétences des enseignants sur la base de grilles, en les informant sur leur point de vue, en discutant avec eux de leurs problèmes et en proposant des solutions	
21.2.	Il aide à l'application et à la réalisation des programmes d'enseignement et de soutien pédagogique	
21.3.	Il est un animateur, il organise et anime des débats et des rencontres, des réunions pédagogiques	

21.4. Il produit des documents (recherche pédagogique) répondant aux innovations, réforme pédagogique	
Total Item	
22. L'image que se fait l'élève de son école	**OUI écrire : 1**
22.1. L'école est une lieu de transmission de connaissances indispensables	
22.2. L'école est une lieu de rencontre et de nouvelles amitiés	
22.3. L'école prend en considération les avis de l'élève	
22.4. L'enseignant n'est pas seul à déterminer le savoir indispensable à la réussite	
22.5. L'enseignant est capable de découvrir les compétences de chaque élève, et par la suite, développer son esprit créatif	
22.6. Dans la classe filles et garçons ne sont pas assis séparément	
22.7. La sanction n'est pas le meilleur moyen pour corriger à l'école	
22.8. La note représente réellement les efforts fournis par l'élève	
22.9. L'école ne rejette pas les élèves qui ne s'adaptent pas au rythme scolaire	
22.10 L'enseignant est toujours le premier à venir en classe	
Total Item	
TOTAL CATEGORIE	
E. CONTENUS SCOLAIRES	
23. Les enfants dans notre école acquièrent les compétences essentielles	**OUI écrire : 1**
23.1. Les élèves s'expriment avec aisance en français et en arabe	
23.2. Les élèves parviennent à produire correctement des textes cohérents	
23.3. Les élèves lisent correctement	
23.4. Les élèves parviennent à résoudre des problèmes mathématiques	
23.5. Les élèves sont initiés à la recherche et habitués à travailler en groupe hors-classe	
23.6. Les élèves exploitent leur lecture individuelle en classe	
23.7. Les élèves sont en mesure de comprendre et de résumer un conte	
23.8. Les élèves sont habitués à s'informer des nouveautés	
23.9. Les élèves sont initiés à critiquer l'information qu'ils conçoivent	
23.10. Les élèves apprennent à pratiquer une démarche expérimentale	
23.11. Les élèves arrivent à analyser et à synthétiser	
Total Item	
24. Les enfants de notre école apprennent à s'enraciner dans leur identité	**OUI écrire : 1**
24.1. Les élèves apprennent à connaître et à valoriser leurs patrimoines culturels et à s'ouvrir à d'autres civilisations	
24.2. Les élèves apprennent à devenir des citoyens conscients de leurs devoirs/ droits	
24.3. Les élèves s'expriment sans contraintes	

24.4. Les objections manifestées par les élèves sont tolérées et prises en considération	
24.5. Les élèves s'intègrent facilement au sein d'un groupe	
Total item	
TOTAL CATEGORIE	

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

ANNEXE B1 - FICHE DE LECTURE

THE LOW ACHIEVEMENT TRAP

Stanford University - Martin Carnoy, Linda Chisholm, Bagele Chilisa (2012)

Méthodologie

L'étude compare les acquisitions scolaires de 5500 élèves de sixième année du primaire dans 120 écoles situées de part et d'autre de la frontière séparant le Botswana de l'Afrique du Sud, deux nations qui ont accédé à la souveraineté selon des processus très différents et développé des systèmes différents de formation et d'encadrement de leurs maîtres. Les contextes géographique, économique (niveau de richesse et coûts unitaires), culturel et linguistique (tswana) sont très proches dans les deux provinces concernées, ce qui peut permettre de mettre en évidence des effets de système sur les résultats scolaires.

Les acquisitions des élèves (valeur ajoutée entre deux mesures espacées de 6 mois) en mathématiques ont été mesurées sur la base de tests correspondant à la 5ème année puis mises en relation avec un ensemble de variables :

- les connaissances mathématiques des maîtres (mesurées par test)
- les connaissances pédag.ogiques des maîtres (connaissance des erreurs les plus fréquentes en sixième année et de leur remédiation)
- la qualité des pratiques pédagogiques (filmées pendant l'année et évaluées)
- l'expérience des enseignants et leurs préparations de cours (évalués par questionnaire)
- l''opportunité d'apprentissage (temps consacré à la matière, couverture du programme et des items évalués pendant l'année) par examen des cahiers des 5 meilleurs élèves de chaque classe).

Résultats

- La grande majorité des élèves était issue de familles pauvres et fréquentait des écoles gratuites. Les résultats sont assez faibles (score moyen au pré-test de 28,6% en RSA et de 33,5% au Botswana puis faible progression entre les deux tests, respectivement 3 pts en RSA et 4 pts au Botswana.
- Les élèves des deux pays ont plutôt réussi ou échoué aux mêmes items avec une forte dispersion des résultats. Les élèves au Botswana ont eu un meilleur score au pré-test et une meilleure progression en cours d'année.
- Les élèves issus de milieux favorisés ont eu de meilleurs résultats ; les urbains ont eu de meilleurs scores que les ruraux au pré-test mais réalisé de plus faibles progrès.
- La majorité des élèves ont des difficultés en Anglais mais la maîtrise de l'Anglais est meilleure au Botswana. La difficulté mathématique semble avoir eu plus d'incidence sur le score que la difficulté « linguistique » (mais la faiblesse des scores pourrait expliquer la neutralisation des difficultés linguistiques).
- Les trois variables concernant les maîtres (niveau en mathématiques, qualité des pratiques et couverture du programme) sont statistiquement corrélées : les maîtres qui ont le mieux réussi le test ont aussi des pratiques plus efficaces et consacrent plus de temps aux mathématiques dans leurs cours. Cette corrélation est plus forte en RSA qu'au Botswana.

