

RAPPORT MONDIAL DE SUIVI SUR L'ÉDUCATION

2021-2022

Les acteurs non étatiques dans l'éducation :

QUI DÉCIDE ? QUI EST PERDANT ?

unesco

Objectifs mondiaux de développement durable

Rapport mondial de suivi sur l'éducation

RAPPORT MONDIAL DE SUIVI SUR L'ÉDUCATION

2021-
2022

Les acteurs non étatiques dans l'éducation :

QUI DÉCIDE ? QUI EST PERDANT ?

Comme le précisent la Déclaration d'Incheon Éducation 2030 et le cadre d'action afférent, le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation* « constituera le mécanisme de suivi et de rapport sur l'ODD 4 et sur l'éducation dans les autres ODD » et devra « [rendre] compte de l'application des stratégies nationales et internationales visant à ce que tous les partenaires concernés respectent leurs obligations, dans le cadre du suivi et de l'examen d'ensemble des ODD ». Ce Rapport est préparé par une équipe indépendante qui siège à l'UNESCO.

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

Le choix et la présentation des données contenues dans cette publication et les opinions qui y sont exprimées sont ceux de l'équipe du *Rapport mondial de suivi sur l'éducation* ; ils ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNESCO et n'engagent en aucune façon l'Organisation. Le directeur du Rapport assume la responsabilité globale des opinions et des points de vue qui y sont exprimés.

L'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation

Directeur : Manos Antoninis

Daniel April, Bilal Barakat, Marcela Maria Barrios Rivera, Madeleine Barry, Katherine Black, Nicole Bella, Celia Eugenia Calvo Gutierez, Daniel Caro Vasquez, Anna Cristina D'Addio, Dimitra Dafalia, Dmitri Davydov, Francesca Endrizzi, Constanza Ginestra, Chandni Jain, Priyadarshani Joshi, Maria-Rafaela Kaldi, Josephine Kiyenje, Craig Laird, Katie Lazaro, Kate Linkins, Camila Lima De Moraes, Kassiani Lythrangomitis, Anissa Mechtar, Claudine Mukizwa, Yuki Murakami, Manuela Pombo Polanco, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Laura Stipanovic, Ulrich Janse van Vuuren, Juliana Zapata, Lema Zekrya and Jiaheng Zhou.

Le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation* est une publication annuelle indépendante financée par des gouvernements, des organismes multilatéraux et des fondations privées, et facilitée et soutenue par l'UNESCO.

Cette publication est disponible en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/deed.fr). En utilisant le contenu de la présente publication, les utilisateurs acceptent les conditions d'utilisation de l'Archive en libre accès de l'UNESCO (http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-fr).

Ladite licence s'applique uniquement au texte contenu dans la publication. Pour l'usage de tout autre matériel qui ne serait pas clairement identifié comme appartenant à l'UNESCO, une demande d'autorisation est nécessaire auprès de l'UNESCO : publication.copyright@unesco.org ou Éditions l'UNESCO, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP France

La présente licence s'applique uniquement au texte contenu dans la publication. Pour l'utilisation des images, une demande d'autorisation préalable est nécessaire auprès de l'UNESCO. L'UNESCO est un éditeur en libre accès et toutes les publications sont disponibles gratuitement en ligne, par le biais du dépôt documentaire de l'UNESCO. Toute commercialisation des publications par l'UNESCO est destinée à couvrir les coûts réels nominaux d'impression ou de copie du contenu sur papier ou CD, et de distribution. Il n'y a aucun but lucratif.



Citation suggérée : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), *Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2021-2022 – Les acteurs non étatiques dans l'éducation : Qui décide ? Qui est perdant ?* (Paris, 2021).

Pour plus d'informations, contacter :
Équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation
UNESCO, 7, place de Fontenoy 75352 Paris 07 SP, France
Courriel : gemreport@unesco.org
Tél. : +33 1 45 68 07 41
http://www.unesco.org/gemreport
https://gemreportunesco.wordpress.com

Toute erreur ou omission constatée dans la version imprimée du présent Rapport sera corrigée dans la version en ligne disponible à l'adresse : www.unesco.org/gemreport

© UNESCO, 2021
Première édition
Publié en 2021 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
7, place de Fontenoy 75352 Paris 07 SP, France

Composition : l'UNESCO
Création graphique et mise en page :
Optima Graphic Design Consultants Ltd

Photographie de couverture : Jaap Joris Vens / Super Formosa Photography

Légende de la photographie : *Different routes to school (Différents chemins pour aller à l'école), Pays-Bas*

Illustrations : Housatonic

Dessins : Julio Carrión Cueva (Karry) et Miguel Morales Madrigal

Supports infographiques : Housatonic

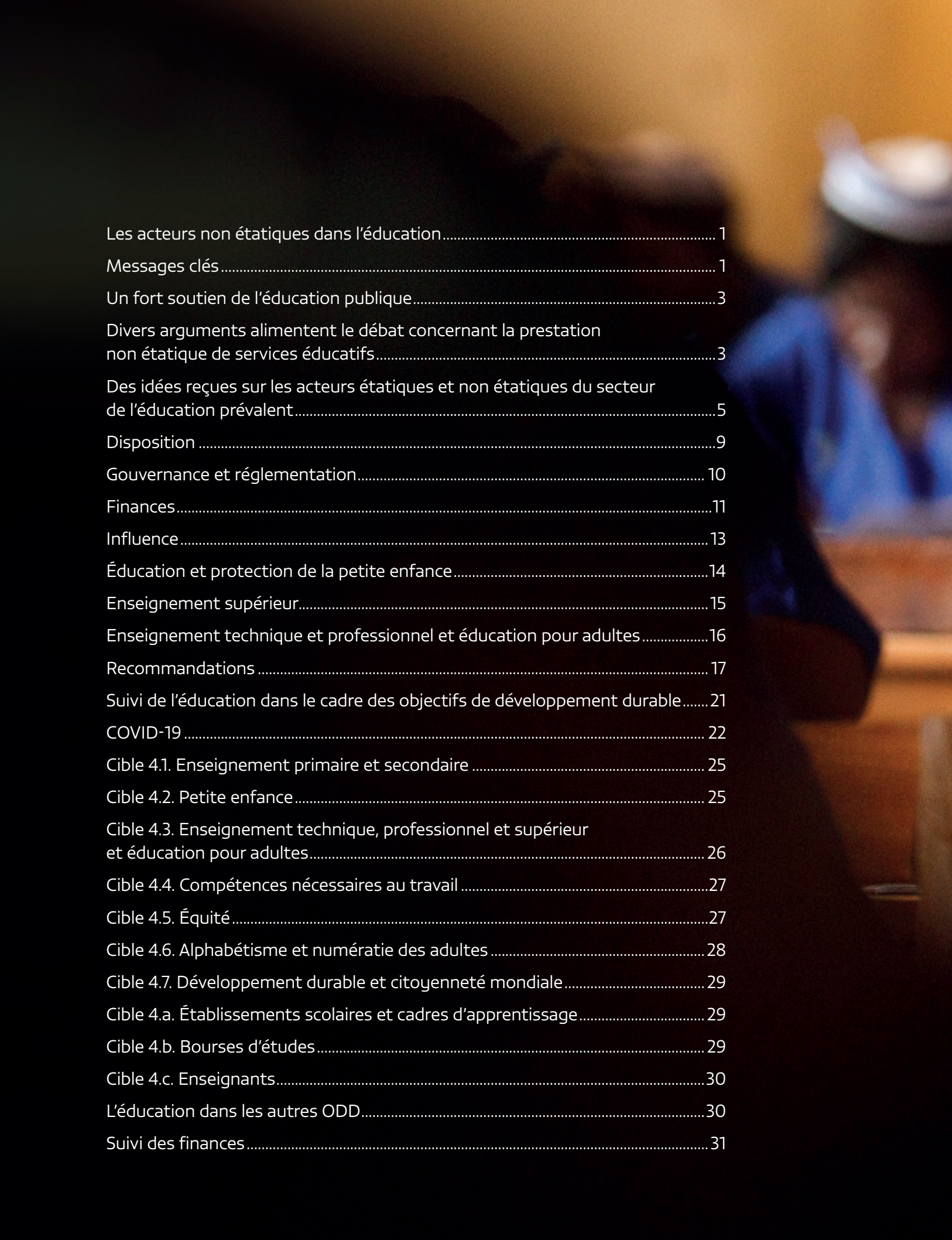
ED-2021/WS/38

Rapports mondiaux de suivi sur l'éducation

2020	Inclusion et éducation : Tous, sans exception
2019	Migration, déplacement et éducation : Bâtir des ponts, pas des murs
2017/8	Rendre des comptes en matière d'éducation : Tenir nos engagements
2016	L'éducation pour les peuples et la planète : Créer des avenirs durables pour tous
2015	Éducation pour tous 2000–2015 : progrès et enjeux
2013/4	Enseigner et apprendre : atteindre la qualité pour tous
2012	Jeunes et compétences : l'éducation au travail
2011	La crise cachée : les conflits armés et l'éducation
2010	Atteindre les marginalisés
2009	Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance
2008	L'éducation pour tous en 2015 : un objectif accessible ?
2007	Un bon départ : éducation et protection de la petite enfance
2006	L'alphabétisation, un enjeu vital
2005	Éducation pour tous : l'exigence de qualité
2003/4	Genre et éducation pour tous : le pari de l'égalité
2002	Éducation pour tous : le monde est-il sur la bonne voie

Le présent rapport ainsi que tous les documents connexes peuvent être téléchargés à l'adresse suivante : https://fr.unesco.org/gem-report/node/2930

UNESCO / Crédit photographique : Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)/Olivie Asseli



Les acteurs non étatiques dans l'éducation 1

Messages clés 1

Un fort soutien de l'éducation publique 3

Divers arguments alimentent le débat concernant la prestation non étatique de services éducatifs 3

Des idées reçues sur les acteurs étatiques et non étatiques du secteur de l'éducation prévalent 5

Disposition 9

Gouvernance et réglementation 10

Finances 11

Influence 13

Éducation et protection de la petite enfance 14

Enseignement supérieur 15

Enseignement technique et professionnel et éducation pour adultes 16

Recommandations 17

Suivi de l'éducation dans le cadre des objectifs de développement durable 21

COVID-19 22

Cible 4.1. Enseignement primaire et secondaire 25

Cible 4.2. Petite enfance 25

Cible 4.3. Enseignement technique, professionnel et supérieur et éducation pour adultes 26

Cible 4.4. Compétences nécessaires au travail 27

Cible 4.5. Équité 27

Cible 4.6. Alphabétisme et numératie des adultes 28

Cible 4.7. Développement durable et citoyenneté mondiale 29

Cible 4.a. Établissements scolaires et cadres d'apprentissage 29

Cible 4.b. Bourses d'études 29

Cible 4.c. Enseignants 30

L'éducation dans les autres ODD 30

Suivi des finances 31



CRÉDIT PHOTOGRAPHIQUE : UNICEF

LES ACTEURS NON ÉTATIQUES DANS L'ÉDUCATION
MESSAGES CLÉS

Les acteurs non étatiques sont impliqués dans tous les aspects de l'éducation.

En d'autres termes, sans les acteurs non étatiques, l'éducation de 350 millions d'enfants supplémentaires relèverait de la responsabilité de l'État. L'implication de ces acteurs n'est néanmoins pas sans incidence – notamment sur les manuels scolaires utilisés, sur la nourriture proposée dans les cantines, sur le soutien supplémentaire mis à disposition et sur les compétences enseignées.

L'éducation publique bénéficie d'un soutien populaire.

Dans 34 pays à revenu intermédiaire et élevé, trois personnes sur quatre préféreraient que les dépenses publiques consacrées à l'éducation soient plus importantes. Ce soutien augmente proportionnellement au degré d'inégalité du pays considéré. Près de neuf personnes sur dix pensent que l'éducation doit être principalement publique.

Ce soutien s'est toutefois progressivement érodé dans plusieurs pays à revenu faible et intermédiaire.

Dans les endroits où les écoles publiques se sont raréfiées et où leur qualité s'est détériorée, de nombreuses familles ont tout simplement cessé d'y envoyer leurs enfants. La part des établissements privés dans le monde a augmenté de 7 points de pourcentage en une dizaine d'années : elle est passée à 17 % en 2013 dans l'enseignement primaire et à 26 % en 2014 dans l'enseignement secondaire. Elle est restée plus ou moins la même depuis lors. En Asie centrale et en Asie du Sud, la part des inscriptions dans des établissements privés est de 36 % dans l'enseignement primaire et de 48 % dans l'enseignement secondaire.

L'enseignement public n'est pas gratuit.

Les ménages représentent 30 % des dépenses totales consacrées à l'éducation dans le monde et 39 % dans les pays à revenu faible et intermédiaire de la tranche inférieure. Cela s'explique en partie par le fait que les familles les plus riches tentent de donner un avantage compétitif à leurs enfants. Une grande partie de ces dépenses est néanmoins consacrée à l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, que les gouvernements s'étaient engagés à dispenser gratuitement. Environ 8 % des familles contractent des emprunts pour payer les frais de scolarité. Ce chiffre passe à 12 % dans les pays à faible revenu et à au moins 30 % en Haïti, au Kenya, en Ouganda et aux Philippines.

L'enseignement public est rarement inclusif.

De nombreux systèmes d'éducation publique ne parviennent pas à prévenir la stratification et la ségrégation. Un indice de diversité sociale dans les écoles, basé sur les données du Programme international pour le suivi des acquis des élèves, a révélé que l'Argentine, le Brésil, le Chili et le Mexique présentaient des niveaux élevés comparables de stratification en 2018, bien que seul le Chili ait fait l'objet de critiques pour la part élevée d'établissements privés dans son système éducatif.

Il n'y a pas un type de prestataire qui dispense un enseignement de meilleure qualité qu'un autre.

Des données provenant de 30 pays à revenu faible et intermédiaire montrent qu'une fois les caractéristiques du ménage prises en compte, l'avantage présumé de la fréquentation d'un établissement privé chute de 50 % à 67 %. D'après un échantillon de 49 pays, les ménages les plus riches sont presque dix fois plus susceptibles que les ménages pauvres de fréquenter une école privée. En outre, les parents qui sont en mesure de choisir l'école que fréquentent leurs enfants le font suivant leurs croyances religieuses, pour des raisons pratiques et en fonction des caractéristiques démographiques des élèves plutôt que de la qualité d'enseignement, sur laquelle ils disposent rarement d'informations suffisantes.

Les capacités de réglementation, de suivi et d'application des normes sont généralement faibles aux endroits où il y en a le plus besoin.

L'analyse de 211 systèmes éducatifs pour les besoins du site Web consacré au Programme d'éducation pour les situations d'urgence et de reconstruction montre que les réglementations tendent à porter sur l'enregistrement, l'approbation ou l'octroi de licences (98 %), la certification des enseignants (93 %), les infrastructures (80 %) et le nombre d'élèves par enseignant (74 %). Elles portent beaucoup plus rarement sur la qualité ou l'équité : 67 % d'entre elles réglementent l'établissement des frais, 55 % visent à empêcher les procédures d'admission sélectives dans les écoles non étatiques, 27 % interdisent la réalisation de bénéfices et seulement 7 % prévoient des quotas pour favoriser l'accès des groupes défavorisés. Le soutien scolaire privé n'est pas réglementé dans 48 % des pays et n'est réglementé que dans le cadre de la législation commerciale dans 11 % des pays.

Les acteurs non étatiques sont encore plus présents dans les domaines de l'éducation de la petite enfance, de l'enseignement technique et supérieur ainsi que dans l'éducation pour adultes

Et ce parfois au détriment de l'équité et de la qualité. Le coût généralement plus élevé de l'éducation de la petite enfance et de l'éducation supérieure non étatiques se traduit par une surreprésentation des élites urbaines dans les établissements scolaires non étatiques. Aux États-Unis, un lien a été établi entre les universités qui cherchent à maximiser leurs profits et la baisse des résultats des étudiants. Les institutions dispensant des formations privées, dans le cadre de la concurrence commerciale ou par le biais de systèmes de perfectionnement des compétences, comme le programme de prêts TVET FEE-HELP en Australie ou l'Entreprise nationale de développement des compétences en Inde, ont été contraintes de repenser les processus de redevabilité et de suivi afin d'améliorer la qualité de l'offre privée ainsi que les résultats en matière d'employabilité.

Les gouvernements doivent partir du principe que les établissements scolaires, les étudiants et les enseignants font partie d'un seul système.

Les normes, les données, les mesures incitatives et la redevabilité doivent aider les gouvernements à protéger, à respecter et à faire valoir le droit à l'éducation de tous, ainsi que les empêcher d'ignorer les privilèges ou l'exploitation. Si l'enseignement financé par des fonds publics ne doit pas nécessairement être dispensé par le système public, les disparités des processus éducatifs, les résultats des élèves et les conditions de travail des enseignants doivent toutefois être abordés de front. Plutôt que d'être protégées à tout prix par le secret commercial, l'efficacité et l'innovation devraient être diffusées et pratiquées par tous. Pour y parvenir, il convient de préserver la transparence et l'intégrité des processus d'élaboration des politiques publiques relatives à l'éducation.

L'éducation n'a pas toujours été supervisée par les gouvernements. Par le passé, l'éducation était organisée de manière spontanée et informelle en fonction de la religion, de la famille et des guildes. À partir de la fin du XVIIIe siècle, les États ont pris conscience qu'ils pouvaient développer leur économie en tirant parti de la main-d'œuvre éduquée, ainsi qu'éveiller et nourrir un sentiment d'identité nationale par le biais des écoles publiques. Les gouvernements étaient prêts à assumer le coût élevé de la mise en place de ce bien public en raison des nombreux avantages pour les sociétés et les économies. Dans les pays ayant récemment acquis leur indépendance dans le courant du XXe siècle, l'établissement d'un système d'éducation publique constituait un signe d'émancipation du colonialisme. L'enseignement public visait invariablement à promouvoir des idéaux nobles ou les idéologies dominantes. Les nouvelles structures ont supplanté et absorbé les structures éducatives traditionnelles.