Annexe B1 - Fiche de lecture

- Les maîtres des deux pays sont plutôt « senior » et ont tous reçu une formation de niveau secondaire. Le niveau de mathématiques des maîtres est plus élevé au Botswana ainsi que le temps consacré aux maths. Peu de maîtres ont été classés comme de très bons maîtres.

- L'étude des cahiers des élèves montre que très peu de temps est consacré aux mathématiques pendant l'année. Ce temps est particulièrement bas en RSA. Le nombre de leçons effectivement données est très inférieur au nombre de leçons prescrites (40% des leçons prescrites en RSA/60% des leçons prescrites au Botswana).

- L'absentéisme des enseignants n'est pas considéré comme un problème par les chefs d'établissement. L'insuffisance du nombre de leçons n'est pas dûe à des absences excessives mais à un manque de confiance des enseignants dans leur capacité à enseigner les questions du programme de maths.

- Les cahiers montrent que le rythme de travail est extrêmement lent pendant les leçons de maths (beaucoup de temps pour chaque exercice). Les maîtres privilégient les questions concernant les nombres, les opérations, les procédures routinières et laissent de côté les principes mathématiques sous-jacents (soit qu'ils considèrent qu'ils doivent d'abord remédier aux principales carences de leurs élèves, soit qu'ils ne soient pas eux-mêmes à l'aise avec certains contenus).

- Les questionnaires « maitres » montrent aussi que les enseignants sont souvent mobilisés à l'extérieur par la formation continue ou les activités syndicales.

- La faiblesse du temps d'apprentissage est manifeste dans les deux pays mais cette faiblesse n'est pas encore vraiment perçue par l'encadrement.

- On observe une relation statistique positive entre le niveau des maîtres et le score moyen au pré-test ce qui suggère que les meilleurs maîtres tendent à aller vers les meilleures écoles même si la très grande majorité des maîtres enseignent très près de leur lieu de naissance et de formation.

- Les différences de résultat entre les deux provinces frontalières s'expliquent par l'agrégation de différences relativement petites dans les compétences des enseignants et dans les processus d'enseignement : les maîtres du Botswana sont mieux formés (niveau dans la discipline et compétences pédagogiques) ; le nombre de leçons dispensées y est aussi plus élevé et plus en ligne avec le curriculum (processus mieux normés).

- Des progrès significatifs ne peuvent être envisagés au Botswana sans amélioration significative du niveau des maîtres. En RSA, en revanche, la forte hétérogénéité observée pourrait déjà être sensiblement améliorée par un respect du curriculum et un suivi plus rigoureux des processus.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

ANNEXE B2 - FICHE DE LECTURE

TEACHER PREPARATION AND CONTINUOUS PROFESSIONAL DEVELOPMENT IN AFRICA :

Learning to teach early reading and maths,

University of Sussex- Akyeampong, K. Pryor, J et al. (2011)

Méthodologie

Etude conduite dans 8 pays (Kenya, Tanzanie, Ouganda, Ghana, Mali, Sénégal)

1. Etude des objectifs de formation figurant dans les curricula de la formation initiale en matière d'enseignement de la lecture et des maths (revue documentaire et focus groups) ;

2. Comparaison avec les curricula « réels » et analyse des acquisitions et pratiques effectives des nouveaux maîtres issus de la formation initiale : a) analyse qualitative des pratiques observées dans les centres ou écoles de formation (observations, séquences filmées, focus groups, interview des maîtres en formation et de leurs tuteurs/formateurs, b) analyse quantitative sur la base de questionnaires administrés aux élèves maîtres avec des réponses à fournir pour un ensemble varié de situations d'enseignement/apprentissage).

3. Même type d'analyse pour la formation continue.

Caractéristiques des enseignants :

Les élèves maîtres sont très majoritairement jeunes en Ouganda (moy. 20 ans, max 31) alors que les cohortes sont plus composites (âge) au Kenya et surtout au Sénégal (moy. 26 ans, max. 39) et au Mali (moy. 24 ans, max 47).

Le niveau de recrutement est homogène au Kenya et en Ouganda (fin de collège) et au Ghana (fin du secondaire) mais plus hétérogène en Tanzanie, au Mali et au Sénégal où on recrute aux deux niveaux (brevet et bac).

L'expérience préalable des premiers apprentissages par les élèves-maîtres et les tuteurs varie aussi sensiblement : 32% des tuteurs ougandais et 23% des tuteurs kenyans ont déjà enseigné dans les premières classes du primaire contre 18% au Ghana, 17% au Mali, 10% au Sénégal et 9% en Tanzanie.

Dans les pays anglophones, le niveau de recrutement est homogène et la formation est relativement longue (deux ou trois ans) tandis qu'au Mali et au Sénégal, on recrute à différents niveaux et on expérimente des formations courtes (1 trimestre au Mali / 3 trimestres au Sénégal).

Conclusions

Caractéristiques générales des formations initiales

Les formations initiales longues consacrent une part importante de la formation aux contenus disciplinaires sans les relier au contexte de l'enseignement primaire (pas d'approfondissement par exemple des notions mathématiques du début du primaire et d'analyse des difficultés de compréhension des élèves).

Les évaluations sommatives (certification) privilégient les savoirs disciplinaires et non les savoirs pédagogiques et les pratiques de classe.

Quoique la formation initiale aborde la notion d'évaluation formative, celle-ci occupe très peu de place, voire est totalement absente de la formation pratique bien qu'elle soit centrale dans les nouveaux curricula selon l'APC.

Annexe B2 - Fiche de lecture

Dans tous les pays sauf le Ghana, la formation des enseignants ignore les approches socioconstructivistes (APC ou APS) pourtant préconisées pour le nouveau curriculum des élèves qui sont beaucoup plus détaillés, beaucoup plus construits que les curricula de la F.I.

On n'utilise que très rarement les manuels et les guides du maîtres du primaire et on forme les élèves-maîtres avec des pratiques magistrales traditionnelles. Il n'y a pas ou très peu de réflexion critique sur la pratique, de réflexion critique sur la mise en œuvre du curriculum des élèves.

Bien que tous les pays concernés prévoient l'utilisation des langues nationales au début du primaire, seule la Tanzanie utilise le kiswahili comme langue d'instruction des élèves-maîtres. La maîtrise des langues nationales (et de leur transcription) par les maîtres est incertaine, et beaucoup se sentent plus à l'aise dans l'enseignement de la lecture en Français/Anglais (l'enseignement qu'ils ont reçu)

La durée et le mode d'organisation du practicum (la pratique) varient aussi beaucoup entre pays : en Tanzanie les TTC ont des classes d'application permettant d'articuler théorie et pratique, dans les autres pays anglophones, les élèves-maîtres sont supervisés au moins une fois par leurs formateurs pendant qu'ils sont en stage tandis qu'au Mali et au Sénégal il n'y a pas de lien entre la partie théorique et la partie pratique.

Curriculum de la F.I et enseignement de la lecture et des maths.

Dans les 8 pays, l'enseignement de la lecture est une sous-rubrique au sein de l'apprentissage de la langue (Français ou Anglais) et bénéficie de peu de temps et d'attention (1 rubrique / 6 ou 8 rubriques en moyenne). La distinction entre les premiers apprentissages et les consolidations ultérieures n'est pas toujours faite. L'articulation entre le décodage et la compréhension qui doivent être menés de concert, entre le global et l'« analytique » ne sont pas davantage explicitées. Le curriculum de la F.I. traite, de fait, comme une séquence, le début du primaire centré autour des seules activités de décodage et la suite du cursus où la compréhension de phrases et de textes est censée prendre le relais.

Enfin la formation porte généralement sur l'apprentissage de la lecture en Français /Anglais alors que le curriculum du primaire prévoit les premiers apprentissages en langue nationale.

L'enseignement des mathématiques bénéficie de plus de temps mais ce temps est généralement consacré à la discipline et à la préparation de plans de cours plutôt qu'à la didactique des maths.

Dans les deux cas (lecture et maths) le curriculum de la FI est beaucoup moins explicite que les nouveaux curricula constructivistes des élèves voire totalement déconnecté. Le fait que le primaire et la formation des maîtres relèvent de tutelles politico-administratives différentes est à l'origine de cette déconnection préjudiciable. Il est pourtant essentiel que les maîtres soient formés de façon critique à la mise en œuvre du nouveau curriculum.

Tuteurs et enseignement de la lecture.

Les tuteurs ont rarement l'expérience de l'enseignement de la lecture et tiennent peu compte des conditions concrètes de l'enseignement (grands effectifs). Ils enseignent eux-mêmes de façon « magistrale », et n'offrent pas aux élèves-maîtres de modèles d'enseignement-apprentissage conformes aux exigences des nouveaux curricula du primaire.

Le curriculum de la F.I. fait peu de cas des premiers apprentissages et fait l'hypothèse implicite que les maîtres seront capables de construire par eux-mêmes ces compétences lorsqu'ils seront en responsabilité de classe et que la formation continue (FC) soutiendra ce développement de capacités.

ANNEXE B2 - FICHE DE LECTURE

Formation continue.

Elle fait également peu de place aux premiers apprentissages. Les maîtres sont en fait très dépendants des guides du maître et d'enseignants expérimentés qui pourraient, le cas échéant, les épauler.

Dans plusieurs pays, il existe toutefois des projets de formation continue, avec des modules de formation sur la lecture et les maths. Ces modules sont souvent bien adaptés et pourraient être adaptés/utilisés pour la F.I.

Recommandations

- Les premiers apprentissages (lecture et maths) devraient occuper une position plus importante dans la formation initiale.
- Le lien et la complémentarité entre décodage et compréhension devraient être soulignés (les modules de FC sur cette question pourraient être exploités).
- Un système de tutorat (mentoring) avec des enseignants expérimentés devraient être mis en place pour accompagner sur le terrain et soutenir les nouveaux maitres en début de carrière.
- Mieux articuler la FI et la FC (où existent de bonnes pratiques)
- Mieux identifier (recherche) les compétences que devraient effectivement acquérir les nouveaux maîtres dans leurs contextes concrets d'exercice.
- Centrer la formation non pas sur des savoirs disciplinaires mais sur l'étude des pratiques, sur un examen critique de l'expérience (en tant qu'élève, en tant qu'étudiant en formation, puis en tant qu'enseignant), sur un examen critique du curriculum et des guides du maître.

Annexe B3 - Fiche de lecture

L'observation des pratiques enseignantes - Rapport de recherche du projet OPERA

Altet, M. Kaboré-Paré, A. Sall, N. (2015)

Choix théoriques et méthodologiques

Les pratiques enseignantes sont un objet de recherches complexe qui relève d'une pluralité d'approches disciplinaires : psychologique, sociologique, pédagogique, didactique, épistémologique. Plusieurs paradigmes se sont succédé au cours des cinquante dernières années, d'abord béhaviouriste (les effets sur les élèves sont le résultat des qualités intrinsèques et des comportements de l'enseignant) puis cognitiviste (l'enseignant planifie son enseignement et décide en fonction de ses théories et choix personnels), écologique ((la situation d'enseignement devient la variable explicative-clé) et enfin interactionniste (étude des processus en jeu et des interactions).