Pourtant, l'éducation constitue également un bien privé. La poursuite de l'éducation augmente les chances de réussite individuelles, mais elle est également susceptible de diminuer celles des autres. Ceux qui parviennent à gravir les échelons de l'éducation sont mieux placés pour atteindre un niveau de vie supérieur et récupérer les fruits de leur investissement initial. Étant donné que les échelons supérieurs des systèmes éducatifs ne peuvent pas accueillir tout le monde, les familles font tout ce qui est en leur pouvoir pour s'assurer que leurs enfants y parviennent, même au détriment des autres. Cette concurrence génère de la demande, qui se traduit à son tour par l'offre de biens et services éducatifs. Selon la disposition et le contexte nationaux, des marchés peuvent émerger dans le but de dispenser des services éducatifs avantageux à ceux qui ont les moyens se les procurer.

UN FORT SOUTIEN DE L'ÉDUCATION PUBLIQUE

Les choix en matière d'éducation sont déterminants dans la vie des enfants. Les parents doivent non seulement en évaluer les coûts et les avantages financiers, ils doivent également tenir compte de multiples facteurs interdépendants. Les choix relatifs aux méthodes et au contenu éducatifs, aux établissements scolaires, ainsi qu'au personnel enseignant illustrent les opinions et aspirations concurrentes des parents et d'autres parties prenantes du secteur de l'éducation. Ils portent sur deux dimensions principales : le contrôle et la distribution des ressources, ainsi que les valeurs et croyances requises pour changer la société. Les choix en matière d'éducation sont hautement politiques et se reflètent de façon directe ou indirecte dans les programmes politiques. Les perceptions des défis sociaux et de la manière dont le gouvernement, les individus et les institutions devraient dépendre les uns des autres – en plus des facteurs idéologiques et contextuels – varient selon les pays. Ces perceptions influencent les opinions concernant les politiques gouvernementales et les personnes qui devraient en bénéficier.

Les travaux de recherche sur le soutien à l'éducation publique proviennent en grande majorité de pays à revenu élevé. Une récente enquête d'opinion menée en Allemagne, au Danemark, en Espagne, en France, en Irlande, en Italie, au Royaume-Uni et en Suède a montré que lorsque les personnes interrogées étaient invitées à choisir en priorité l'un des huit domaines potentiels de dépenses supplémentaires, 28 % d'entre elles optaient pour l'éducation, et 22 % citaient les soins de santé. Si 77 % des personnes interrogées étaient favorables à la possibilité de choisir l'établissement scolaire, plus de 60 % étaient opposées à ce que les écoles privées jouent un rôle important dans le système éducatif national.

L'analyse des données du module spécial de l'International Social Survey Programme (ISSP) de 2016 sur le rôle du gouvernement, réalisée aux fins du présent rapport, a porté sur le soutien à l'éducation publique et s'est appuyée sur un échantillon de 35 pays, dont 10 pays à revenu intermédiaire. Dans l'ensemble, 89 % des adultes interrogés ont déclaré que la responsabilité principale de l'enseignement scolaire incombait aux gouvernements, 6 % aux familles et 5 % à d'autres institutions (entreprises privées et organisations à but lucratif ; organisations à but non lucratif, organismes de bienfaisance et coopératives ; et organisations religieuses). Néanmoins, les personnes interrogées en Inde (46 %)[1], aux Philippines (63 %) et au Chili (76 %) ont exprimé le plus faible soutien à la prestation publique en raison de leur forte exposition à la prestation non étatique de services éducatifs (**figure 1**).

DIVERS ARGUMENTS ALIMENTENT LE DÉBAT CONCERNANT LA PRESTATION NON ÉTATIQUE DE SERVICES ÉDUCATIFS

Les partisans et les détracteurs des acteurs non étatiques du secteur de l'éducation fondent leurs arguments sur la capacité et la légitimité des acteurs étatiques et non étatiques à promouvoir l'efficacité, l'équité, l'inclusion et l'innovation dans l'éducation. Ces enjeux sont appréhendés en fonction des interrogations communes suivantes : l'éducation est-elle un bien ou service qui doit être acheté sur le marché ? Les individus devraient-ils être en mesure de choisir leur éducation ?

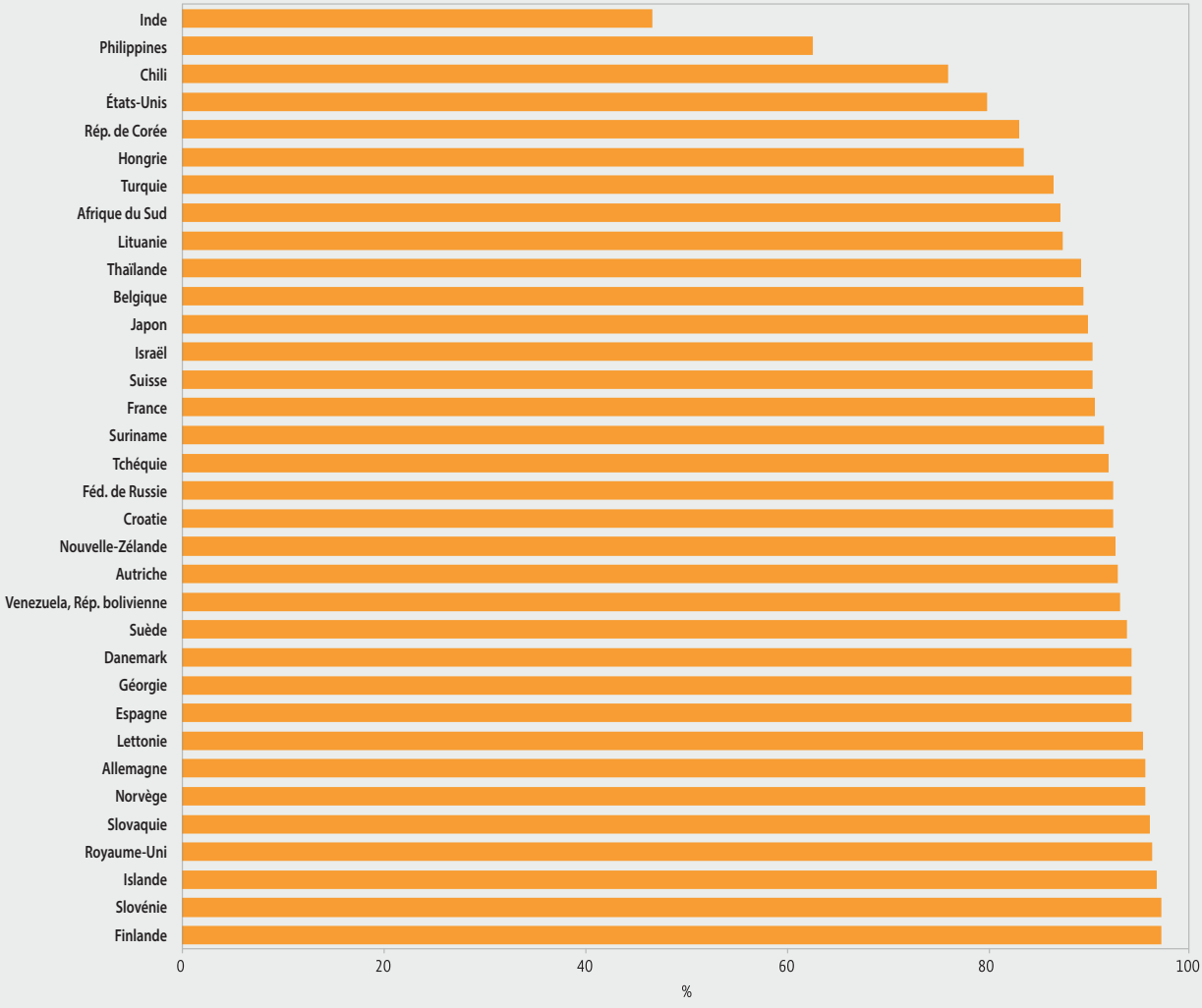
Les acteurs non étatiques du secteur de l'éducation sont-ils plus rentables ? Les partisans de l'interférence non étatique dans le domaine de l'éducation affirment qu'elle est indispensable dans la mesure où l'État ne peut pas répondre à l'ensemble des besoins éducatifs. Que les acteurs non étatiques soient motivés par la charité, les croyances et les idées, ou par le profit, ce marché – si ce n'est un marché conventionnel, du moins un marché planifié – est rendu possible dès lors que l'offre de biens et de services éducatifs répond à la demande. Il peut notamment permettre la poursuite d'objectifs en matière de rentabilité.

1 L'édition régionale du présent rapport sur les acteurs non étatiques du secteur de l'éducation sera consacrée à l'Asie du Sud.

FIGURE 1 :

Dans la plupart des pays étudiés, plus de 80 % des personnes interrogées se prononcent en faveur de l'éducation publique.

Pourcentage d'adultes ayant déclaré que la responsabilité principale de l'enseignement scolaire incombait au gouvernement, 2016



Source : Edlund et Lindh (2021) sur la base de l'ISSP 2016.

Les détracteurs de l'interférence non étatique dans le secteur de l'éducation soutiennent que, si des pratiques rentables existent, elles devraient être déployées dans l'ensemble du système éducatif et mises en œuvre dans toutes les écoles, qu'elles soient publiques ou non. Si l'on venait à affirmer que les enseignants d'un pays sont trop payés, rien ne justifierait de changer le modèle de prestation de l'enseignement puisqu'il s'agit d'une question de politique publique. Les acteurs non étatiques peuvent accroître leur rentabilité en recrutant des enseignants jeunes ou non qualifiés, ce qui n'est pas une solution durable. Il est difficile de comparer de manière fiable les coûts des écoles étatiques et non étatiques. Les écoles publiques ont tendance à accueillir des populations plus défavorisées dont l'éducation est plus coûteuse.

Les acteurs non étatiques assurent-ils l'équité et l'inclusivité dans le domaine de l'éducation ? Les partisans de la prestation non étatique de services éducatifs affirment que les prestataires non étatiques contribuent à la démocratisation du droit à l'éducation. Dans de nombreux contextes, les acteurs non étatiques ont comblé de véritables lacunes dans les services éducatifs, souvent au profit de groupes défavorisés négligés par les systèmes publics. Les gouvernements sont souvent réticents à établir des écoles au sein de lotissements sauvages, comme c'est le cas au Pakistan. Les acteurs non étatiques jouent également un rôle central dans les contextes de crise et les situations d'urgence, comme après le tremblement de terre catastrophique de 2015 au Népal. En El Salvador, dans les zones urbaines touchées par la violence et l'activité d'organisations criminelles, la part

des inscriptions dans les écoles non étatiques est deux fois plus élevée que la moyenne nationale.

Ceux qui s'opposent aux écoles non étatiques dénoncent les problèmes causés par la possibilité de choix de l'établissement scolaire. Si les parents sont en mesure de choisir l'école qu'ils veulent en l'absence de réglementation en la matière, alors les plus riches sont plus susceptibles de s'offrir les meilleures écoles, souvent non étatiques, ce qui exacerbe les inégalités, la stratification et la ségrégation. Les parents doivent pouvoir fonder leurs décisions sur des informations pertinentes. Néanmoins, celles qui portent sur les caractéristiques des écoles font défaut ou, si elles existent, sont fournies de manière inégale, et les populations les plus défavorisées n'y ont bien souvent pas accès. En outre, les prestataires peuvent être réticents à dispenser des services à certaines populations difficiles à atteindre.

Certains individus qui estiment que le gouvernement ne devrait pas jouer un rôle central dans la prestation de services éducatifs remettent en question son autorité à décider des programmes scolaires et sa capacité à dispenser un enseignement de qualité adéquate. Il arrive que les parents plaident en faveur de services éducatifs distincts et non étatiques parce qu'ils craignent que l'école publique locale ne respecte pas les valeurs de la communauté culturelle, ethnique, linguistique ou religieuse au sein de laquelle ils veulent élever leur enfant. Cependant, les gouvernements peuvent avancer que ce n'est pas compatible avec leur engagement à garantir une éducation équitable et inclusive, et que cela interfère avec leur capacité à appliquer des normes uniformes afin de dispenser un enseignement de qualité égale à tous les enfants, sans exception.

Les acteurs non étatiques innovent-ils davantage dans le domaine de l'éducation ? Les partisans de l'implication des acteurs non étatiques dans le secteur de l'éducation affirment que ces derniers catalysent l'innovation. La plupart des idées qui ont transformé les concepts pédagogiques sont apparues en marge, voire en dehors, des systèmes éducatifs publics. Les systèmes éducatifs publics sont devenus des bureaucraties centralisées de grande ampleur qui perdent parfois de vue les populations qu'elles sont censées desservir. On leur reproche souvent d'émousser les initiatives, de forcer la standardisation et de démotiver les élèves et les enseignants.

Les systèmes éducatifs publics rencontrent des difficultés à innover. Avant d'être mis à l'échelle, les changements doivent être mis à l'essai et leur évolutivité doit être testée. Les obstacles bureaucratiques, les lacunes en matière de capacités organisationnelles, le manque de motivation des enseignants et des parents, des moyens financiers limités, ainsi que l'ingérence et l'opposition politiques constituent autant de défis à relever. Les systèmes éducatifs publics ne sont toutefois pas indisposés à innover. Plusieurs acteurs non étatiques éprouvent par ailleurs certaines innovations dans le cadre de l'enseignement public.

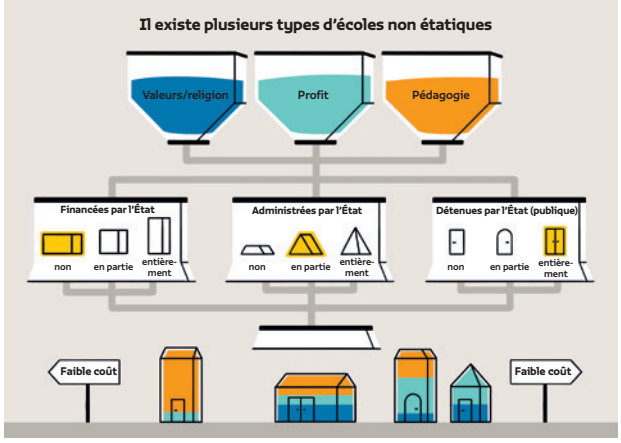
Le débat sur l'innovation est souvent obscurci par la formulation contradictoire des principaux concepts. La standardisation est dénoncée par ceux qui s'opposent à ce qu'ils considèrent comme une forme de rigidité, de conformité et un manque de distinction des systèmes d'enseignement public, mais défendue par ceux pour qui les programmes de base communs garantissent le respect des normes dans toutes les écoles et pour qui la pression concurrentielle, souvent impulsée par les prestataires privés, accélère la tendance au conformisme. En définitive, l'affirmation selon laquelle la standardisation freine l'innovation doit être étudiée en fonction des normes définies. Les principes organisationnels de l'éducation qui reposent sur la « redevabilité », l'« autonomie » et la « possibilité de choix » ont été aussi bien salués que vilipendés. S'il est possible d'examiner l'intérêt de ces idées, elles ne justifient pas nécessairement d'accorder un rôle plus important aux services éducatifs non étatiques, et notamment aux services éducatifs privés.

DES IDÉES REÇUES SUR LES ACTEURS ÉTATIQUES ET NON ÉTATIQUES DU SECTEUR DE L'ÉDUCATION PRÉVALENT

Dix idées reçues récurrentes sur les acteurs étatiques et non étatiques du secteur de l'éducation sont remises en question tout au long de ce rapport.

IDÉE REÇUE NO 1

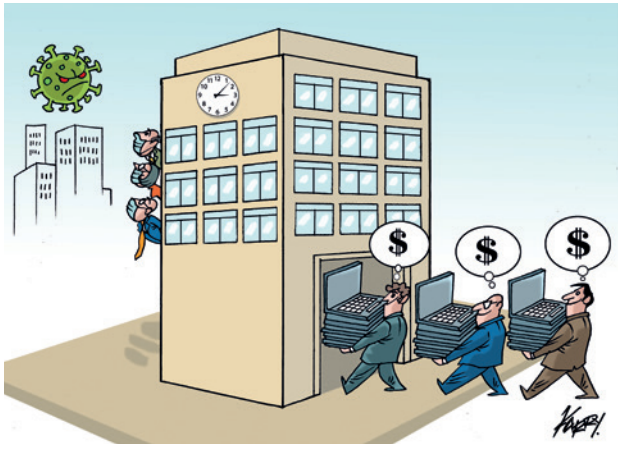
Les acteurs étatiques et non étatiques se distinguent clairement.



La discussion sur les acteurs non étatiques dans le secteur de l'éducation s'appuie généralement sur une classification binaire : les écoles publiques et privées. En pratique, le contexte éducatif est plus complexe que cela et les distinctions ne sont pas aussi nettes. Les acteurs non étatiques sont très hétérogènes. Ils intègrent le secteur de l'éducation pour diverses raisons relatives à des idées, des valeurs, des croyances ou des intérêts. Beaucoup d'entre eux concluent des accords organisationnels formels ou informels avec le gouvernement, notamment des contrats et des partenariats public-privé, qui brouillent les lignes permettant de les distinguer.

IDÉE REÇUE NO 2.

L'ampleur de la privatisation est connue.



La description des tendances relatives au rôle des acteurs non étatiques repose souvent sur la part des établissements privés dans le total des inscriptions. Comment les pays comptabilisent-ils les enseignants des écoles publiques qui gagnent un revenu supplémentaire en donnant des cours aux élèves après leurs heures de travail ? Dans quelle mesure un système éducatif qui externalise les manuels scolaires, l'évaluation ou la gestion des données, voire la restauration et le transport, est-il public ? Une politique gouvernementale rédigée par un lobbyiste peut-elle toujours être considérée comme publique ?