La pratique ne peut pas être considérée comme la simple application d'une méthode car l'enseignant ne règle pas méthodiquement son action en toutes circonstances. Il est un «bricoleur» en situation qui, à chaque instant, arbitre entre plusieurs objectifs parmi lesquels figure sans conteste l'efficacité en matière d'apprentissage des élèves mais qui doit aussi être composé avec d'autres objectifs tout aussi «légitimes» comme prévenir le risque d'être débordé, maintenir l'activité de la classe, préserver un climat relationnel acceptable, ne pas s'éloigner des contenus et notions prévus pour la séance, ou encore se situer par rapport aux consignes et conseils des formateurs et de l'encadrement professionnel.

La « bonne » pratique revient ainsi à trouver un compromis viable entre plusieurs objectifs en fonction de la disponibilité personnelle du moment et du contexte.

Observer les pratiques enseignantes c'est rendre compte des caractéristiques de ces pratiques à partir du repérage d' «organisateurs» des pratiques (type d'interactions, temps d'engagement dans la tâche, type de tâches, configuration de la classe, type de questionnement, de guidage, de régulation etc.) pour montrer comment un enseignant fonctionne, parvient à atteindre ses objectifs d'apprentissage, à faire avancer sa séance vers l'objectif, à faire progresser ses élèves, tous ses élèves.

Les travaux du réseau OPEN (2002-2012) ont abouti à définir la pratique enseignante autour de trois volets en interaction constante :

1. Le domaine relationnel qui recouvre le climat créé en classe (positif/bienveillant ou négatif/punitif)
2. Le domaine pédagogique ou pragmatique qui recouvre l'organisation des activités, la gestion du groupe-classe
3. le domaine didactique-épistémique qui gère les enjeux de la construction des savoirs

Cette perspective rejoint celle de chercheurs anglo-saxons comme B. Hamre (2009, 2013) qui a développé une grille d'observation CLASS (CLassroom Assessment Scoring System) comprenant trois dimensions :

1. le soutien émotionnel (climat de la classe, écoute et flexibilité de l'enseignant)
2. l'organisation de la classe (gestion du temps, proactivité, variété, engagement des élèves)
3. le soutien « instructionnel » (analyse, raisonnement, créativité, intégration, feedback, questions ouvertes, reprise/extension es réponses etc.)

57 Cette grille d'observation est plus complète que le modèle d'observation de J. Stallings (Stallings Classroom Snapshot) qui cible principalement le temps d'interaction maître/élèves et le temps d'engagement des élèves (time on task) et donc la dimension pédagogique plutôt que la dimension didactique.

ANNEXE B3 - FICHE DE LECTURE

Questions de recherche :

- Que se passe-t-il au niveau du processus d'enseignement-apprentissage dans les classes en Français,, en maths et dans les disciplines d'éveil en CP2 et en CM2 ?
- Quelles caractéristiques communes permettent d'identifier les enseignants observés ?
- Quel est le profil pédagogique dominant en fonction des activités mises en œuvre et le poids respectif de chacun des domaines (relationnel/pédagogique/didactique) ?
- Comment les élèves apprennent-ils ? Quelles sont les activités et procédures d'apprentissage développées par le maître ? Qu'apprennent les élèves pendant les séances observées ?
- Quelles actions de remédiation et de formation des enseignants peuvent être tirées des résultats de l'analyse des pratiques enseignantes effectives observées ?

Nature des données collectées

- Analyse du contexte macro (organisation du système, évolution des indicateurs, formation et gestion de carrière des enseignants, encadrement administratif et pédagogique)
- Analyse du contexte local (45 questionnaires directeur)
- Analyse des pratiques déclarées et des représentations des enseignants (90 questionnaires enseignant)
- Observation de 90 enseignants (45 écoles tirées de l'échantillon PASEC) lors de 3 séances d'enseignement-apprentissage (Français, calcul, éveil) soit 270 séances (observations recueillies « en direct » à l'aide de grilles)
- Deuxième série d'observations sur un sous-échantillon de 41 enseignants avec enregistrement manuel sur support papier et enregistrement vidéo (30 vidéos CP2 et 30 vidéos CM2)
- Interview des enseignants avant et après les séances observées ainsi que de quelques élèves pour comprendre le sens que les acteurs donnent à leurs activités
- Les notes des élèves au cours de l'année d'observation (moyennes des élèves pour le C2 et le CM2 et résultats au CEP
- Les scores des élèves au test PASEC 2013-2014 (scores dans 28 CP2 et 45 CM2)

Catégorisation des pratiques déclarées

Pour cet item du questionnaire, il est demandé à chaque enseignant de choisir au sein de 12 types d'activités caractéristiques de diverses théories (béhaviourisme,cognitivisme, constructivisme et socioconstructivisme) les 4 activités qui leur paraissent les plus favorables à l'apprentissage. Ceci a permis de distinguer les enseignants selon qu'ils s'inscrivent dans une logique d'apprentissage ou dans une logique d'enseignement. Les enseignants sont également catégorisés par genre, âge, ancienneté, et niveau de formation.

Catégorisation des pratiques effectives

La grille comprend trois domaines et 32 items à coder (16 items pour le maître et 16 items pour les élèves).

Le domaine relationnel tient compte des aspects non verbaux pour rendre compte du climat positif ou négatif de la classe.

Le domaine pédagogique tient compte des conditions d'apprentissage (organisation du temps et de l'espace), de la gestion du groupe classe (règles de fonctionnement, type d'autorité, gestion de conflits), de l'organisation et de la gestion des conditions d'apprentissage (productivité, temps d'apprentissage, format d'activités, type de situations d'apprentissage, type de supports choisis, mise en place de facilitateurs/tuteurs) du style et des stratégies pédagogiques choisis.

Le domaine didactique tient compte du niveau de conceptualisation (conceptualisation, niveau taxonomique, interdisciplinarité, résolution de problèmes), de la gestion didactique des contenus (consignes, prise en compte des savoirs antérieurs, gestion des erreurs, structuration des savoirs, évaluations et remédiations, différentiation), et des niveaux de langue.

Annexe B3 - Fiche de lecture

Principaux résultats

- Du point de vue de leurs représentations, les enseignants du Burkina Faso sont majoritairement dans une logique d'apprentissage (62,2%), surtout les enseignants ayant plus de dix ans d'ancienneté et notamment les hommes (80% dans une logique d'apprentissage) tandis que les femmes se répartissent équitablement entre les deux logiques (plutôt dans une logique d'apprentissage en CP2 et plutôt dans une logique d'enseignement en CM2).
- Tous les enseignants du Burkina Faso ont été, lors de leur formation initiale, sensibilisés à la PPO (qui prend en compte les capacités à développer chez l'apprenant) ce qui explique sans doute qu'une majorité d'enseignants « se déclarent » dans une logique d'apprentissage.
- La pratique dominante relevée lors des observations est le cours dialogué, la méthode interrogative. Les maîtres posent beaucoup de questions, des questions plutôt simples et peu problématiques (bas niveau taxonomique) qui s'enchaînent, des questions essentiellement fermées (oui/non).
- Au plan pédagogique, la pléthore des effectifs-classe est une contrainte forte à laquelle les enseignants répondent en tablant principalement sur la technique interrogative, les corrections collectives, l'autocorrection ou la régulation par les travaux de groupe.
- Les questions fermées permettent à l'enseignant de solliciter sans cesse les élèves d'où une caractéristique forte des classes burkinabe : des classes participatives et vivantes où tous les élèves lèvent la main pour répondre.
- Le climat relationnel est très majoritairement positif. Les sollicitations du maître sont nombreuses, les expressions, les gestes, les déplacements sont encourageants. Dans les classes pléthoriques, la plupart des enseignants « tiennent » leurs groupe-classe. Certains enseignants manquent toutefois de présence, surtout en CP2 ou ne font pas le choix d'organiser des travaux de groupe et de se faire aider par des élèves-chefs de groupe.
- Les enseignants burkinabe sont très soucieux de pédagogie (organisation, gestion du groupe). C'est ce à quoi ils ont été formés. La PPO, si elle respecte la logique de la matière à enseigner, ne correspond pas pour autant à la logique de construction des savoirs constituée de réorganisations et d'intégrations cognitives successives.
- Il y a un rapport étroit entre les formes de question et le rapport au savoir que le maître met en place. Des questionnements ouverts où le maître fait en sorte que les élèves se questionnent et que le savoir se construise en réponse à leurs questions sont peu fréquentes mais ont cependant été observés dans certaines classes de CM2 et très ponctuellement en CP2. Ces pratiques demandent à être analysées et valorisées.
- On observe également peu de choses dans les classes sur le diagnostic, l'analyse et la correction des erreurs individuelles. Les effectifs pléthoriques induisent des corrections globales et collectives sans prise en compte des difficultés individuelles des élèves. Il faut pouvoir dégager un temps de réflexion et d'exploitation des productions et corriger notamment en plénière, au profit de tous, et sans stigmatisation, certaines des erreurs relevées.
- La dimension didactique est au Burkina Faso la plus faible des trois dimensions du métier. Une formation aux didactiques des disciplines enseignées gagnerait à être mise en place au Burkina Faso. La contrainte des effectifs devra être analysée et prise en compte

Outils et ressources identifiés comme utiles à développer :

- Module de formation à l'auto-observation et à l'analyse des pratiques enseignantes
- Module de formation à l'observation du processus enseignement-apprentissage
- Module de formation à la gestion du groupe classe (classes pléthoriques et classes multigrades)
- Modules de formation aux didactiques disciplinaires
- Module de formation à l'évaluation, aux types et fonctions de l'évaluation
- Module de formation à la conception de situations-problèmes, à la résolution de problèmes, au transfert et au réinvestissement des savoirs
- Module de formation à la différentiation
- Module de formation à l'expression écrite et orale
- Module de formation sur le sens des apprentissages, sur la motivation des élèves
- Outils vidéos de formation

ANNEXE B4 - FICHE DE LECTURE

HOW TO RAISE STUDENT LEARNING IN LATIN AMERICA AND THE CARRIBEAN, WORLDBANK GROUP

Bruns, B. et Luque, J. (2014) Great Teachers

L'étude prend appui sur un vaste corpus de données et d'études recueillies ou réalisées dans la région Amérique Latine et Caraïbe (ALC). Il s'agit, d'une part, de mesurer et d'étalonner la performance des enseignants de la région et d'identifier les questions clés et, d'autre part, de partager/disséminer les leçons tirées des réformes engagées dans les différents pays et d'identifier les marges de manœuvre pour de nouvelles réformes. L'étude porte sur l'ensemble du continuum de l'éducation de base, du préscolaire au secondaire. L'étalonnage est étendu aux pays les plus performants de l'OCDE (Singapour, Finlande, etc.).

* * *

Le chapitre 1 met en évidence la relation entre croissance économique et qualité des apprentissages et dresse le profil des enseignants de la région (âge, formation, compétence, statut, rémunération, motivation, etc.)

Le chapitre 2 prend appui sur 15000 observations de classe réalisées selon la méthodologie de Jane Stallings et met en évidence de faibles performances et de fortes disparités en matière de temps d'instruction (instructional time) et d'engagement des élèves (time on task).

Les chapitres 3, 4 et 5 analysent et comparent politiques et réformes en matière de recrutement, de formation et de motivation des enseignants et des chefs d'établissement.

Le chapitre 6 est consacré aux relations avec les syndicats et à l'économie politique des réformes.