IDÉE REÇUE NO 3

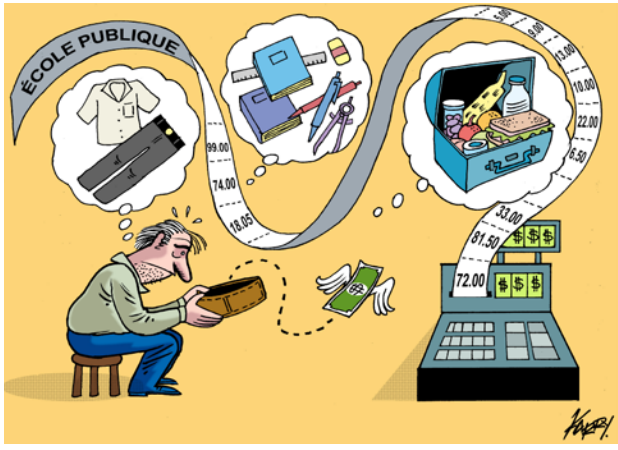
La privatisation de l'éducation est le fait du secteur privé.



La grande majorité des prestataires privés sont des écoles à propriétaire unique. Ils sont apparus en réponse aux préoccupations sincères des parents concernant l'appauvrissement de la qualité des écoles publiques dû à la négligence. Lorsque les signes de ce déclin se sont faits évidents, les ménages riches et, dans une moindre mesure, les ménages plus pauvres ont quitté le système public, ce qui a ébranlé son soutien et diminué ses financements. L'élitisme des dirigeants politiques a accru leur tolérance à l'égard des inégalités et affaibli leur engagement à protéger l'enseignement public ainsi que les populations défavorisées qui en bénéficiaient.

IDÉE REÇUE NO 4.

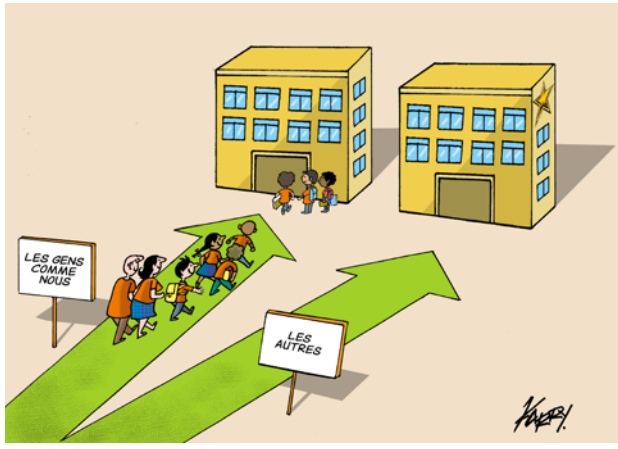
L'enseignement public est équitable.



Pour compenser les lacunes des écoles publiques, les ménages paient souvent des coûts éducatifs élevés qui se déclinent en frais cachés, en paiements directs évitables et en dépenses supplémentaires. S'il est courant de critiquer les systèmes éducatifs qui ont ouvert les portes aux prestataires non étatiques – ce qui, par ailleurs, exacerbe les inégalités – de nombreux systèmes éducatifs publics ne parviennent pas à prévenir la stratification et la ségrégation.

IDÉE REÇUE NO 5

Les parents fondent leur choix d'école sur des informations fiables relatives à la qualité de l'enseignement.



Les partisans des établissements scolaires non étatiques et de la possibilité de choix de l'école partent souvent du principe que les parents, en tant que consommateurs, disposent des informations nécessaires sur les meilleures écoles et les utilisent à bon escient.. En pratique, la plupart des pays ne sont pas en mesure de gérer et de communiquer les données relatives à l'impact des écoles. En outre, les parents ignorent souvent ces informations et choisissent les écoles qui leur plaisent pour d'autres raisons, telles que les croyances religieuses, la commodité et les caractéristiques démographiques des élèves.

IDÉE REÇUE NO 6.

La concurrence contribue à l'amélioration des écoles.



La redevabilité et la concurrence saine incitent certaines personnes à s'améliorer. Dans la sphère économique, les entreprises se font concurrence pour survivre, car leur existence est conditionnée par la recherche du profit. On ne sait toutefois pas exactement comment cette dynamique s'exerce dans le secteur de l'éducation. En raison de la complexité du sujet, les études qui mettent en évidence les effets de la concurrence à l'échelle systémique sont rares, et les résultats ne sont pas concluants. Qui plus est, la concurrence peut conduire les écoles non étatiques à se plier aux aspirations des parents, quitte à aller à l'encontre des bonnes pratiques pédagogiques.

IDÉE REÇUE NO 7.

Les écoles et les universités privées sont de meilleure qualité.



Les classements des écoles publiés par les médias et lus par les parents s'appuient généralement sur la comparaison des taux de réussite aux examens des écoles publiques et privées. En pratique, le taux d'admission des élèves varie, et les parents les plus susceptibles d'opter pour un établissement privé sont souvent les plus aisés, les plus instruits et les plus ambitieux. Les écoles privées peuvent à leur tour sélectionner les élèves en vue d'optimiser leurs chances d'obtenir les meilleurs résultats possibles. En contrôlant ces facteurs, il est possible de réduire, voire d'éliminer l'écart entre les écoles publiques et privées.

IDÉE REÇUE NO 8.

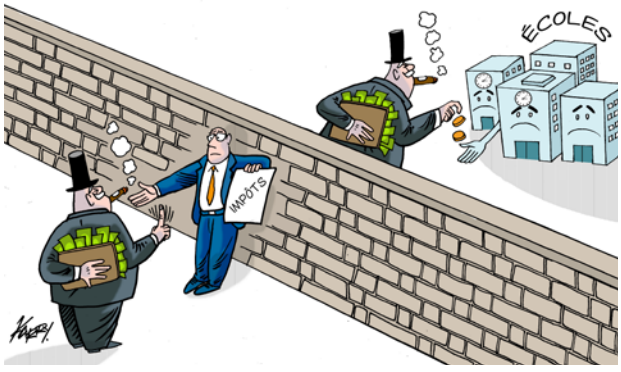
Le secteur privé apporte une solution face au risque de non-scolarisation.



Plus de 350 millions d'élèves du primaire et du secondaire sont inscrits dans des établissements privés : s'ils se voyaient transférés dans le système d'enseignement public, une crise serait inévitable. Cependant, les écoles privées sont en plein essor dans les zones urbaines, où près de la totalité des enfants sont scolarisés. Elles sont toutefois quasiment inexistantes dans les zones rurales. En outre, dans les pays à revenu faible et intermédiaire, les enfants issus des 20 % de ménages les plus riches ont dix fois plus de chances de fréquenter une école privée que leurs camarades issus des 20 % les plus pauvres.

IDÉE REÇUE NO 9.

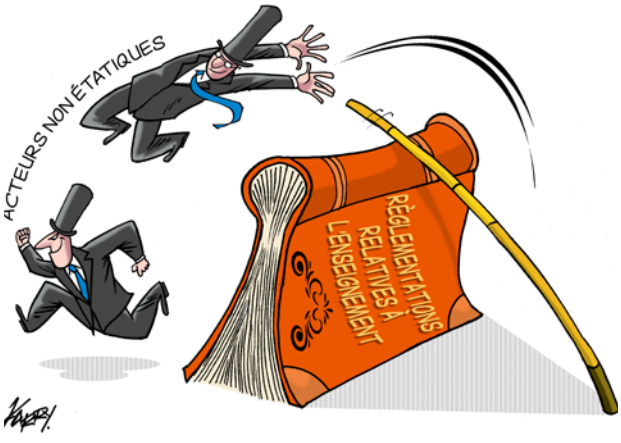
Le secteur privé apporte une solution aux déficits de financement dans le domaine de l'éducation.



Beaucoup nourrissent l'espoir que le secteur privé pourra contribuer de façon significative au financement de l'éducation en vue de réaliser l'objectif de développement durable 4 (ODD 4). Jusqu'à présent, rien ne prouve qu'il y soit disposé, ni même qu'il en ait les moyens. Le secteur privé pourrait néanmoins apporter sa contribution d'autres manières, par exemple par le biais de la fiscalité, en particulier dans les pays à revenu faible et intermédiaire de la tranche inférieure, où les taux de mobilisation des recettes intérieures sont faibles et où les possibilités d'évasion et d'évitement fiscaux sont nombreuses. Le secteur privé pourrait assumer un rôle plus important dans le développement de compétences et les services de garde d'enfants conformément aux réglementations nationales.

IDÉE REÇUE NO 10.

Les réglementations peuvent répondre à toutes les préoccupations concernant les services non étatiques.



Les différentes parties s'entendent sur le fait que les activités non étatiques dans le domaine de l'éducation devraient être réglementées. Néanmoins, les réglementations n'abordent pas suffisamment la marche à suivre pour promouvoir l'équité et la qualité à l'échelle systémique. Peu de gouvernements cherchent à savoir si la fuite des ménages les plus riches vers les écoles privées favorise la ségrégation du système éducatif ou dans quelle mesure les dépenses en matière d'éducation des ménages exacerbent les inégalités. De nombreux gouvernements autorisent les processus d'admission sélectifs dans les écoles. Rares sont ceux qui réglementent les cours de soutien privés ou le lobbying, qui demeure généralement indéfini sous couvert de partenariats. Ils sont encore moins à disposer des ressources nécessaires pour mettre en œuvre et faire respecter les réglementations de manière efficace.

Il y a environ 25 ans, aux États-Unis, lorsque des données probantes sur les effets inégaux des nouvelles formes organisationnelles de l'enseignement public en fonction du choix de l'école ont commencé à émerger, les auteurs d'une première étude ont résumé avec justesse les résultats obtenus sous la forme de deux questions : Qui décide ? Qui est perdant ? (Fuller et Elmore, 1996). Au vu de la disponibilité croissante de données probantes relatives aux mécanismes, à l'efficacité et aux conséquences du choix de l'école dans le monde, le Rapport mondial de suivi sur l'éducation porte désormais ces questions à l'attention du public mondial. Quatre aspects clés de l'activité non étatique – la prestation de services, la réglementation, le financement et l'influence – sont abordés dans le contexte de l'enseignement primaire et secondaire, suivis d'un examen plus approfondi à d'autres niveaux d'enseignement qui reçoivent généralement moins d'attention : l'éducation de la petite enfance, l'enseignement supérieur, l'enseignement technique et professionnel ainsi que l'éducation pour adultes.

DISPOSITION

Les inscriptions dans les écoles non étatiques sont en hausse. Le pourcentage d'établissements privés dans le monde a augmenté de 7 % en près de 10 ans, passant de 10 % en 2002 à 17 % en 2013 pour l'enseignement primaire et de 19 % en 2004 à 26 % en 2014 pour l'enseignement secondaire. Depuis, ce pourcentage est toutefois resté relativement stable (**figure 2**).

La propriété, la gestion et le financement constituent les critères traditionnels pour définir le secteur non étatique. Il est possible de regrouper les prestataires en fonction de leurs relations avec l'État, leurs motivations et leurs prix. L'analyse effectuée dans le cadre du présent rapport indique que les écoles confessionnelles se trouvent dans 124 pays sur 196. Les organisations non gouvernementales (ONG) et les écoles communautaires sont présentes dans 74 pays sur 196, souvent dans des contextes d'urgence. Les écoles à but lucratif sont minoritaires, sauf dans quelques contextes nationaux, comme aux Émirats arabes unis. De nombreuses écoles à prix modeste, pour la plupart à propriétaire unique, dans les pays à revenu faible et intermédiaire d'Afrique subsaharienne et d'Asie, sont connues sous le nom d'écoles privées à faible coût.

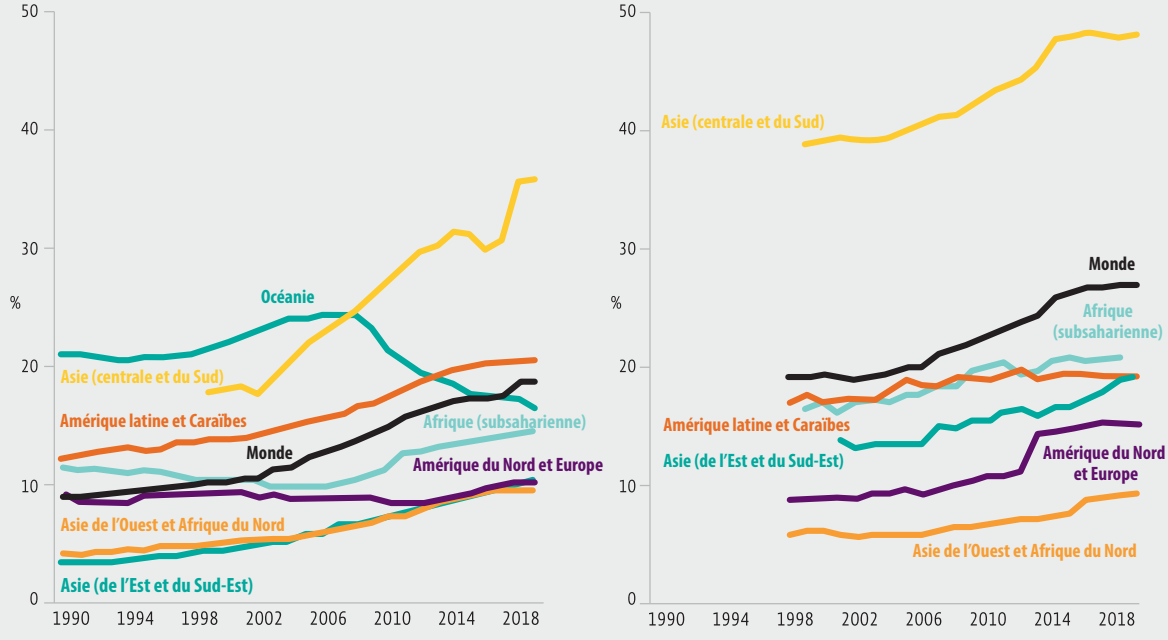
Les processus d'admission des élèves et les ressources diffèrent entre les écoles étatiques et non étatiques. Peu d'enfants pauvres ont la possibilité de fréquenter des écoles privées. Les parents évaluent la qualité de l'expérience éducative en fonction de la taille des classes, de la qualité et des efforts des enseignants, ainsi que de la réactivité, de la discipline, de la sécurité, de la langue d'enseignement, de la religion, de l'ethnicité et de la culture de l'établissement. Au Royaume-Uni, une analyse de 18 000 écoles anglaises comparant des écoles publiques et des écoles publiques gérées par le secteur privé a montré que ces dernières employaient un pourcentage plus élevé d'enseignants non qualifiés. Les écoles publiques et privées peuvent également se distinguer par d'autres ressources. En Amérique latine, le nombre moyen d'ordinateurs par élève dans les écoles privées est deux fois plus élevé que dans les écoles publiques.

FIGURE 2 :

C'est en Asie du Sud que les taux d'inscription dans le privé sont les plus élevés.

Taux de scolarisation dans des établissements privés par niveau d'enseignement, de 1990 à 2019

a. Enseignement primaire *b. Enseignement secondaire*



Source : UIS database.

On sait aujourd'hui que les écoles privées présentent des avantages éducatifs limités. Les données émanant de 31 pays à revenu faible et intermédiaire montrent que l'avantage estimé de la fréquentation d'une école privée chute de 50 % à 67 % après ajustement en fonction de la richesse des ménages. En outre, si la prestation non étatique de services éducatifs de base peut combler les lacunes à court ou moyen terme, elle est également susceptible de favoriser la ségrégation et les inégalités. En Suède, 29 des 30 municipalités comptaient des écoles du premier cycle du secondaire fortement ségréguées ; dans 16 d'entre elles, la possibilité de choix de l'école semble avoir fortement contribué à cette ségrégation. Si la concurrence est censée inciter les écoles publiques à progresser, la simple présence d'écoles privées ou non étatiques à proximité peut être insuffisante pour inciter les autorités scolaires publiques à agir si elles ne disposent pas des ressources financières ou de l'autonomie nécessaires.

Le recours aux cours de soutien privés est quasi universel. Ce phénomène, courant dans plusieurs pays d'Asie de l'Est et dans les États arabes, se répand également dans des régions où il était auparavant peu fréquent, comme l'Afrique subsaharienne et l'Europe du Nord. Les cours de soutien sont principalement sollicités par les étudiants en amont d'examens importants pour augmenter leurs chances de réussite. L'impact du soutien scolaire sur les performances des élèves est toutefois mitigé : certaines études indiquent qu'il n'a pas d'effet positif systématique, tandis que d'autres ont mis en évidence les bénéfices pour les élèves les plus en retard. En outre, le soutien scolaire peut nuire aux performances du système éducatif en affectant négativement le comportement des élèves et des enseignants.

L'achat et la distribution des manuels scolaires ainsi que les politiques en la matière dépendent du degré d'implication de l'État. Dans certains pays, la publication des manuels est principalement assurée par des entreprises détenues et contrôlées par l'État, tandis que d'autres pays appliquent un système mixte ayant recours à des maisons d'édition publiques et privées. Plusieurs pays à revenu élevé, dont l'Espagne, délèguent généralement la production de manuels scolaires aux fournisseurs commerciaux, le gouvernement n'intervenant que pour fournir des directives et approuver les propositions. Les interdépendances entre les éditeurs internationaux, les donateurs et les intérêts locaux compliquent souvent la transition vers l'édition locale dans les pays plus pauvres. Par exemple, l'industrie des manuels scolaires au Gabon est dominée par Edicef, une branche d'édition de manuels scolaires de la société française Hachette Livre, l'un des plus grands éditeurs au monde.

Les efforts en faveur de la numérisation des contenus sont menés par de grandes sociétés d'édition et sociétés spécialisées dans les technologies. Le slogan de Pearson, le leader mondial du marché de l'édition scolaire, a ainsi changé : auparavant « le plus grand éditeur mondial de manuels scolaires et de matériel pédagogique en ligne », il est désormais « société mondiale d'apprentissage numérique ». Il met ainsi davantage l'accent sur l'enseignement et les examens en ligne. Au-delà des éditeurs de manuels scolaires mondiaux et régionaux, les géants de la technologie ont fait leur entrée dans le secteur de l'éducation en ligne – une tendance qui s'est accentuée pendant la pandémie de COVID-19. L'analyse des expériences relatives au processus d'acquisition de technologies éducatives aux États-Unis a révélé que les districts scolaires et les écoles étaient généralement submergés par l'offre commerciale pléthorique de milliers de fournisseurs de technologies éducatives.