* * *

Les enseignants en Amérique latine : enjeux et profil

La couverture scolaire s'est fortement améliorée en ALC où la durée moyenne de scolarisation tend désormais vers 12 ans comme dans les pays de l'OCDE, mais les résultats aux tests PISA mettent en évidence (à niveau égal de PIB et durée égale de scolarisation) un retard de deux ans d'études dans les compétences en maths (et même de 5 ans si l'on compare avec Shanghai). Des progrès substantiels ont toutefois été observés au Chili, au Pérou et au Brésil.

Le corps enseignant en ALC est largement féminisé (75%) et vieillissant (âge moyen supérieur à 40 ans).

Le niveau de formation (diplômes) est plutôt élevé (au Brésil, 62% des instituteurs du primaire ont un diplôme universitaire) mais la carrière enseignante attire les étudiants les plus faibles (les étudiants en sciences de l'éducation qui ont passé des tests PISA ont des scores inférieurs à la moyenne nationale partout sauf en Uruguay ; ce sont également ceux qui ont la moyenne la plus basse aux examens d'entrée dans les universités).

Le niveau de rémunération des enseignants est également inférieur à celui d'autres professions pour un niveau comparable de diplôme. L'écart est faible en début de carrière mais les grilles de rémunération des enseignants sont assez plates et l'écart se creuse donc progressivement avec les autres professions, poussant hors du métier les maîtres les plus talentueux.

On observe presque partout un excédent d'élèves-maîtres formés par rapport aux besoins de recrutement mais les différents systèmes éducatifs de la région sont néanmoins piégés dans un équilibre bas combinant faibles exigences de recrutement, faible niveau des candidats, salaires peu incitatifs, manque de professionnalisme dans l'exercice du métier et faibles résultats des élèves.

Annexe B4 - Fiche de lecture

Les pratiques enseignantes et le temps scolaire

L'intensité de l'utilisation du temps scolaire est un déterminant-clé de l'efficacité des processus d'enseignement/apprentissage. Plus de 15000 observations de classe (avec enregistrement vidéo des journées de classe) selon le protocole d'observation Stallings (Stallings Classroom Snapshot) ont été réalisées dans plus de 3000 écoles entre 2009 et 2013. Cette méthodologie standardisée (très utilisée aux USA) facilite les comparaisons et les consolidations. La référence pour les bonnes pratiques est de 85% du temps scolaire consacré à l'instruction (interactions avec les élèves).

Dans les pays les plus performants d'ALC (Brésil, Colombie, Honduras) le temps d'instruction (interactions) ne dépasse pas 65% du temps scolaire soit 20% de moins que les bonnes pratiques (1 jour de classe perdu par semaine). L'essentiel du temps perdu est consacré à des activités d'organisation (enregistrement des absences, nettoiement du tableau, distribution de livres et documents, notation d'exercices et devoirs, etc …) qui peuvent représenter jusqu'à 39% du temps scolaire (contre une bonne pratique n'excédant pas 15%). En ALC, une moyenne de 9% du temps scolaire est totalement perdu (off-task) car ne correspondant à aucune des deux catégories précédentes (le maître arrive en retard, sort de la classe, discute à la porte, etc.).

Le niveau de performance des écoles est forment corrélé avec le temps d'instruction. A Rio de Janeiro dans les écoles les plus performantes aux examens (top 10%) le temps d'instruction est, en moyenne, de 70% du temps scolaire, les activités d'organisation de 27% et le temps perdu (off-task) n'excède pas 3% du temps. Dans les écoles les moins performantes (bottom 10%), le temps d'instruction n'est que de 54%, les activités d'organisation montent à 39% et le temps perdu à 7%. Les écoles les plus performantes bénéficient ainsi de 32 jours d'instruction de plus par an que les écoles du dernier décile. Des résultats comparables s'observent au Honduras et au Mexique.

Les enseignants de la région LAC ont aussi beaucoup de mal à garder les élèves engagés (on-task). Les enseignants ne réussissent à conserver l'attention de la totalité des élèves que pour 25% du temps scolaire. Les observations vidéo montrent que plus de la moitié du temps, un quart des élèves fait autre chose.

Mais la corrélation entre résultats et temps scolaire est en réalité beaucoup plus élevée que ne laissent supposer les moyennes nationales. En effet, on observe de très grandes disparités entre écoles mais aussi entre maîtres au sein d'une même école. Au Honduras, les écoles du premier quintile (20% les plus performantes) ont un temps moyen d'instruction de 85% (benchmark) contre 37% pour les écoles du dernier quintile, soit une différence de 48% (96 jours de classe par an).

Mais les disparités au sein d'une même école sont tout aussi grandes : il peut y avoir des maîtres efficaces dans les écoles peu performantes et des maîtres peu efficaces dans les écoles performantes mais l'écart dans la performance des maîtres est toutefois plus réduit dans le cas des écoles performantes

L'ampleur de ces disparités montre que les systèmes éducatifs n'accordent pas d'attention au temps scolaire. Cela est vrai au niveau des responsables nationaux mais aussi à celui des chefs d'établissement dont c'est pourtant la mission.

Identifier au sein de chaque école les maîtres les plus efficaces dans la gestion du temps et des activités et s'assurer que leurs collègues s'inspirent de leurs bonnes pratiques constitue pourtant la stratégie d'amélioration la moins coûteuse (absence de coûts de transport et de formation).

Recruter de meilleurs enseignants

Les pays les plus performants (Finlande, Singapour) sont très sélectifs lors du recrutement des enseignants (ratio de sélection de 20%).

Plusieurs pays de la région LAC ont « fait le ménage » au sein des établissements privés de formation des maîtres et mis en place un système d'accréditation des formations.

La Finlande, Singapour, Hong Kong et l'Ecosse sélectionnent les étudiants à l'entrée des filières de formation et versent des bourses ou des présalaires pour attirer les meilleurs étudiants. La Colombie et le Chili se sont engagés sur cette voie.