Les gouvernements externalisent davantage de services de soutien dans le domaine de l'éducation. Les détracteurs de l'externalisation craignent que la privatisation ne nuise aux services publics et au professionnalisme du personnel. Une étude australienne a révélé que la hausse de la sous-traitance du personnel de nettoyage a entraîné la prolifération des contractants, une augmentation de l'incidence de la sous-rémunération, une réduction des heures de nettoyage et la baisse des normes de santé et de sécurité au travail.

GOUVERNANCE ET RÉGLEMENTATION

La gouvernance des prestataires de services éducatifs non étatiques est souvent fragmentée. La capacité des gouvernements à dispenser une éducation équitable et de qualité dépend de l'efficacité de la gouvernance et de la réglementation en vigueur. Dans 94 pays, les plans ou stratégies sectoriels prévoient l'intervention d'acteurs non étatiques pour l'offre ou la prestation de services. Dans certains pays, les différents ministères ou départements se partagent les responsabilités. La fragmentation, le manque de coordination ainsi que le chevauchement ou le manque de clarté des responsabilités peuvent avoir une influence négative sur l'équité et la qualité des services éducatifs. Les ministères de l'Éducation sont responsables des prestataires non étatiques dans 83 % des pays, tandis que dans 13 % des pays, ceux-ci sont placés sous la supervision de plusieurs autorités. Seuls 39 % des pays disposent d'un département, d'une division ou d'une agence de l'enseignement privé au niveau national sous la tutelle du ministère de l'Éducation. Au lieu des ministères de l'Éducation, les ministères des Affaires religieuses sont responsables des écoles confessionnelles dans 22 % des pays et 70 % en Afrique du Nord et en Asie occidentale.

Les mécanismes de financement ont un impact sur la gouvernance. Les acteurs non étatiques reçoivent un soutien financier direct ou indirect de la part du gouvernement sous diverses formes : aide aux étudiants (dans 7 % des pays), subventions aux parents (19 %), soutien aux salaires des enseignants ou autres expériences de fonctionnement (environ 60 %), ainsi que prêts ou dons (19 %). Les partenariats public-privé impliquent différents niveaux d'engagement entre les acteurs ainsi que diverses dispositions politiques et réglementaires. Un examen des études sur les mécanismes de financement a révélé que leur impact était souvent négatif. Dans deux tiers des 98 études, l'impact sur l'équité des subventions, des programmes de coupons et des programmes à charte s'est avéré négatif.

Les réglementations doivent contribuer à améliorer la qualité et l'équité dans le domaine de l'éducation. Presque tous les pays disposent de réglementations stipulant les conditions d'entrée et de fonctionnement des écoles non étatiques, notamment concernant l'enregistrement et l'octroi de licences. Dans 80 % des pays, il existe des réglementations sur les exigences en matière d'espace, telles que la taille du terrain ou du bâtiment et la superficie minimum des salles de classe. Dans l'État indien du Haryana, il est nécessaire d'être propriétaire des bâtiments ou de les louer pour une période d'au moins 20 ans afin de pouvoir y établir des écoles. Dans un autre État, l'Uttar Pradesh, les écoles doivent remplir les deux critères suivants pour être reconnues : une surface minimale par élève de 9 m² et une taille des salles de classe de 180 m². Ces réglementations portent également sur l'eau et l'assainissement. Dans 47 % des pays disposant de données en la matière, des toilettes non mixtes sont requises dans les écoles non étatiques. Le nombre d'élèves par enseignant est réglementé dans 74 % des pays. Environ 45 % des pays disposent de réglementations concernant les procédures d'admission dans les écoles non étatiques, tandis que 67 % d'entre eux réglementent les frais de scolarité des écoles non étatiques dans le domaine de l'enseignement obligatoire. Un peu plus de la moitié des pays disposent de réglementations relatives aux programmes scolaires. Au cours des dix dernières années, 21 pays ont introduit des réglementations sur les activités lucratives et 80 sur la certification des enseignants.

Une mise en œuvre et une redevabilité inadéquates nuisent à la qualité et à l'équité dans le domaine de l'éducation. Il ne suffit pas de mettre en place des réglementations pour que les prestataires non étatiques s'y conforment. Les procédures d'enregistrement complexes, coûteuses ou longues dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire de la tranche inférieure dissuadent les prestataires d'obtenir une reconnaissance officielle. En 2021, le gouvernement de l'État de Lagos, au Nigéria, n'avait approuvé qu'une école sur quatre parmi les quelque 20 000 écoles privées. Les statistiques montrent qu'au moins 27 pays reconnaissent les établissements non enregistrés. L'Ouganda classe les écoles non étatiques en trois catégories : certifiées, enregistrées et non enregistrées. 14 % des écoles primaires et 13 % des écoles secondaires ne sont pas enregistrées. Le manque de supervision peut entraîner le recours à des procédures de sélection informelles des élèves. À Bogota, en Colombie, le programme d'écoles à charte Concession School, créé à l'intention des élèves vulnérables, avait adopté une politique d'admission fondée sur le principe de non-discrimination et la proximité du lieu de résidence ; en réalité, les élèves étaient sélectionnés – bien que de façon informelle – en fonction de leurs résultats scolaires.

Les processus et les normes d'assurance qualité varient. Pratiquement tous les pays appliquent les normes relatives aux écoles non étatiques au moyen d'inspections scolaires. Dans 81 % des pays, cette obligation concerne tous les types d'écoles non étatiques ; dans 6 % d'entre eux, elle ne concerne que les écoles subventionnées par le gouvernement. En outre, 81 % des pays disposent de réglementations rendant obligatoire la participation des écoles non étatiques aux évaluations à grande échelle. Dans plus de la moitié de ces pays, cette obligation concerne tous les types d'écoles non étatiques, tandis que dans 12 % d'entre eux, elle ne concerne que les écoles subventionnées par le gouvernement.

Des mécanismes de redevabilité, des sanctions et des voies de recours efficaces peuvent également favoriser la conformité. Le gouvernement doit tenir les prestataires de services éducatifs responsables du respect des normes relatives à la qualité, aux ressources, à la sécurité et à l'inclusion. En cas de non-respect de la réglementation par une école non étatique, presque tous les pays appliquent des sanctions ou procèdent à la fermeture de l'établissement ou au retrait de sa licence. Près de 54 % des pays réglementent également la durée de la fermeture de l'école. Environ 90 pays ont élaboré des codes de déontologie ou de conduite à l'intention des enseignants et du personnel scolaire, qui couvrent souvent les prestataires non étatiques.

Le soutien scolaire complémentaire privé est rarement réglementé. Le soutien scolaire privé n'est pas réglementé dans 48 % des pays. Seulement 53 pays le réglementent dans le cadre de la législation relative à l'éducation, tandis que 19 le réglementent uniquement dans le cadre du droit commercial. Dans 31 % des pays, la réglementation précise les qualifications attendues des tuteurs ; 10 pays interdisent explicitement aux enseignants de pratiquer le soutien scolaire. En Chine, une loi de 2021 interdit aux entreprises qui dispensent les programmes d'enseignement obligatoire de réaliser des bénéfices, mais également de lever des fonds, ce qui empêche ainsi l'octroi de nouvelles licences. Pour poursuivre leurs activités, ces entités doivent devenir des entreprises à but non lucratif. Le gouvernement a mis en place un département exclusivement chargé de réglementer et de contrôler les entreprises de soutien scolaire privées.

FINANCES

La décision des gouvernements de financer ou non les prestataires non étatiques, ainsi que la manière de le faire, varient d'un pays à l'autre. Au Canada, le gouvernement couvre 30 % des dépenses des écoles privées, contre 94 % des dépenses des écoles publiques. Aux Pays-Bas, toutes les écoles, quel que soit leur type, reçoivent des subventions globales consacrées aux frais de personnel et de fonctionnement, ainsi que des fonds supplémentaires pour les élèves issus de milieux socioéconomiques défavorisés et ayant des besoins éducatifs spéciaux. Depuis 2000, la part des inscriptions dans les écoles privées dépendantes, c'est-à-dire celles qui reçoivent au moins 50 % de leur financement de la part du gouvernement, a connu une augmentation dans plusieurs pays, dont le Chili, la Hongrie, la Suède et le Royaume-Uni.

Les gouvernements ne financent qu'une partie des dépenses scolaires non étatiques. Au Bangladesh, plus de 16 000 écoles secondaires non étatiques et 7 600 médersas, qui accueillent au total 96 % de l'ensemble des élèves, reçoivent des paiements mensuels destinés au paiement des salaires des enseignants. Cependant, en Haïti, où 85 % des écoles primaires sont non étatiques, les coûts salariaux ne sont pas pris en charge par l'État. En Inde, seulement 6 % des écoles primaires et secondaires ont reçu des subventions destinées au

paiement des salaires des enseignants en 2019 et 2020. En Indonésie, les médersas et les internats islamiques, appelés pesantren, qui représentent 35 % de toutes les écoles privées, sont exclus de certains mécanismes de financement.

Certains gouvernements soutiennent l'admission d'élèves défavorisés dans les écoles non étatiques. En Inde, la loi de 2009 sur le droit à l'éducation exigeait des écoles privées qu'elles réservent 25 % des places en première année aux enfants issus de familles aux revenus modestes ; en échange, le gouvernement remboursait leurs frais de scolarité. En revanche, en Côte d'Ivoire, où le nombre d'élèves dans les écoles secondaires subventionnées a quadruplé entre 2010/2011 et 2017/2018, le gouvernement n'avait pris aucune mesure en faveur de l'accès équitable à l'éducation.

Les ménages sont confrontés à des choix difficiles et des enjeux considérables. En pourcentage du PIB, les dépenses consacrées à l'éducation des ménages s'élèvent à 0,3 % dans les pays à revenu élevé et à 1 % dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Elles représentent 1,2 % du PIB en El Salvador, 1,5 % au Maroc, 1,8 % en Inde et 2,5 % au Ghana. Alors que les dépenses éducatives de 20 % des ménages les plus pauvres sont quasiment nulles en Argentine, au Costa Rica, aux Philippines et en Zambie, celles des 20 % les plus riches oscillent entre 0,5 % et 1,7 % du PIB.

L'enseignement public est souvent payant. Environ un tiers des dépenses des ménages dans les pays à revenu faible et intermédiaire provient des ménages dont les enfants sont scolarisés dans des écoles publiques. Les ménages dont les enfants fréquentent des écoles privées représentent environ 80 % des dépenses au Guatemala et au Pakistan ; les ménages dont les enfants fréquentent des écoles publiques représentent environ 60 % des dépenses en Chine et au Kenya. Dans les zones rurales de la République-Unie de Tanzanie, plus des trois quarts des familles considèrent les contributions à l'école primaire comme obligatoires et précisent qu'un retard de versement des cotisations peut être pénalisant pour les enfants. En Australie, les contributions parentales exacerbent les inégalités entre les écoles.

Pour de nombreux ménages, les cours de soutien privés représentent une dépense importante. En Chine, les ménages – 17 % des ménages ruraux et 42 % des ménages urbains – ont alloué environ un tiers de leurs dépenses éducatives totales à des coûts extrascolaires en 2017. En Égypte, en pourcentage des dépenses moyennes par habitant, parmi les élèves de l'enseignement secondaire général, les ménages du quintile le plus riche ont dépensé 51 % pour des cours particuliers et ceux du quintile le plus pauvre ont dépensé 29 %. Au Myanmar, le soutien scolaire représentait 42 % des dépenses totales des ménages consacrées à l'éducation.

Les prestataires privés misent sur les dépenses directes des ménages. La plupart des écoles secondaires privées tirent au moins 80 % de leurs revenus des frais de scolarité dans 28 des 51 systèmes éducatifs à revenu moyen de la tranche supérieure et à revenu élevé. Dans les pays à faible revenu, les parents pauvres emploient diverses stratégies pour s'acquitter des coûts des écoles privées. À l'échelle mondiale, une famille sur six épargne pour payer les frais de scolarité, tandis qu'environ 8 % des ménages ont également recours aux emprunts à cette fin. Ce pourcentage atteint au moins 30 % en Haïti, au Kenya, en Ouganda et aux Philippines.

Le financement des écoles privées a été considérablement affecté par la COVID-19. La pandémie a entraîné des répercussions sur les écoles privées, en particulier celles qui dépendent des frais de scolarité. Le Nigéria a lancé un programme de relance proposant des prêts à faible taux d'intérêt afin de payer les enseignants des écoles privées. Au Ghana, les écoles privées ont reçu du soutien dans le cadre d'un programme général destiné aux petites et moyennes entreprises. Le Viet Nam a étendu ses programmes de transferts en espèces aux enseignants des écoles privées. Au Panama, 35 à 40 % des parents ne pouvaient pas payer leurs mensualités. En Équateur, les inscriptions dans les écoles publiques ont augmenté de 6,5 %, soit 120 000 élèves qui ont quitté les écoles privées.

Le recours à des subventions pour financer l'enseignement privé fait débat. La Société financière internationale a alloué 15 % de son portefeuille éducatif de près de 1,2 milliard de dollars des États-Unis aux chaînes d'écoles privées, mais a gelé ses investissements dans les écoles privées payantes en 2019 à la suite de pressions exercées par des organisations de la société civile. Le Partenariat mondial pour l'éducation a élaboré une stratégie concernant le secteur privé, mais l'opposition rencontrée lors de sa négociation a entraîné la rédaction d'une clause interdisant l'utilisation de ses fonds pour appuyer la prestation à but lucratif de services éducatifs de base.

Les donateurs mettent à l'essai les partenariats public-privé. Des gouvernements à court d'argent ont mobilisé des capitaux privés en vue d'améliorer et de développer les infrastructures éducatives publiques en Afrique du Sud, en Égypte et aux Philippines. Certains donateurs ont envisagé d'utiliser leurs fonds afin de lever des financements par le biais de partenariats similaires. Néanmoins, des gouvernements capables de concevoir, de mettre en œuvre et de réglementer ces partenariats devraient également être en mesure d'utiliser les marchés publics à meilleur escient en vue d'atteindre leurs objectifs.

La contribution financière des activités philanthropiques et des entreprises dans le secteur de l'éducation est faible. Malgré l'impression générale que le montant dépensé par les fondations philanthropiques en faveur de l'éducation augmente, il reste relativement insignifiant. Les analyses systématiques des dons philanthropiques effectués par 143 fondations du Réseau mondial des fondations œuvrant pour le développement, une initiative de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), estiment que le secteur de l'éducation a reçu 2,1 milliards de dollars É.-U. au cours des années 2013 à 2015. Ce montant équivalait à 9 % de l'ensemble des dons philanthropiques.

INFLUENCE

Les arguments portant sur l'efficacité, l'innovation et l'équité se trouvent au cœur des débats sur le rôle des acteurs non étatiques dans le secteur de l'éducation. Ces débats sont souvent caractérisés par des attitudes acrimonieuses et méfiantes, qui reflètent les fortes différences idéologiques de chacune des deux parties. Divers groupes d'acteurs tentent d'influencer de manière favorable ou défavorable l'opinion publique ainsi que les politiques éducatives quant au renforcement du rôle des acteurs non étatiques. Pour cela, ils s'appuient sur leurs réseaux de plaidoyer et de groupes de pression, la recherche ainsi que le financement – le plus souvent sous forme de vente de biens et services. Dans le cadre de cette compétition d'idées politiques et d'intérêts économiques, dans laquelle les acteurs font valoir leurs points de vue par des moyens légitimes et illégitimes, le défi consiste à maintenir la transparence et l'intégrité du processus d'élaboration de politiques d'éducation publique et de tenir les intérêts particuliers à distance.

La plupart des groupes d'acteurs n'ont pas d'opinion définitive sur les prestataires non étatiques dans le secteur de l'éducation. Les organisations de la société civile expriment souvent des inquiétudes ainsi que des critiques concernant la privatisation et la marchandisation de l'éducation, et soutiennent que l'éducation doit rester sous contrôle démocratique. Pourtant, même au sein d'un mouvement fondé sur les droits tel que la Campagne mondiale pour l'éducation, les points de vue, influencés par les conjonctures des pays, sont plus nuancés. Dans une enquête menée auprès de membres du mouvement aux fins du présent rapport, 43 % ont exprimé une opinion négative sur les services à but lucratif, alors que 12 % y étaient favorables. En ce qui concerne les partenariats public-privé, 41 % des répondants ont fait part d'une opinion défavorable, tandis que 20 % se sont prononcés en faveur, le reste exprimant une opinion mitigée.

Les réseaux mondiaux de plaidoyer ont désigné la privatisation et la commercialisation comme des menaces au droit à l'éducation. Cette perspective est exprimée dans les Principes d'Abidjan sur les obligations des États en matière de droits humains : ceux-ci sont notamment tenus de dispenser un enseignement public et de réglementer la participation des acteurs privés dans le secteur de l'éducation. En 2018, 10 citoyens du Kenya ont déposé une plainte auprès du Bureau du conseiller-médiateur pour l'application des directives, le mécanisme de redevabilité indépendant de la Société financière internationale (SFI), alléguant que Bridge International Academies, une chaîne à but lucratif, ne suivait pas les programmes d'études et enfreignait les normes de santé et de sécurité ainsi que les normes de travail. En 2020, la SFI a gelé les investissements dans les chaînes d'écoles, tandis que le Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale a initié une évaluation des investissements dans les établissements scolaires privés.

Le soutien et les ressources fournis sans discernement par de nombreuses organisations internationales aux prestataires non étatiques ont une influence sur les programmes. La Banque mondiale influence notamment l'élaboration des politiques par le biais d'un module sur la participation du secteur privé, considéré comme l'un des 13 domaines politiques les plus importants pour la promotion de l'apprentissage dans le cadre de l'Approche systémique pour de meilleurs résultats dans le domaine de l'éducation. Elle a ainsi recommandé l'expansion de la prestation de services éducatifs par le secteur privé dans 9 pays sur 10. L'Education Outcomes Fund, un fonds hébergé par l'UNICEF, porte l'intérêt des investisseurs à impact sur des projets de financement axés sur les résultats, qui ne présentent pas de bons antécédents dans le domaine de l'éducation. Ark, par exemple, compte parmi les organisations qui ont bénéficié d'un soutien international. Initialement spécialisée dans la gestion d'écoles publiques en Angleterre, elle fournit désormais des conseils et une assistance pour la mise en œuvre de partenariats public-privé dans des pays comme le Libéria et l'Afrique du Sud.

Les fondations ne perçoivent pas toutes de la même manière le rôle des acteurs non étatiques dans l'éducation. Il est difficile de classifier les fondations philanthropiques et institutionnelles en tant que groupe en raison de leurs motivations diverses. On reproche souvent aux fondations d'essayer d'orienter l'élaboration des politiques. La fondation philanthropique Lemann, après de nombreuses consultations, a contribué à introduire des normes d'apprentissage nationales au Brésil.

Les syndicats d'enseignants ont été à l'avant-garde des efforts de plaidoyer en faveur de l'éducation publique. Les syndicats ont dénoncé avec succès les tentatives de déstabilisation de l'éducation publique par la commercialisation et l'externalisation injustifiées des services publics. L'Internationale de l'Éducation, une fédération de syndicats d'enseignants, a remis en cause le recours massif aux partenariats public-privé en Amérique latine, par exemple au Costa Rica et en République dominicaine, suspectant que ces partenariats nuisaient aux institutions publiques aux objectifs similaires. Néanmoins, à plusieurs occasions, il a été reproché aux tactiques syndicales de saper les efforts visant à renforcer l'enseignement public.

Les entreprises fondent leurs arguments en faveur de la réforme de l'éducation sur le capital humain. La Fédération japonaise des organisations économiques, à l'instar des puissants groupes de pression économiques du monde entier, a émis des recommandations en matière de politiques éducatives, appelant à la modernisation et à l'enseignement des compétences du XXIe siècle. Ces recommandations, jugées incompatibles avec les pratiques d'embauche et de formation des employeurs, ont fait l'objet de critiques. La Coalition mondiale des entreprises pour l'éducation demande à ses membres de tirer parti de leur expertise, de leur leadership et de leurs ressources en vue de conférer à l'éducation une importance d'ordre politique. Cependant, les critiques soutiennent que le meilleur soutien à l'éducation publique consisterait à participer de manière effective aux campagnes de lutte contre l'évasion et l'évitement fiscaux. Des inquiétudes ont également été exprimées quant à la façon dont les entreprises de technologies éducatives, qui utilisent des techniques de marketing non conformes au principe d'intérêt général pour vendre des produits aux gouvernements, ont intensifié leurs efforts pendant la pandémie de COVID-19 et accéléré la transition vers l'apprentissage à distance.

ÉDUCATION ET PROTECTION DE LA PETITE ENFANCE

Les acteurs non étatiques dirigent les services éducatifs et de protection destinés aux enfants de moins de 3 ans. Dans 33 pays à revenu élevé, les établissements privés représentaient 57 % du total des inscriptions en 2018. En Australie, en Irlande, en Nouvelle-Zélande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, le secteur privé à but lucratif en est principalement responsable. En 2017, en Allemagne, 73 % des inscriptions étaient effectuées dans des établissements privés, mais seulement 3 % des prestataires étaient à but lucratif. Dans 33 pays à revenu intermédiaire, les acteurs non étatiques représentaient 46 % des enfants scolarisés de moins de 3 ans. Ce chiffre est proche de zéro en Fédération de Russie et s'élève à 100 % en Turquie. Seuls quelques pays, notamment El Salvador, ont augmenté leur offre publique. Les pays d'Amérique latine, dont la Colombie, le Guatemala et le Pérou, ont adopté des programmes de garde d'enfants communautaires à petite échelle. La prestation de ces services par les employeurs, relativement courante dans les pays riches, n'apparaît que progressivement dans les pays plus pauvres. Le fait que l'emploi dans le secteur formel ne représente que 30 % des emplois dans les pays à revenu faible et intermédiaire constitue un défi majeur.

Les acteurs non étatiques sont plus nombreux dans le domaine de l'enseignement préscolaire que dans celui de l'enseignement de base. Entre 2000 et 2019, la part des établissements privés dans le nombre total d'inscriptions dans l'enseignement préscolaire est passée de 28,5 % à 37 %. Ce chiffre atteint 55 % en Asie de l'Est et du Sud-Est. En Chine, la part des établissements privés est passée de 31 % à 57 % dans le cadre de la politique « marcher sur les deux jambes ». Au Viet Nam, la part des inscriptions dans le secteur privé a chuté de 60 % en 2003 à 12 % en 2014. Ces pourcentages varient selon les pays, allant de moins de 1 % dans les pays d'Europe de l'Est, y compris l'Ukraine, à plus de 95 % dans les Caraïbes (par exemple, à Antigua-et-Barbuda) et dans le Pacifique, où les services sont généralement communautaires (par exemple, au Vanuatu) ou liés à des missions religieuses (par exemple, au Samoa). La région d'Afrique du Nord et d'Asie de l'Ouest, avec en tête l'Algérie et l'Égypte, est celle qui a enregistré la plus forte baisse de la part des établissements privés dans les effectifs de l'enseignement préscolaire, qui est passée de 53 % en 2000 à 36 % en 2019. En revanche, entre 2000 et 2018, la part des établissements privés a augmenté de 5 % à 36 % en Israël et de 26 % à 45 % au Koweït.

Le coût des services préscolaires non étatiques est souvent trop élevé pour les ménages les plus pauvres. Les enquêtes menées auprès des ménages montrent que les données administratives ont sous-estimé de 20 points de pourcentage en moyenne la part des inscriptions dans les établissements non étatiques dans six des sept pays d'Afrique subsaharienne. La prestation non étatique de services a principalement répondu à la demande dans les zones urbaines, où ces services ont tendance à être plus souvent disponibles, et émanant des ménages les plus riches, qui ont les moyens d'y accéder. En pourcentage de la consommation annuelle des ménages, l'enseignement préscolaire privé représente 6 % pour les ménages les plus riches et 17 % pour les ménages les plus pauvres au Ghana, respectivement 4 % et 21 % en Éthiopie.

Les services non étatiques posent des problèmes de gouvernance et de réglementation. La multiplicité des acteurs non étatiques complique la gouvernance. Au Cambodge, les établissements préscolaires communautaires font l'objet de règlements et de décrets distincts. Au Sri Lanka, en l'absence d'un cadre réglementaire multisectoriel, le champ d'action de certains ministères (Éducation, Santé, Affaires de la femme et de l'enfance) recoupe celui de conseils provinciaux. À Lagos, au Nigéria, la probabilité que le ministère de l'Éducation nationale inspecte un établissement préscolaire privé était plus élevée si ce dernier imposait des frais importants (68 %) que s'il demandait des frais modiques (48 %). À Nairobi, au Kenya, les écoles communautaires sont plus souvent inspectées que les écoles religieuses, caritatives ou à but lucratif.

La qualité des prestataires non étatiques est très variable. Dans de nombreux pays à revenu faible et intermédiaire, les éducateurs privés sont généralement moins préparés et disposent de possibilités de perfectionnement professionnel moindres que leurs homologues du secteur public. Puisqu'aucune exigence minimale n'a été définie pour les enseignants du secteur privé, seuls 8 % des enseignants des écoles maternelles privées suivent le programme de formation du Service de l'éducation du Ghana, contre 75 % des enseignants des écoles maternelles publiques. L'utilisation de l'anglais comme langue d'enseignement dans les écoles maternelles non étatiques, notamment au Brésil, constitue un exemple des tensions qui existent entre les programmes scolaires adaptés au niveau de développement et les perceptions populaires concernant la qualité de l'enseignement.

Peu de pays à revenu faible et intermédiaire disposent de procédures d'assurance qualité qui vont au-delà des exigences administratives. En Jamaïque, où les services éducatifs sont principalement dispensés par des acteurs non étatiques, le ministère de l'Éducation exige l'intervention d'inspecteurs qualifiés, tandis que d'autres employés effectuent des visites de suivi mensuelles dans les établissements afin de contrôler l'application de 12 normes nationales relatives aux interactions et aux relations entre les enfants, les enseignants, les parents, les personnes s'occupant d'enfants et les membres de la communauté. Aux Philippines, les normes et les compétences nationales sont contrôlées au moyen d'une liste de contrôle du développement de la petite enfance validée par le gouvernement.

Les acteurs non étatiques innovent et plaident en faveur de l'éducation et de la protection de la petite enfance. Historiquement, les pédagogues engagés en faveur de l'enseignement centré sur l'enfant œuvraient en dehors ou en marge du système d'éducation publique formelle. Les chercheurs universitaires ont attiré l'attention sur l'efficacité à long terme des programmes d'éducation de la petite enfance, encourageant ainsi les pouvoirs publics à les déployer à grande échelle. Des acteurs non étatiques défendent les enfants exclus en travaillant avec des mères placées dans des centres pénitentiaires au Chili, des parents travailleurs pauvres aux Philippines,

ou encore des enfants institutionnalisés en Roumanie. Des organisations telles que la Fondation Bernard van Leer, la Fondation Aga Khan ainsi que les fondations Open Society ont mobilisé le soutien et le plaidoyer en faveur de l'éducation et de la protection de la petite enfance.

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Presque tous les pays garantissent l'accès à l'enseignement supérieur par l'intermédiaire d'acteurs étatiques et non étatiques. Au niveau mondial, environ 33 % des étudiants du cycle supérieur sont inscrits dans des établissements privés. Ces taux sont les plus élevés en Asie centrale et en Asie du Sud ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes. La croissance de l'offre non étatique répond à une multiplicité de demandes. Les établissements axés sur la religion ou la culture sont liés à l'histoire ainsi qu'aux traditions et répondent à la demande d'une éducation « différente ». Les établissements d'élite répondent à la demande d'un enseignement de « meilleure qualité », souvent de la part des personnes les plus aisées. Enfin, les petits établissements laïques ont récemment commencé à se multiplier pour répondre à la hausse de la demande en matière d'enseignement supérieur en général, plus particulièrement en raison de budgets publics limités.

Les établissements non étatiques ont des répercussions sur la qualité du système éducatif. Les petits établissements payants ont tendance à ne proposer que quelques domaines d'études, le plus souvent à vocation professionnelle. En Inde, environ 40 % des collèges privés ne proposent qu'un seul domaine, généralement l'éducation. Le personnel enseignant des établissements non étatiques est moins susceptible de travailler à temps plein – ainsi, moins de 20 % sont employés à temps plein au Sénégal – et il s'agit souvent de professeurs travaillant au noir, officiellement employés dans des institutions publiques. En Malaisie, jusqu'à 80 % du personnel des établissements non étatiques de petite taille et récents travaille au noir. Au regard de la qualité de l'enseignement, les institutions à but lucratif posent plusieurs problèmes liés à la concentration du marché et à la priorité accordée aux rendements au détriment de l'amélioration de l'enseignement.

L'offre non étatique soulève des inquiétudes en matière d'équité. Dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, l'augmentation de la part d'acteurs non étatiques dans le total des effectifs scolaires est associée à l'accroissement des inégalités en matière de fréquentation. En Uruguay, plus de 75 % des étudiants des établissements non étatiques proviennent du quintile le plus riche, contre moins de 40 % dans les établissements publics. Malgré tout, les établissements non étatiques peuvent permettre aux groupes menacés d'exclusion d'accéder à l'éducation. En Arabie saoudite, l'accès des femmes à l'éducation a été élargi en proposant à ces dernières des cours qui leur sont réservés, tandis qu'en Malaisie, l'accès à l'éducation a été ouvert aux Chinois ainsi qu'aux Indiens de souche exclus des institutions publiques en raison des quotas ethniques. Néanmoins, une telle séparation de l'offre peut constituer un risque au regard de la cohésion sociale.

Les cadres réglementaires tendent à refléter l'opinion des gouvernements sur les acteurs non étatiques. La mise en place de réglementations strictes est signe de méfiance, tandis qu'une perception plus favorable des acteurs non étatiques peut simplifier les accréditations, les activités de suivi et même le financement public. Dans certains pays, les institutions à but lucratif sont soumises à des directives plus strictes – elles peuvent être totalement interdites, comme en Argentine et au Chili, ou faire l'objet de restrictions en matière d'allocation budgétaire, comme la mise en place d'un plafonnement à 10 % du retour sur investissement aux Philippines. De manière générale, les mécanismes d'assurance qualité ont aidé les pays à fermer les établissements se livrant à des pratiques commerciales trompeuses ou dispensant des services de qualité médiocre. En 2017, la Commission de l'enseignement supérieur du Pakistan a recensé 153 institutions illégales opérant dans le pays. Cependant, les ressources requises pour accréditer et surveiller les établissements non étatiques font souvent défaut.

Les réglementations qui favorisent l'équité sont moins courantes que les règles administratives. Les quotas ou les critères d'admission spéciaux conçus pour améliorer l'accès des groupes défavorisés à l'enseignement supérieur ne s'étendent pas toujours aux prestataires non étatiques. Lorsqu'ils s'appliquent, comme en Inde, c'est d'ordinaire uniquement pour les établissements bénéficiaires du financement public. L'obligation pour les établissements non étatiques d'accorder des subventions ou des bourses à certains étudiants, comme en Bolivie et en Équateur, et le plafonnement des frais de scolarité, comme en Azerbaïdjan et au Kenya, constituent des exceptions.

Les modalités de financement des établissements non étatiques ont d'importantes répercussions sur la qualité et l'équité. Le financement de la plupart des établissements non étatiques, en particulier de petite taille et non élitistes, dépend en grande partie des frais de scolarité. Toutefois, les gouvernements contribuent également au financement des établissements non étatiques dans la plupart des pays. En Indonésie, certains membres du personnel universitaire sont subventionnés en tant que fonctionnaires, et en Thaïlande, un fonds spécial est mis à la disposition des établissements non étatiques. L'accès aux fonds publics peut aider à améliorer l'offre non étatique en encourageant les initiatives de recherche ou, s'il est soumis à certaines conditions, en incitant les institutions à respecter les normes de qualité ou d'équité.

L'augmentation de la participation des ménages au financement de l'enseignement supérieur accroît la nécessité d'un soutien étatique et non étatique. Il arrive que les gouvernements subventionnent spécifiquement les établissements non étatiques, comme au Brésil et au Chili, ou des programmes de prêts aux étudiants, disponibles dans plus de 70 pays pour tous les étudiants de l'enseignement supérieur. Les acteurs non étatiques aident les ménages à couvrir les coûts liés à l'éducation au moyen de bourses d'études financées par des entreprises, des fondations, des ONG et des philanthropes, ainsi qu'en proposant des prêts étudiants ou des accords de partage des revenus.

Les acteurs non étatiques contribuent au financement des institutions au-delà des frais de scolarité, notamment en menant des activités de marché telles que l'offre de baux fonciers, la commercialisation de produits et de services, et la levée de capitaux grâce à des prêts et obligations. Au milieu de l'année 2020, le montant des émissions d'obligations par les universités du monde entier avait atteint 11,4 milliards de dollars É.-U., soit plus du double du montant de 2019. Les donateurs et les philanthropes constituent également une importante source de revenus non payants pour les établissements, représentant plus de la moitié des fonds totaux levés par les établissements d'enseignement supérieur aux États-Unis en 2020.

Les acteurs non étatiques influencent l'enseignement supérieur de diverses façons. Certains mécanismes, tels que les partenariats de recherche, le lobbying, les réformes méthodiques de la gouvernance et les activités de plaidoyer, peuvent contribuer à accroître la transparence du secteur de l'éducation et à le renforcer. D'autres, comme les dons considérables effectués par des institutions à but lucratif au profit de politiciens (par exemple au Brésil et aux États-Unis), peuvent influencer de manière indue l'élaboration des politiques et diminuer l'autonomie des établissements.

ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL ET ÉDUCATION POUR ADULTES

Les acteurs non étatiques ont contribué à développer l'enseignement technique et professionnel. À l'échelle mondiale, 38,5 % des étudiants de l'enseignement postsecondaire non supérieur ont opté pour des établissements privés en 2019. Dans les pays de l'OCDE, 44 % des étudiants des programmes professionnels de l'enseignement supérieur à cycle court étaient inscrits dans des établissements privés. La coopération avec les acteurs non étatiques avait pour objectif de rendre les systèmes d'enseignement et de formation techniques et professionnels (EFTP) plus réactifs aux demandes du marché du travail, ainsi que de stimuler leurs capacités et leurs ressources, même dans les pays dotés de systèmes publics d'EFTP consolidés. Dans d'autres contextes, les acteurs non étatiques ont complété l'offre d'enseignement professionnel par le biais des marchés traditionnels, d'initiatives de formation autonomes et de partenariats public-privé, le plus souvent coordonnés par l'État. Dans les pays plus pauvres, les acteurs non étatiques offrent un accès plus équitable à l'EFTP aux groupes défavorisés.

Les employeurs dispensent des formations formelles et informelles. L'Enquête sur la transition vers la vie active de l'Organisation internationale du Travail a révélé que moins d'un répondant sur cinq, parmi les participants âgés de 15 à 35 ans issus de 33 pays, a effectué au moins un apprentissage dans le cadre de son parcours éducatif. Dans les pays à faible revenu, il est possible que ce résultat soit lié au manque de formalité des marchés du travail et des systèmes de formation. Si elles ne sont pas correctement réglementées et reconnues, les incitations liées à l'apprentissage risquent de s'amenuiser. Les organisations intermédiaires peuvent faciliter le dialogue avec les employeurs, améliorer l'apprentissage et en garantir l'adéquation, en particulier dans les pays qui ne possèdent pas encore une expérience solide en la matière.