En dehors de Cuba (où la titularisation n'intervient qu'après cinq ans de formation pratique qui représente 72% de la formation), la formation des enseignants fait trop peu de place aux pratiques de classe dont les standards ne sont généralement pas définis (absence de référentiels de compétence).

La recherche a mis en évidence une courbe d'apprentissage où les nouveaux enseignants peuvent enregistrer des progrès très importants durant les trois ou cinq premières années d'exercice. Il est donc essentiel d'encadrer et de préparer à l'emploi les nouveaux enseignants mais aussi de retarder autant que faire se peut le moment de la titularisation dans la fonction publique pour écarter les enseignants inefficaces. Dans certains Etats des USA, la période probatoire avant titularisation a été portée à trois ans. La ville de Rio expérimente actuellement une évaluation, selon le protocole Stallings, des enseignants avant leur titularisation.

Evaluer les enseignants

Les systèmes éducatifs performants (Japon, Singapour etc.) investissent beaucoup sur l'évaluation des enseignants. Dans la région LAC, seul le Chili et maintenant le Pérou se sont engagés sur cette voie.

Les systèmes performants ont quatre caractéristiques : (i) un référentiel de compétences expose clairement les compétences attendues des enseignants, (ii) l'évaluation des enseignants combine plusieurs mesures (observations de classe, feedback des élèves et des collègues) , (iii) les dispositifs de mesure sont valides au plan technique et légitimes (au Chili, l'évaluation des enseignants est confiée à un organisme indépendant), (iv) l'évaluation des enseignants n'est pas sans conséquences positives (récompense du mérite) ou négatives (y compris licenciement) pour les enseignants.

La recherche (Hanushek, 2011 et aussi Chetty, Friedman et Rockoff, à paraître) a mis en évidence les gains positifs très significatifs obtenus par une mise à l'écart chaque année des 5% d'enseignants les moins performants.

Formation professionnelle continue

La recherche identifie quatre stratégies efficaces qui peuvent être plus ou moins combinées selon le niveau de performance des systèmes :

a) Approches très structurées (scripted approaches),. adaptées aux pays les moins performants. Le matériel didactique guide l'enseignant, pas à pas dans la mise en œuvre quotidienne du curriculum, des plans de cours sont fournis ainsi que des outils d'évaluation formative des élèves .

b) Maîtrise des contenus disciplinaires et de la didactique de ces contenus

c) Gestion de la classe. Gestion du temps scolaire et de l'attention des élèves (Stallings)

d) Collaboration entre pairs (et valorisation des enseignants performants)

58 Le système d'évaluation du Chili combine des observations de classe (avec enregistrement vidéo), l'analyse de plans de cours, une auto-évaluation, une évaluation par le directeur d'établissement ou le conseiller pédagogique, et une interview des pairs.

59 A Washington DC, cette mesure a entraîné le départ volontaire d'enseignants peu performants qui ont choisi d'anticiper la sanction (33% du corps enseignant a ainsi été licencié ou poussé dehors au cours des 4 premières années de mise en oeuvre de cette mesure) mais cela a aussi incité les autres à progresser de façon significative et réduit le taux d'attrition des maîtres les plus performants qui auraient pu quitter la profession.

60 Excellents résultats observés au Honduras, en Colombie (Escuela nueva) et au Brésil (cf. Carnoy et Costa, 2014)

Annexe B4 - Fiche de lecture

De façon générale, on dispose de trop peu de données et d'analyses sur le niveau et sur les pratiques des enseignants permettant de piloter de façon efficace la formation des enseignants. C'est un domaine sur lequel il convient de s'investir de façon significative.

Gestion des enseignants et rôle des chefs d'établissement

La recherche met en évidence le rôle central des chefs d'établissement (sélection ou valorisation des bons enseignants, climat de travail, collaborations entre enseignants). Dans la région LAC seul le Chili a mis en place des mesures pour valoriser la fonction de chef d'établissement : un référentiel de compétences a été élaboré, et un processus transparent de sélection institué ; et une formation mise en place. Singapour, le pays le plus engagé dans la valorisation des chefs d'établissement a mis en place un système de « mentoring » des nouveaux chefs d'établissement par les plus chevronnés.

Motivation et incitations

Les incitations peuvent être de trois ordres (i) reconnaissance professionnelle (prestige etc.), (ii) redevabilité (vis-à-vis du système ou des usagers) et (iii) incitations financières.

La recherche a peu documenté les effets de la reconnaissance professionnelle et davantage les effets de l'implication des usagers dans la gestion des établissements ou les incitations financières (notamment les primes à la performance).

La Finlande et le Canada privilégient pourtant avec succès la reconnaissance professionnelle. Singapour mise sur la formation continue et offre chaque année 100 heures de formation payées à ses enseignants. En Finlande, le temps en classe ne représente que 60% du temps de travail et le travail collaboratif pour faire progresser les élèves est privilégié. Les systèmes performants confèrent un statut de « mentor » ou de référent aux meilleurs enseignants.

Les effets de la redevabilité sont peu documentés mais cette question est liée au pouvoir des chefs d'établissement ou de la capacité du système à sanctionner les enseignants peu performants et à faire face aux syndicats. En Colombie, les chefs d'établissement ont éprouvé des difficultés à donner un feedback critique aux enseignants . Cette question de la sanction et des usages sociaux sera critique dans la région LAC. La démographie scolaire va permettre une réduction des effectifs enseignants et donc un tri des enseignants. Les gouvernements pourront-ils saisir cette opportunité pour écarter les plus mauvais enseignants ?

L'augmentation indifférenciée des salaires a peu d'effets sur la performance. Les incitations financières peuvent être de deux ordres, le rythme d'avancement ou les primes à la performance.