Le développement continu des compétences est principalement assuré par les employeurs privés. Si les programmes d'EFTP formels sont principalement destinés aux professions qui risquent d'être automatisées, la requalification et l'amélioration des compétences sont quant à elles réalisées en dehors du cadre de l'enseignement traditionnel. Les formations non formelles et parrainées par les employeurs prévalent ; l'offre dépend directement de la taille de l'entreprise. Les résultats du programme d'évaluation de la Banque mondiale « Compétences pour l'employabilité et la productivité » montrent que les employeurs préfèrent les formations sur le lieu de travail aux programmes externes dispensés par des prestataires officiels publics ou privés.

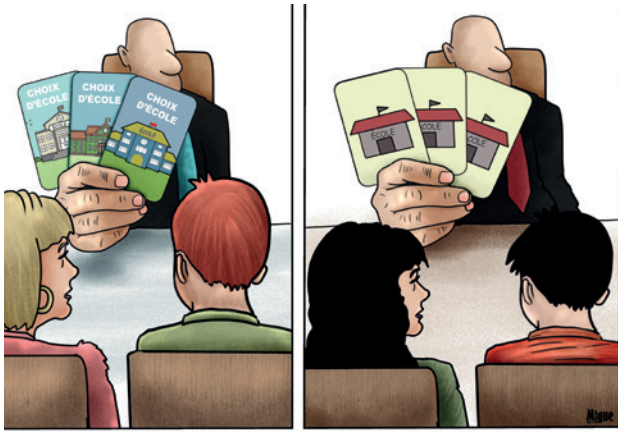
La mise en œuvre d'une gouvernance participative au sein des systèmes de développement des compétences présente des difficultés. Les systèmes d'EFTP demeurent principalement centralisés. Même si l'amélioration de la transparence et de la pertinence des compétences reste une priorité pour les pouvoirs publics, les cadres nationaux de qualification mis en place dans plus de 150 pays visent à rendre la gouvernance de l'EFTP plus participative et adaptée à l'objectif poursuivi. L'efficacité des systèmes d'EFTP est entravée par la mise en œuvre partielle des mécanismes d'assurance qualité. Les interactions entre le secteur privé et le secteur de l'éducation tendent à porter davantage sur l'identification des compétences requises plutôt que sur l'élaboration des programmes d'études. Les systèmes de compétences qui s'adaptent le mieux aux changements économiques sont ceux qui s'appuient sur des approches tripartites et impliquent des acteurs sociaux et économiques. Des partenariats public-privé axés sur le développement des connaissances, par le biais de conseils sectoriels de compétences, ont été mis en place afin de mieux comprendre les besoins du marché du travail.

Les systèmes de développement des compétences s'appuient sur des financements étatiques et non étatiques. En plus des allocations gouvernementales directes, les systèmes d'EFTP cherchent à diversifier les financements grâce à des taxes de formation affectées ou des fonds émanant d'entreprises. Les acteurs non étatiques ont également été directement impliqués dans le cadre de marchés concurrentiels, néanmoins avec des résultats mitigés. Les employeurs sont encouragés à dispenser des formations par le biais de programmes de prélèvements et de subventions. Pourtant, les entreprises n'investissent pas suffisamment dans les programmes de formation, car les incitations en la matière sont systématiquement inférieures à celles qui encouragent à puiser les compétences requises directement sur le marché du travail. Les gouvernements fournissent des incitations aux individus en couvrant les coûts directs ou indirects des programmes de formation par le biais de comptes personnels de formation ou de droits individuels à la formation.

Les programmes pour adultes sont majoritairement dispensés par les organisations non gouvernementales et communautaires. Les ONG et les organisations de la société civile s'adressent aux groupes d'adultes vulnérables traditionnellement exclus de l'éducation formelle, notamment par le biais de centres d'apprentissage communautaires et de programmes d'alphabétisation. Dans certains cas, les gouvernements s'appuient sur leurs services pour mettre en œuvre des programmes nationaux d'alphabétisation pour adultes ainsi que des programmes de seconde chance ; dans d'autres contextes, ces groupes ont remis en question l'offre éducative nationale pour adultes, notamment en Amérique latine, par exemple en promouvant les langues non dominantes dans le cadre des programmes d'alphabétisation pour adultes ; dans d'autres contextes encore, ils sont influencés par les priorités des donateurs. Leur participation à l'élaboration des politiques gouvernementales reste limitée, bien que la stratégie de décentralisation et d'externalisation menée en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, dans le cadre de laquelle l'État supervise et distribue les ressources tandis que les acteurs non étatiques se chargent de l'offre, ait obtenu des résultats positifs.

Le secteur privé a étendu son rôle dans le domaine de l'éducation pour adultes, notamment en matière d'apprentissage des langues. Les entreprises privées peuvent contribuer à l'éducation des adultes par le biais du développement communautaire, le plus souvent dans le cadre d'initiatives de responsabilité sociale des entreprises ou de la mise à disposition de technologies de l'information et de la communication (TIC). La pertinence croissante de l'apprentissage et de l'évaluation des langues a suscité l'intérêt d'entreprises à but lucratif. Environ 40 % des apprenants de la langue anglaise en Argentine et au Pérou étudient dans des établissements d'enseignement des langues privés. L'apprentissage des langues sur dispositifs portables se répand également, mais son efficacité fait débat.

RECOMMANDATIONS



Étant donné la grande diversité des types d'établissements scolaires non étatiques, il est impossible d'établir une simple dichotomie public/privé. En outre, le rôle des acteurs non étatiques s'étend bien au-delà de la prestation de services éducatifs et englobe de nombreuses autres interventions à différents niveaux d'éducation et par le biais de multiples canaux d'influence. Pour les décideurs, la question ne consiste pas seulement à déterminer si l'implication des acteurs non étatiques dans l'éducation répond aux normes de qualité convenues, mais aussi à savoir comment ces acteurs facilitent ou entravent les efforts visant à garantir l'équité et l'inclusion dans le domaine de l'éducation.

Deux orientations stratégiques relatives au financement et à l'offre ressortent de la mission des gouvernements consistant à protéger et honorer le droit à l'éducation. Premièrement, les gouvernements se sont engagés en 2015 à garantir un accès gratuit et financé par des fonds publics à une année d'enseignement préscolaire ainsi qu'à 12 années d'enseignement primaire et secondaire pour tous les enfants et les jeunes. Néanmoins, un pays sur trois consacre moins de 4 % de son PIB et 15 % de ses dépenses publiques totales à l'éducation : ils sont donc encore trop nombreux à ne pas affecter les fonds nécessaires au respect de cet engagement. Deuxièmement, les gouvernements doivent décider de l'importance du rôle qu'ils joueront dans la prestation et la gestion des services éducatifs. Leurs perspectives vis-à-vis de la possibilité de choix de l'école et des acteurs non étatiques varient considérablement.

Divers acteurs non étatiques occupent désormais une place plus importante dans de multiples aspects de l'éducation. Les entreprises déterminent si l'éducation constitue une activité lucrative et comment commercialiser leurs biens et services, mais aussi à qui elles doivent rendre des comptes : uniquement aux actionnaires ou à d'autres parties prenantes également ? Les ONG et les organisations de la société civile fixent leurs priorités et décident de la manière de les aborder : doivent-elles combler les lacunes ou demander à l'État de le faire ? Les fondations établissent également des priorités et déterminent la manière d'influencer la société et de collaborer avec les systèmes éducatifs. Les enseignants et leurs organisations font des choix qui peuvent renforcer ou éroder la confiance dans les systèmes éducatifs publics.

L'appel au ralliement du rapport – Qui décide ? Qui est perdant ? – est une invitation lancée aux décideurs à remettre en question leurs relations avec les acteurs non étatiques au regard de leurs choix fondamentaux : entre la liberté de choix et l'équité ; entre l'encouragement des initiatives (c'est-à-dire l'amélioration de la qualité à tous les niveaux du système) et la définition de normes (c'est-à-dire l'amélioration de la qualité pour tous les apprenants) ; entre des groupes de population aux moyens et besoins différents ; entre leurs engagements immédiats (c'est-à-dire 12 années d'éducation gratuite dans le cadre de l'ODD 4) et ceux qui doivent être réalisés progressivement (par exemple, l'éducation post-secondaire) ; ainsi qu'entre l'éducation et d'autres secteurs sociaux.

Les recommandations suivantes ont été formulées sur la base de ces informations afin de #RedéfinirLesRègles (de l'anglais #RighttheRules) et faire en sorte que l'équité dans le domaine de l'éducation soit protégée dans le

cadre du financement, de la qualité, de la gouvernance, de l'innovation et de l'élaboration des politiques. L'objectif est de fournir une éducation de qualité tout en tirant parti des contributions potentielles des acteurs non étatiques sans faire de compromis en matière d'égalité. Mobiliser ce potentiel pourrait également mettre les gouvernements au défi de s'attaquer délibérément à la qualité médiocre et à l'inégalité de l'offre éducative publique. Ces recommandations s'adressent principalement aux gouvernements, qui doivent fournir des réponses claires à cinq questions principales du point de vue de l'équité et de l'inclusion. Cependant, elles sont également destinées à être utilisées comme outils de plaidoyer par tous les acteurs de l'éducation engagés à soutenir les progrès accomplis en vue de la réalisation de l'ODD 4. Elles appellent donc tous les acteurs, étatiques et non étatiques, à #RespecterLesRègles (de l'anglais #RightbytheRules).

1. LE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION FAVORISE-T-IL CERTAINS APPRENANTS ET EN EXCLUT-IL D'AUTRES ?

Respecter l'engagement à assurer la gratuité d'un an d'enseignement préscolaire et de 12 années d'enseignement primaire et secondaire – financement public n'est toutefois pas nécessairement synonyme de prestation publique dans la mesure où l'équité peut être garantie.



Les gouvernements doivent garantir la gratuité de l'éducation de qualité au point d'accès. Ils doivent veiller à ce que les ménages ne paient pas pour les biens et services éducatifs que leur pays s'est engagé à mettre à disposition gratuitement.

Les gouvernements doivent surveiller les dépenses consacrées à l'éducation payées directement de la poche des ménages au moyen d'enquêtes sur les revenus et les dépenses de ces derniers. Ils détournent souvent le regard des coûts moins documentés, qui exacerbent pourtant les inégalités.

Tous les prestataires, étatiques et non étatiques, doivent offrir les mêmes conditions à l'ensemble des élèves. S'engager à ce que l'éducation soit financée par l'État ne signifie pas que les services éducatifs doivent être dispensés par l'État dans leur intégralité. Tous les établissements scolaires doivent cependant être traités comme faisant partie d'un seul système bénéficiant de règles, d'un soutien financier et de mécanismes de contrôle communs.

Toute tentative de diversification de l'offre doit être conçue de manière à garantir l'équité. La sous-traitance de la gestion des écoles publiques, la subvention des coûts de fonctionnement des écoles privées ou l'octroi de fonds aux ménages afin qu'ils puissent fréquenter l'école de leur choix peuvent aisément finir par profiter aux apprenants les plus aisés.

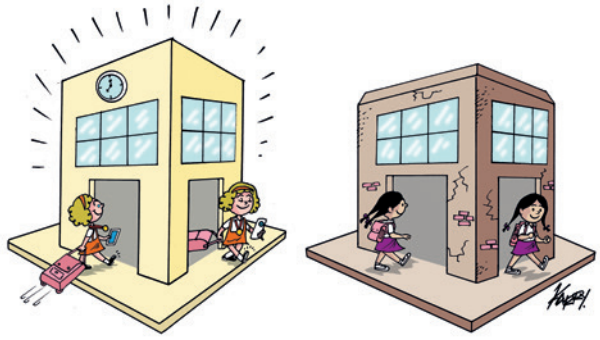
Les écoles ne doivent pas sélectionner les élèves. Les pays s'engagent à lutter contre la discrimination dans l'éducation, un principe qui doit figurer dans les politiques d'admission des écoles. En outre, le droit des familles et des élèves de choisir leur établissement scolaire ne doit pas exacerber les inégalités.

Les prestataires non étatiques financés par l'État ne devraient pas facturer de frais. Tous les pays doivent viser à garantir la gratuité de l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. Cependant, de nombreux pays en sont encore bien loin. Même les établissements privés dépendant de l'État facturent des frais.

La recherche du profit est incompatible avec l'engagement à garantir la gratuité de l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. La réglementation ou l'interdiction de la recherche du profit peut permettre de lutter contre les politiques relatives au choix de l'établissement scolaire qui exacerbent les inégalités.

2. TOUS LES APPRENANTS BÉNÉFICIENT-ILS DE LA QUALITÉ D'ÉDUCATION À LAQUELLE ILS ONT DROIT OU CERTAINS SONT-ILS LÉSÉS À CET ÉGARD ?

Établir des normes de qualité qui s'appliquent à l'ensemble des établissements scolaires étatiques et non étatiques.



Les gouvernements doivent établir des normes de qualité qui s'appliquent à l'ensemble des établissements scolaires. Si les normes de qualité, qui couvrent non seulement les ressources, mais aussi les résultats, protègent ceux qui ont le plus à perdre, elles doivent également tenir compte de la sécurité et de l'inclusion ainsi que de la situation des écoles afin de les aider à progresser. L'application de ces recommandations devrait être évaluée pour chaque école, étatique ou non, et faire l'objet de rapports publics.

Les enseignants devraient être valorisés en tant que professionnels dans l'ensemble des établissements scolaires. Les qualifications des enseignants et les possibilités de perfectionnement professionnel ne devraient pas varier d'un prestataire à l'autre. La segmentation des marchés du travail des enseignants et de fortes inégalités en matière de rémunération et de conditions de travail mettent en évidence le dysfonctionnement d'un système éducatif. Les gouvernements doivent s'attaquer progressivement à l'ensemble des causes profondes de ces déséquilibres.

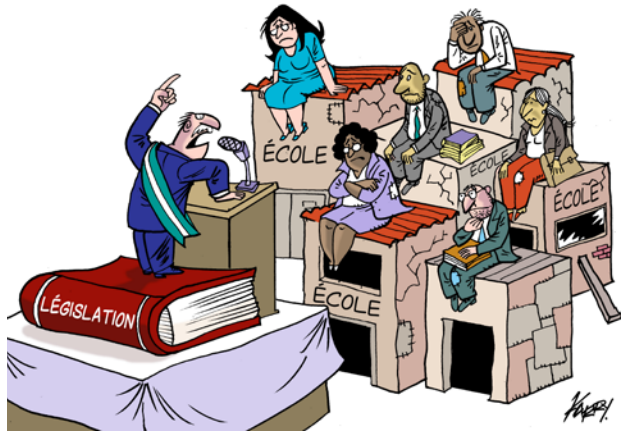
Des mécanismes d'assurance qualité doivent être mis en place en vue de contrôler l'application des normes. La supervision gouvernementale par le biais d'inspections scolaires, d'examens et d'évaluations de l'apprentissage doit être assurée de manière régulière, quel que soit le prestataire. Ces mécanismes doivent tenir compte de la capacité de mise en œuvre de l'État.

Les pays doivent renforcer leurs processus d'assurance qualité dans le domaine de l'enseignement technique, professionnel et supérieur. Lorsque les gouvernements subventionnent des individus ou concluent des contrats avec des entreprises pour promouvoir les programmes de formation, ils doivent protéger les populations les plus défavorisées, qui sont vulnérables à la fraude. Les universités à but lucratif ont ainsi attiré l'attention parce qu'elles dispensaient un enseignement de qualité minimale et qu'elles se livraient à des malversations.

Les gouvernements doivent veiller à ce que les cours de soutien privés n'aient pas d'impact négatif sur la qualité et l'équité du système. Les mesures politiques en la matière vont de l'obligation de détenir un permis d'enseigner à la tenue de registres en ligne en vue d'améliorer les mécanismes de contrôle. Des interdictions sont également envisageables, mais peuvent entraîner la création de marchés informels. Il convient dans l'idéal de s'attaquer aux causes profondes, telles que la faible rémunération des enseignants et les examens de fin d'études importants.

3. LES RÉGLEMENTATIONS SONT-ELLES EFFICACES ET FAISABLES OU ENTRAÎNENT-ELLES DES CONSÉQUENCES NÉGATIVES INVOLONTAIRES SUR LES APPRENANTS ISSUS DE GROUPES DÉFAVORISÉS ?

Établir des processus communs de suivi et de soutien qui s'appliquent à l'ensemble des établissements scolaires étatiques et non étatiques.



Les gouvernements doivent être capables de concevoir et de structurer la manière dont ils souhaitent impliquer les acteurs non étatiques et communiquer cette vision au moyen de réglementations. Les réglementations doivent porter non pas sur des détails administratifs et des normes irréalistes relatives aux ressources, mais sur les processus et les résultats éducatifs, et être régulièrement révisées et adaptées de manière transparente et participative, avec la contribution des établissements scolaires étatiques et non étatiques.

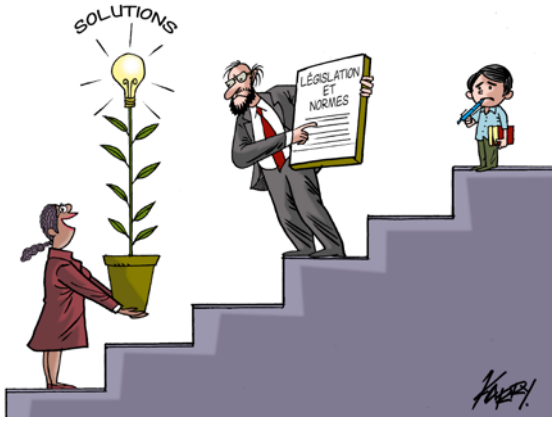
Les prestataires de services éducatifs devraient toujours être réglementés en tant qu'entités éducatives par les autorités éducatives et non en tant que de simples entités commerciales par les régulateurs du marché. Certains prestataires sont réglementés en tant qu'entreprises dans les domaines de l'éducation et de la protection de la petite enfance, des cours de soutien privés et de la formation professionnelle. De même, d'autres prestataires sont supervisés par les ministères de la Protection sociale ou par les autorités religieuses.

Les réglementations doivent être simples, transparentes et efficaces. Le paradoxe réside dans le fait que la capacité réglementaire est au plus bas lorsque les besoins en la matière ainsi que les risques de corruption sont les plus élevés. Lorsque la capacité à contrôler et à faire respecter des règles difficiles à appliquer fait défaut, les réglementations deviennent inutiles et contre-productives.

Les gouvernements doivent réglementer le phénomène considéré en toute impartialité. Les processus de suivi et de soutien doivent être communs et montrer que les gouvernements se soucient de l'éducation de tous les enfants, quel que soit le type d'école qu'ils fréquentent. Les gouvernements doivent également établir une relation de confiance avec les prestataires non étatiques, en les incitant de façon adéquate à gérer efficacement leurs écoles.

4. LES BONNES IDÉES EN MATIÈRE D'ÉDUCATION SONT-ELLES ENCOURAGÉES OU ÉTOUFFÉES ?

Faciliter la diffusion de l'innovation à tous les niveaux du système éducatif pour le bien commun.



Les décideurs doivent être capables de repérer les innovations et de laisser aux bonnes idées le temps de mûrir. Personne n'a le monopole des bonnes idées. L'éducation est une entreprise sociale et un système complexe. Le défi pour les décideurs consiste à encourager l'innovation, surtout lorsque le grand public est susceptible de préférer la conformité à l'expérimentation.

Le gouvernement doit travailler en partenariat avec tous les acteurs en vue d'établir un système éducatif qui fonctionne pour tous, en privilégiant une approche consultative. Pour promouvoir l'innovation, il est nécessaire de créer un climat de confiance. En donnant la possibilité à de multiples acteurs d'interagir et de coopérer – notamment en mettant en place des plateformes à cet effet – le système d'éducation publique peut tirer profit de différents points de vue et de différentes sources d'expertise afin de préserver sa pertinence.

Les gouvernements doivent avant tout encourager l'innovation au sein du système d'éducation publique. Pour cela, ils doivent communiquer leur engagement en faveur de l'excellence. Ils doivent surveiller l'apprentissage et ses facteurs déterminants, évaluer les bonnes pratiques, fournir les ressources permettant aux praticiens d'échanger au sujet de leurs expériences, ainsi que mettre à l'essai et déployer les bonnes idées.

Les gouvernements devraient également chercher à tirer des enseignements auprès des acteurs non étatiques. Les approches autonomes, contextualisées et flexibles de l'enseignement ainsi que de l'apprentissage des apprenants issus de groupes marginalisés peuvent générer de nouvelles idées dont les gouvernements devraient tirer parti, tout en reconnaissant que le manque de capacités les empêche de surveiller et d'évaluer correctement les écoles publiques, sans parler des écoles non étatiques.

Le rôle du gouvernement est de créer un environnement propice à l'innovation. L'éducation ne doit pas être considérée comme un marché où des « producteurs » de biens et services éducatifs font concurrence à d'autres fournisseurs. Au contraire, les nouvelles idées doivent être partagées, testées et, si elles sont éprouvées, adoptées. Le rôle de l'État serait alors d'aider à les diffuser au sein du système éducatif, et celui des acteurs non étatiques serait de se les approprier pour le bien commun plutôt que pour des motifs économiques.

5. TOUTES LES VOIX ONT-ELLES LES MÊMES CHANCES DE FAÇONNER LE DÉBAT PUBLIC SUR L'ÉDUCATION ?

Maintenir la transparence et l'intégrité du processus d'élaboration de politiques relatives à l'éducation publique afin de faire barrage aux intérêts particuliers.



Les décideurs doivent tenir compte des idées et des points de vue de toutes les parties prenantes. Mais tout comme les décideurs doivent se montrer ouverts aux opinions de toutes sortes, il est également essentiel que les communications avec les responsables publics portant sur la législation, les politiques et la réglementation relatives à l'éducation soient transparentes. Certains acteurs pourraient œuvrer en vue d'accroître leur part de marché ou leur pouvoir politique plutôt que pour le bien public.

Les gouvernements doivent surveiller le lobbying exercé par les intérêts particuliers et s'en protéger afin d'éviter qu'il n'influence de manière indue les politiques publiques. Pour maintenir la confiance dans les processus d'élaboration des politiques publiques, les gouvernements peuvent envisager, en fonction de leurs capacités, de mettre en œuvre un ensemble de mesures visant à promouvoir la transparence, notamment au moyen de lois relatives à la liberté d'information encourageant la divulgation des dons faits aux partis politiques et du contenu des réunions avec les hauts fonctionnaires, ainsi que de règles interdisant aux fonctionnaires sortants d'occuper des postes dont ils pourraient tirer des avantages personnels et interdisant aux lobbyistes et à leurs mécènes d'occuper des fonctions publiques. Ces recommandations s'appliquent également aux organisations internationales, qui requièrent toutes l'élaboration de politiques claires en matière de collaboration avec les acteurs non étatiques qui privilégient l'équité et l'inclusion.

Suivi de l'éducation dans le cadre des objectifs de développement durable

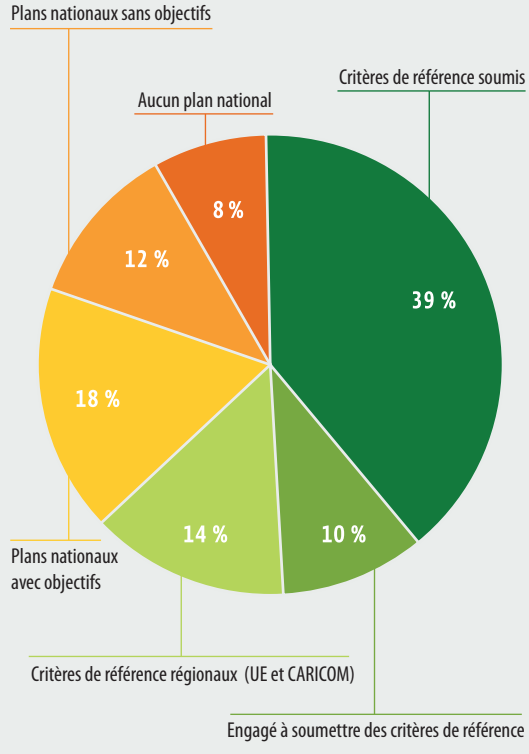
Alors que nous arrivons à mi-parcours de la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030, des progrès importants ont été accomplis en ce qui concerne l'élaboration du cadre de suivi et la concrétisation des objectifs fixés par les pays. La pandémie de COVID-19 a cependant entraîné des revers majeurs sur ces deux volets. Non seulement les outils couramment utilisés pour suivre les progrès dans le domaine de l'éducation ont été affectés, mais il se peut également que les cibles doivent être reconsidérées.

LES PAYS ONT SOUMIS DES CRITÈRES DE RÉFÉRENCE NATIONAUX EN VUE DE LA RÉALISATION DE L'ODD 4

Le Cadre d'action Éducation 2030 demandait aux pays d'établir des « critères de référence intermédiaires adéquats (par exemple pour 2020 et 2025) » relatifs aux indicateurs de l'ODD 4 afin d'appréhender la contribution que chaque pays serait prêt à apporter au programme mondial compte tenu de leurs conditions initiales. Les équipes de l'Institut de statistique de l'UNESCO (ISU) et du *Rapport mondial de suivi sur l'éducation* (GEM) ont œuvré en vue de mobiliser la communauté internationale dans ce sens. À la suite de la sélection de sept indicateurs de l'ODD 4 à des fins d'analyse comparative en 2019 et d'une recommandation de la Déclaration à l'issue de la Réunion mondiale sur l'éducation d'octobre 2020, incitant à accélérer les progrès et à proposer des critères de référence pertinents et réalistes pour les indicateurs clés de l'ODD 4, les pays ont été invités à soumettre leurs valeurs de référence nationales pour 2025 et 2030 avant octobre 2021. Celles-ci ont été soumises par 39 % des pays. 10 % des pays se sont engagés à le faire, tandis que 14 % d'entre eux sont des membres de l'Union européenne et de la Communauté des Caraïbes qui présentent des valeurs de référence régionales (**figure 3**).

Les informations sur les valeurs de base et les valeurs de référence nationales soumises pour 2025 et 2030 figurent désormais dans l'Observatoire mondial de l'éducation, une nouvelle plateforme de données relatives à l'éducation. L'ISU et l'équipe du Rapport GEM publieront un rapport de référence analysant les résultats de ce processus au début de l'année 2022. Ce rapport mettra en évidence les objectifs aux niveaux national, régional et mondial. Un processus sera également élaboré pour aider les pays à définir des objectifs en matière d'éducation lorsque ceux-ci font encore défaut, mais aussi, le cas échéant, pour mettre en évidence l'effet potentiel de la COVID-19 sur les critères de référence nationaux au fur et à mesure de la parution de données.

FIGURE 3 :
Deux pays sur trois ont participé au processus d'établissement de critères de référence pour l'ODD 4.
Proportion de pays selon l'état d'avancement de la soumission des critères de référence nationaux pour l'ODD 4 d'ici octobre 2021



Sources : ISU et équipe du Rapport GEM.
UE = Union européenne ; CARICOM = Communauté des Caraïbes

COVID-19

LA COVID-19 A EU DES RÉPERCUSSIONS SUR LES PERSPECTIVES DE RÉALISATION DE L'ODD 4 AINSI QUE LES OUTILS DE SUIVI DES PROGRÈS

La COVID-19 constitue la crise la plus grave qui ait jamais touché simultanément l'intégralité des systèmes éducatifs mondiaux. Les écoles ont été fermées pendant 28 % des jours et partiellement fermées pendant 26 % des jours entre mars 2020 et octobre 2021. Le pic de fermeture a été atteint en avril 2020 (95 %). Entre septembre 2020 et août 2021, les écoles ont été fermées ou partiellement fermées pendant la moitié des jours de classe (**figure 4**). De nombreux pays ont classé leurs écoles comme partiellement ouvertes même si la plupart étaient fermées.

Dans la plupart des cas, les statistiques officielles de l'ODD 4 sont celles de 2019 et rendent compte de la situation avant la pandémie. Une évaluation réalisée par l'ISU auprès de 129 unités de planification des ministères de l'Éducation entre juin et septembre 2020 a révélé que deux tiers d'entre elles ont dû retarder la collecte de données ou la reporter à l'année scolaire suivante, car leur capacité à respecter les exigences en matière d'établissement de rapports a été modérément ou sévèrement affectée.
La pandémie a également entraîné des répercussions considérables sur la réalisation des enquêtes. Certains programmes d'enquête auprès des ménages de grande ampleur ont ainsi dû être menés par téléphone. Cependant, plus de 25 enquêtes prévues ou déjà en cours en 2020 ont souffert de retards de travail sur le terrain. Les résultats devront tenir compte du moment exact où le travail sur le terrain a été effectué et de l'ouverture éventuelle des écoles situées à proximité. Les évaluations de l'apprentissage ont également été affectées.
Par exemple, le Programme international pour le suivi des acquis des élèves de 2021 a été reporté d'un an.

En raison de la multiplicité des sources ainsi que des différences relatives aux méthodologies, aux échantillons, aux calendriers et aux contextes, décrire l'impact de la COVID-19 reste une tâche complexe. En l'absence de données administratives, les enquêtes menées en Éthiopie, au Ghana et au Sénégal fournissent des éléments de preuve préliminaires que les enfants retournent à l'école dès la réouverture. On peut néanmoins interpréter l'augmentation des taux de redoublement comme un simple report de l'abandon scolaire.

On s'inquiète principalement de l'effet des perturbations entraînées de la crise sanitaire sur l'apprentissage ainsi que, entre autres, de la distribution inégale de l'apprentissage négatif sur les apprenants les plus défavorisés. À l'échelle mondiale, seul un enfant sur trois, et un sur six parmi les enfants les plus pauvres, a accès à Internet. Ainsi, la plus efficace des solutions d'apprentissage à distance disponibles a exclu la grande majorité des apprenants, et déployer des efforts pour étendre ces solutions serait au détriment de l'équité à court et moyen terme.

Une enquête portant sur six pays d'Afrique subsaharienne a montré que l'utilisation d'applications d'apprentissage mobiles, qui a mobilisé l'attention des médias, représentait l'approche d'apprentissage à distance la moins répandue. Elle a été utilisée par seulement 17 % des enfants au Nigéria et 12 % en Éthiopie, et presque aucun enfant au Burkina Faso, au Malawi, au Mali et en Ouganda.

Ses effets sur l'apprentissage dépendent de la durée de la fermeture des écoles, des modalités d'apprentissage à distance et de l'ampleur du soutien apporté aux élèves – autant d'éléments qui varient fortement selon les pays et au sein de ces derniers. La plupart des études en la matière ont été menées dans des pays à revenu élevé. En moyenne, dans sept pays, les pertes d'apprentissage équivalaient à 30 % d'une année scolaire pour les mathématiques et à 35 % pour la lecture lorsque les écoles étaient fermées pendant huit semaines. En France, les résultats en lecture et en mathématiques se sont toutefois améliorés chez les élèves de sixième année.

Les données probantes indiquent clairement que ces effets diffèrent selon le statut socioéconomique.
Aux États-Unis, l'analyse des taux de réussite aux examens des élèves de la troisième à la huitième année dans 12 États a montré que le passage de l'enseignement en présentiel au mode entièrement hybride ou virtuel a contribué à une baisse moyenne de 10 points de pourcentage en mathématiques et de 4 points de pourcentage en anglais. L'adoption d'un mode d'enseignement entièrement hybride ou virtuel a fait baisser les taux de réussite de 4 points de pourcentage dans un district qui ne comptait aucun élève noir ou hispanique, et de 9 points de pourcentage dans un district qui comptait 50 % d'élèves noirs et hispaniques.

Les évaluations directes de l'apprentissage sont rares dans les pays à revenu faible et intermédiaire. À São Paulo, au Brésil, les élèves du secondaire n'ont appris que 27,5 % du contenu qu'ils auraient appris à l'école si la pandémie n'avait pas eu lieu ; les élèves dont les écoles ont rouvert ont subi une perte d'apprentissage moindre. En Colombie, les élèves ont obtenu des résultats inférieurs de cinq points à ceux de l'année précédente, ce qui représente environ un quart d'une année scolaire. En Afrique du Sud, les élèves de deuxième et quatrième année ont perdu entre 57 % et 81 % d'une année de compétences en lecture en 2020 par rapport à leurs pairs avant la pandémie.

Les évaluations citoyennes du Rapport annuel sur la situation de l'éducation en Asie du Sud montrent que les niveaux d'apprentissage ont baissé pour les premières années d'école. Dans l'État rural du Karnataka, en Inde, le pourcentage des élèves capables de lire un texte de deuxième année a chuté, toutes années scolaires confondues. Cette baisse a toutefois été la plus forte chez les élèves de quatrième année (de 33 % à 18 %) entre 2018 et 2020. Au Pakistan, une enquête menée dans 16 districts a révélé des pertes d'apprentissage similaires en matière de compétences fondamentales en première et troisième années, mais pas en cinquième année.

Ces données disparates, une fois combinées, confirment que les fermetures d'écoles ont eu un impact négatif sur l'apprentissage des élèves. Si cette perte est estimée au regard du niveau d'aptitude minimal défini dans le cadre de l'ODD 4, l'impact est probablement plus important dans les pays à revenu intermédiaire que dans les pays à faible revenu, où les niveaux initiaux étaient très bas, ou dans les pays à revenu élevé, où les écoles sont restées fermées moins longtemps et où les élèves ont eu davantage accès à l'apprentissage en ligne. De nombreux aspects restent toutefois inconnus : on ne sait notamment pas si les niveaux d'apprentissage vont rebondir ou si la COVID-19 aura un impact à long terme sur l'apprentissage.

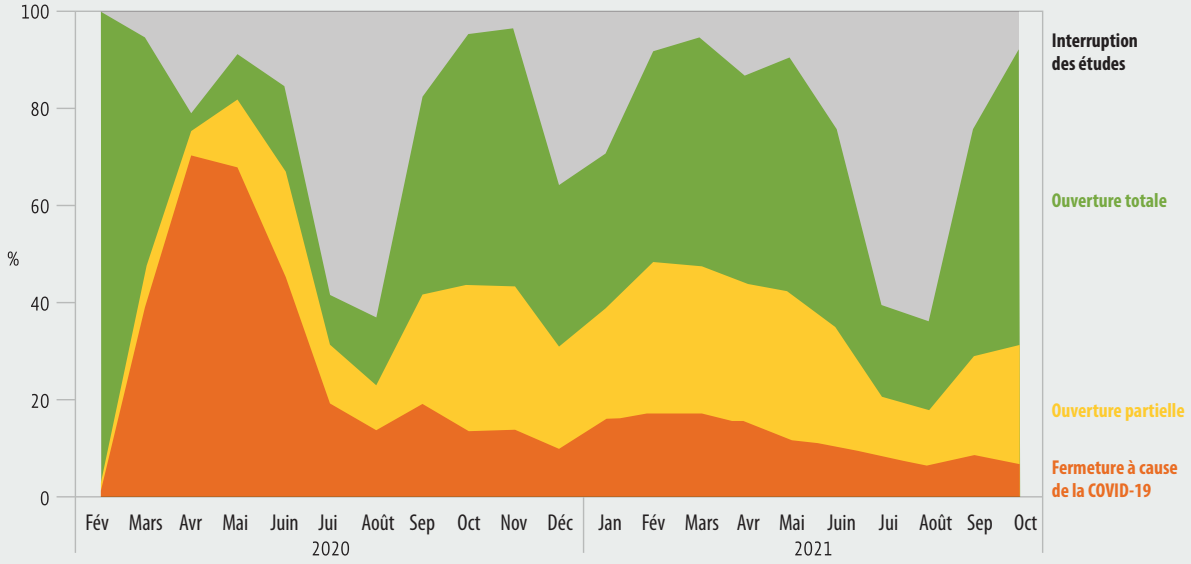
Pour en atténuer les conséquences, les pays ont prolongé ou ajusté l'année scolaire et accordé la priorité à certains domaines du programme scolaire ou à certaines compétences. Deux tiers des pays ont déclaré avoir mis en œuvre des mesures correctives dans l'enseignement primaire et secondaire. Aux Philippines, le ministère de l'Éducation a publié des directives relatives prévoyant des cours de rattrapage de six semaines destinés aux élèves qui ont obtenu des résultats inférieurs à 75 % aux examens de fin d'année. Le National Tutoring Programme en Angleterre (Royaume-Uni) dispense 15 heures de cours de soutien scolaire à un maximum de 6 millions d'élèves défavorisés.