Lier le rythme d'avancement et le parcours de carrière à la performance peut être très incitatif mais cela suppose un système d'évaluation performant et légitime. C'est la voie sur laquelle s'est engagé le Pérou (observations de classe et aussi 360°). L'Equateur a mis en place un système d'évaluation des connaissances des maîtres ce qui peut constituer une première étape pour différencier les parcours de carrière, mais il faut s'assurer que les tests portent aussi bien sur les connaissances pédagogiques et didactiques que sur les connaissances académiques. L'évaluation doit être légitime, les grilles d'évaluation et les critères d'évaluation doivent être transparents, un feedback doit être donné et des ressources pour progresser doivent si possible être disponibles. Il faut aussi bien maîtriser l'impact financier de long terme des parcours de carrière différenciés et garantir la stabilité de ces politiques pour leur conserver un caractère incitatif et attirer vers le métier des candidats à fort potentiel.

Les primes à la performance n'ont pas d'impact fiscal de long terme et sont plus faciles à mettre en œuvre ; leur impact de long terme sur la profession et sa capacité à attirer de bons candidats n'est toutefois pas documenté. Ces systèmes de prime ont été mise en œuvre avec un impact satisfaisant au Chili et au Brésil mais les critères d'octroi des primes demandent un soin attentif pour éviter les effets pervers.

ANNEXE B4 - FICHE DE LECTURE

Le Brésil a mis en place un indicateur composite combinant résultats aux tests et taux de redoublement pour éviter la promotion automatique d'élèves en difficulté mais aussi la sélection abusive des meilleurs pour améliorer les scores. Ces systèmes de prime ont produit des effets différents selon la taille ou la performance des écoles et l'effet de ces systèmes sur les pratiques enseignantes n'a pas encore été analysé.

L'économie politique des réformes

Les enseignants ne sont pas seulement des acteurs-clés dans le processus d'enseignement/apprentissage, ils sont aussi, dans le jeu politique, une partie prenante puissante susceptible de bloquer les réformes notamment pour tout ce qui touche à l'évaluation des enseignants, à la redevabilité et aux sanctions éventuelles positives ou négatives.

Un bon séquençage des réformes peut s'avérer déterminant. La première étape peut être l'évaluation des élèves et une bonne visibilité donnée aux résultats au niveau national mais aussi à celui de chaque établissement ; c'est la porte d'entrée pour un pilotage de la qualité et une reconnaissance de la performance. Une deuxième étape peut être la mise en place de primes de performance aux écoles (plus acceptables pour les syndicats que les primes individuelles). Une troisième (ou deuxième) étape peut être l'évaluation des enseignants sur la base du volontariat avec des primes pour ceux qui prennent le risque et satisfont aux critères de performance. Cette séquence de mesures a été mise en œuvre au Chili entre 1995 et 2004, et plus récemment dans l'Etat de Sao Paolo et de Rio de Janeiro.

Mais le défi pour la région LAC est bien de rompre l'équilibre bas dans lequel les systèmes sont piégés (bas niveau des candidats, faible motivation, faible rémunération, faible redevabilité) pour revaloriser la profession et attirer des candidats de valeur.

Un deuxième défi pour la région LAC sera celui de s'adapter aux compétences du 21ème siècle qui verra le rôle de l'enseignant passer de celui de transmetteur de connaissances à celui de médiateur aidant les élèves à trouver et exploiter informations et ressources, développer un esprit critique, résoudre des problèmes et travailler de façon collaborative. Ce deuxième défi suppose de relever le niveau d'attente et les standards de la profession.

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

Annexe C1 - Glossaire

AGEPA	Amélioration de la Gestion de l'Education dans les Pays Africains (Trust Fund Banque Mondiale)
ADEA	Association pour le développement de l'éducation en Afrique (Union Africaine)
ALC	Amérique Latine et Caraïbes
APC	Approche par les Compétences
APS	Approche par les Situations
ARES	Association pour la Recherche et les Savoirs
ASS	Afrique Sub-Saharienne
AT	Assistance technique
BAD	Banque Africaine de Développement
BIEF	Bureau d'Ingénierie de l'Education et de la Formation (Louvain, Belgique)
BM	Banque Mondiale
CEPEC	Centre d'Etudes Pédagogiques pour l'Expérimentation et le Conseil (Lyon)
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale au développement
CIEP	Centre International d'Etudes Pédagogiques de Sèvres
CIS	Cadre d'intervention sectorielle (AFD)
DFID	Directorate for International Development (UK)
DGCID	Direction générale de la coopération internationale au développement (MAE)
FLE	Français Langue Etrangère
FSP	Fonds de solidarité prioritaire (MAE)
LAC	Latin America and Carribean
MAEE	Ministère français des Affaires Etrangères et Européennes
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs des pays de la CONFEMEN
PED	Pays en Développement
PFR, P4R	Program for Results
PPO	Pédagogie par Objectifs
PTF	Partenaires techniques et financiers
PPTE	Initiative Pays Pauvres Très endettés
RESAFAD	Réseau africain de formation à distance
RSA	République d'Afrique du Sud
RTI	Research Triangle Institute
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
UQAM	Université du Québec à Montréal

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

1

© Photo AFD - Maxime Sou (Instituteur Ecole de Bobo) - Burkina Faso

AFD
AGENCE FRANÇAISE
DE DÉVELOPPEMENT

5 Rue Roland Barthes
75598 Paris cedex 12
FRANCE
Tél. + 33 1 53 44 31 31
Fax + 33 1 44 87 99 39
www.afd.fr

Auteur :
Jean-Claude Balmès

Coordination :
Jacques Marchand

Conception / Mise en page :
Murielle Rémille

Agence Française de développement
https://www.facebook.com/AFDOfficiel

Agence Française de développement
https://www.youtube.com/user/GroupeAFD

@AFD_France
https://twitter.com/AFD_France

Édition Novembre 2018