Pendant la pandémie, les enseignants ont également rencontré des défis sans précédent. Les fermetures d'écoles ont montré que de nombreux enseignants n'étaient pas préparés à enseigner à distance, qu'ils n'étaient pas certains de bien comprendre leurs nouvelles responsabilités et qu'ils ne maîtrisaient pas les technologies nécessaires. Dans une enquête menée auprès de plus de 20 000 enseignants dans 165 pays, 39 % ont déclaré que la pandémie avait eu un effet néfaste sur leur bien-être physique, mental et émotionnel. En revanche, 50 % des personnes interrogées ont déclaré ressentir davantage d'enthousiasme à l'égard de leur profession. La crise a mis en évidence la nécessité de changer le contenu de la formation des enseignants. Au-delà des connaissances technologiques, les enseignants doivent répondre aux nouveaux besoins socioémotionnels et scolaires des élèves.

L'éducation au développement durable et à la citoyenneté mondiale répond aux défis d'une planète de plus en plus interconnectée, mais dont l'avenir est en jeu. Pourtant, la COVID-19 a mis en lumière l'incapacité des systèmes éducatifs à poursuivre les idéaux en matière de solidarité et de multilatéralisme, et les inégalités croissantes au sein des pays et entre ces derniers soulèvent des préoccupations d'ordre moral. Du nationalisme vaccinal aux politiques xénophobes et à la propagation de croyances discriminatoires, le monde a été témoin de nombreuses réactions rétrogrades. La COVID-19 a également placé les connaissances relatives à la santé au centre de l'attention.

L'incidence nette des fermetures et des réouvertures d'écoles sur la dynamique des infections au niveau sociétal reste à ce jour peu concluante. Il est toutefois possible de minimiser le risque d'infection dans les environnements d'apprentissage grâce à des mesures telles que le port du masque, la distanciation physique, le lavage des mains, les rappels de ne pas partager d'objets et de désinfecter fréquemment les surfaces touchées. Lorsque la saison s'y

FIGURE 4 :
Sur 20 mois, les écoles ont été au moins partiellement fermées pendant 55 % des jours.
Proportion de jours par statut d'ouverture des écoles et par mois, de février 2020 à octobre 2021



Source : ISU (2021c).

prête, l'utilisation des espaces extérieurs et l'ouverture des fenêtres permettent d'améliorer la ventilation sans avoir à recourir à la technologie. Moins de 10 % des pays à faible revenu ont déclaré disposer de mesures de base adéquates, à savoir du savon en quantité suffisante, de l'eau propre, des masques ainsi que des installations sanitaires et d'hygiène pour assurer la sécurité de l'ensemble des apprenants et du personnel. Pour les pays à revenu élevé, cette part s'élevait à 96 %.

Certaines données récentes indiquent que la pandémie et ses conséquences ont mis à mal le financement de l'éducation en raison de la réduction des recettes publiques et de l'augmentation des demandes émanant d'autres secteurs. Les données recueillies par l'ISU dans 71 pays suggèrent que la part médiane de l'éducation dans les dépenses totales a diminué de 14,1 % en 2019 à de 13,5 % en 2021.

Dans le domaine de l'éducation de la petite enfance, même lorsque l'apprentissage à distance était possible, les difficultés étaient liées à la formation insuffisante des enseignants, la nécessité d'adapter l'apprentissage à distance aux jeunes enfants, le suivi et l'évaluation du développement de l'enfant ainsi que la prise en charge insuffisante des environnements familiaux défavorisés. La fermeture des établissements et la limitation des interactions ont privé les enfants d'une stimulation sociale et cognitive en dehors de leur foyer.

Jusqu'à 80 % des programmes portent sur les compétences pratiques et non techniques, qui doivent être acquises en personne. Par conséquent, l'enseignement et les programmes de formation technique et professionnelle n'ont pas pu être dispensés de manière adéquate. La préparation des enseignants a présenté un problème majeur, car ces derniers n'étaient pas en mesure de dispenser un enseignement à distance lorsque leurs programmes d'enseignement standard ont été interrompus. L'enseignement à distance requiert d'adopter des approches diversifiées et de ne pas compter uniquement sur des solutions hautement technicisées. En outre, certains exemples de résilience montrent que les programmes de formation continuent d'aider les secteurs fortement touchés.

L'apprentissage à distance s'est davantage généralisé dans l'enseignement supérieur qu'aux autres niveaux d'éducation. Dans une enquête portant sur 53 pays, trois pays ont déclaré avoir effectué une transition complète vers l'enseignement supérieur en ligne, 19 ont principalement mis en œuvre des solutions d'apprentissage en ligne et 28 ont adopté une approche hybride d'apprentissage à distance et en présentiel. Les pays à revenu intermédiaire, tels que la Chine, la Colombie, l'Égypte et la Fédération de Russie, ont mis en place des plateformes en ligne. Toutefois, dans une enquête menée auprès d'étudiants d'Afrique subsaharienne, seuls 39 % d'entre eux étaient inscrits dans des établissements ayant mis en place des solutions d'apprentissage à distance. Dans les pays de l'UE, 41 % des étudiants qui travaillaient pendant leurs études ont perdu leur emploi : 29 % de façon temporaire et 12 % de façon définitive.

Dans les destinations anglophones populaires des étudiants internationaux, telles que l'Australie, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, on a constaté une baisse de la mobilité des étudiants entrants. Étant donné que près d'un tiers des étudiants australiens sont internationaux, les établissements d'enseignement supérieur se sont retrouvés en grave danger financier. Des étudiants et des diplômés sont restés bloqués dans leur pays d'accueil alors qu'ils espéraient retourner dans leur pays d'origine.

Les compétences en lecture et en calcul des adultes sont essentielles à l'acquisition de connaissances relatives à la santé ainsi qu'au bon déroulement des campagnes de vaccination. Elles doivent donc faire partie intégrante des interventions publiques d'urgence et des plans de reconstruction. En Inde, les femmes ayant participé à un programme d'alphabétisation pour adultes avaient une meilleure connaissance de la COVID-19 que leurs homologues analphabètes. La numératie était le facteur prédictif le plus fiable de la réduction du risque de circulation de fausses informations sur la COVID-19. Pourtant, même avant la pandémie, l'enseignement à distance des programmes d'alphabétisation initiale ne jouissait pas d'une grande popularité. Au Brésil, une réglementation a statué que les cours du programme d'enseignement primaire devaient être dispensés en personne.

CIBLE 4.1. ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET SECONDAIRE

Avant la pandémie, 260 millions d'enfants, d'adolescents et de jeunes en âge de fréquenter l'école primaire et secondaire n'étaient pas scolarisés. Ce chiffre avait à peine changé en une décennie. Un projet collaboratif en cours entre l'équipe du Rapport GEM et l'ISU a pour objectif d'intégrer et de trianguler les sources administratives et les sources d'enquêtes auprès des ménages, de combler les lacunes en matière de données administratives et de produire des séries chronologiques cohérentes. Ce projet s'appuie sur le travail de l'équipe du Rapport GEM, qui a consisté à consolider plusieurs sources afin d'estimer le taux d'achèvement. Un nouveau site Web – VIEW (de l'anglais *Visualizing Indicators of Education for the World* : Visualiser les indicateurs relatifs à l'éducation dans le monde) – qui livre une lecture simplifiée de cette approche est accessible aux pays à l'adresse suivante : www.education-estimates.org. Les taux d'achèvement de l'enseignement primaire approchent ou dépassent 90 % dans toutes les régions, à l'exception de l'Afrique subsaharienne, où seuls deux enfants sur trois achèvent le cycle primaire, bien que ce taux passe de 65 % à 76 % si l'on inclut ceux qui ont atteint la dernière année de manière très tardive (**figure 5**). En Afrique subsaharienne, 23 % des enfants dans l'enseignement primaire et 31 % des adolescents dans le premier cycle du secondaire ont largement dépassé l'âge normal du niveau en question, ce qui explique pourquoi la région présente l'écart le plus important entre les taux d'achèvement dans les délais et les taux d'achèvement finaux.

Dans l'ensemble des pays couverts par l'Étude internationale sur les tendances de l'enseignement des sciences et des mathématiques (TIMSS), la croissance annuelle moyenne entre 2015 et 2019 de la proportion des élèves atteignant un niveau d'aptitude minimal était de 0,3 point de pourcentage en quatrième année et de 0,5 point de pourcentage en huitième année. Parmi les pays dépassant ces moyennes figurait le Chili, où cette part est passée de 41 % en 2003 à 57 % en 2011 et à 70 % en 2019, c'est-à-dire que son taux de croissance était au moins trois fois plus rapide que la moyenne. Ailleurs, comme en Jordanie et en Roumanie, la croissance a été faible ou nulle. Atteindre les derniers 10 % d'élèves s'avère difficile, même dans les milieux dotés de ressources suffisantes. Aux États-Unis, 86 % des élèves ont atteint le seuil de référence international inférieur de l'étude TIMSS en 1995 et 87 % en 2019 ; en Nouvelle-Zélande, cette proportion a diminué progressivement, passant de 89 % en 1995 à 82 % en 2019.

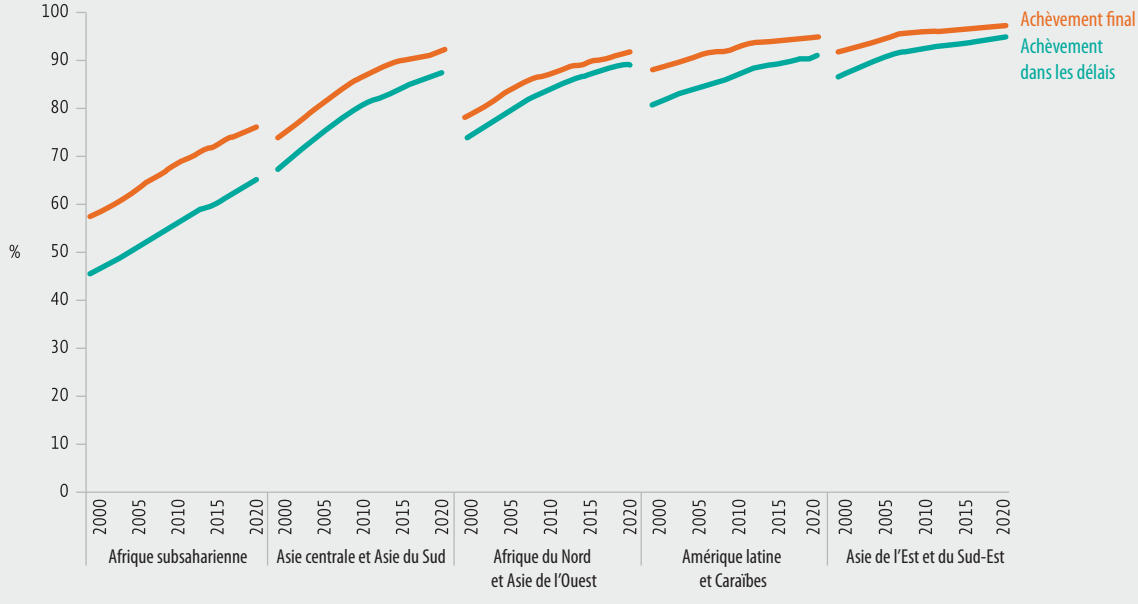
CIBLE 4.2. PETITE ENFANCE

Les données relatives à l'indice de développement de la petite enfance pour les enfants âgés de 36 à 59 mois suggèrent que l'écart de richesse a généralement stagné ou augmenté. La méthodologie de cet indicateur, qui mesure le pourcentage de jeunes enfants considérés comme étant sur la bonne voie en termes de développement en matière de santé, d'apprentissage et de bien-être psychosocial, a été entièrement mise à jour. L'apprentissage commence à la maison. Entre 2012 et 2019, 62 % des enfants participaient à quatre activités ou plus à l'initiative d'un adulte du foyer dans un ensemble de pays à revenu faible et intermédiaire. Ce pourcentage

FIGURE 5 :

L'indicateur d'achèvement de la scolarité dans les délais sous-estime considérablement le nombre d'enfants qui terminent éventuellement leur scolarité, en particulier en Afrique subsaharienne.

Taux d'achèvement et achèvement final par région, de 2000 à 2020



Source : Analyse de l'équipe du Rapport GEM à partir des données d'enquêtes auprès des ménages.

était inférieur à 20 % en Gambie, en Sierra Leone et au Togo. La disponibilité des livres constitue un obstacle majeur à la mise en œuvre d'activités stimulantes telles que la lecture commune. En moyenne, moins d'un quart des enfants de moins de 5 ans avaient au moins trois livres à la maison. Dans la moitié des pays, moins d'un enfant sur dix possède au moins trois livres ; dans huit pays d'Afrique subsaharienne, ce chiffre tombe à moins d'un enfant sur 100.

Le droit à l'éducation est un droit fondamental. À 3 ans, 90 % du cerveau de l'enfant est développé. La participation des enfants de moins de 3 ans aux programmes d'éducation et de protection de la petite enfance tend à être limitée, bien qu'elle atteigne plus de 20 % chez les enfants âgés de 0 à 1 an et plus de 60 % chez ceux de 2 ans dans plusieurs pays à revenu intermédiaire et élevé. Même dans les pays à revenu élevé, l'accès à l'éducation et à la protection de la petite enfance dépend encore beaucoup du milieu socioéconomique. En France et en Irlande, la différence de participation entre les enfants âgés de 0 à 2 ans issus des ménages pauvres et riches est supérieure à 50 %. Au niveau mondial, 75 % des enfants étaient inscrits dans l'enseignement préscolaire un an avant l'âge officiel d'entrée dans le primaire au cours de l'année scolaire se terminant en 2020. Le taux net de scolarisation ajusté était deux fois moins élevé dans les pays à faible revenu (45 %) que dans les pays à revenu élevé (91 %).

CIBLE 4.3. ENSEIGNEMENT TECHNIQUE, PROFESSIONNEL ET SUPÉRIEUR ET ÉDUCATION POUR ADULTES

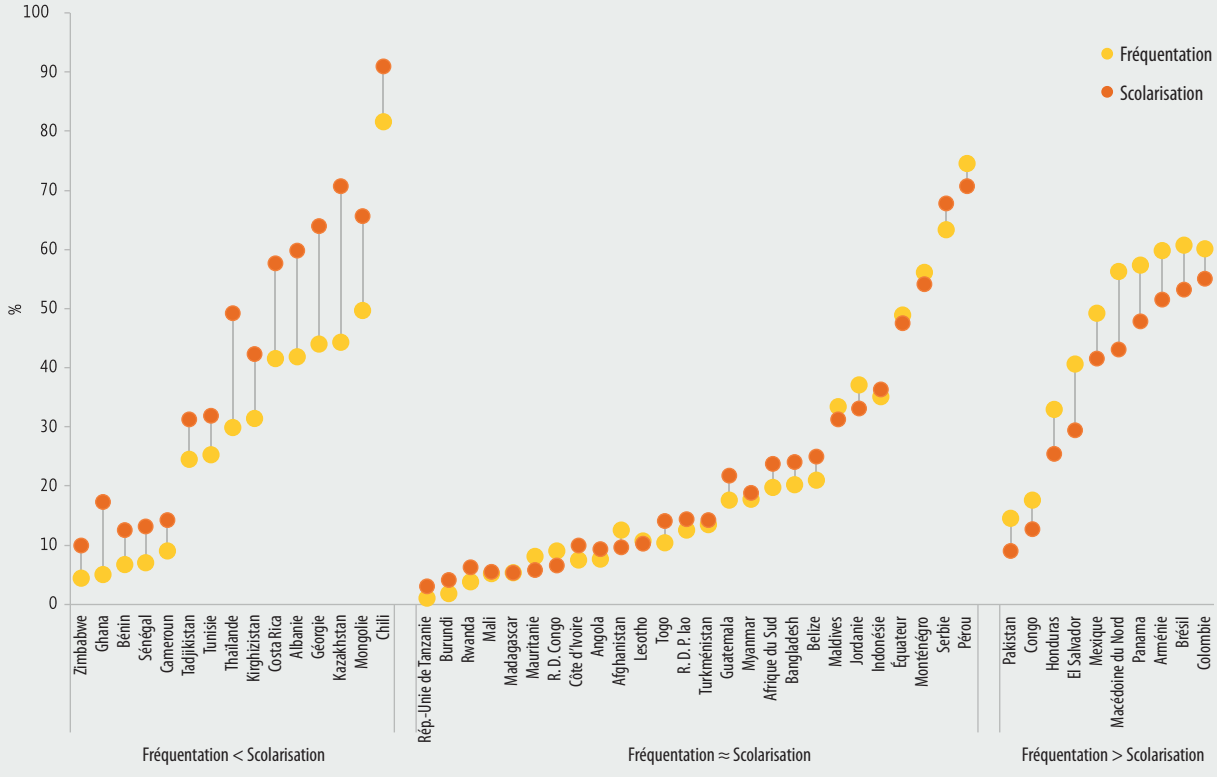
Bien que des pays comme l'Arménie, le Brésil, le Burundi, le Costa Rica, l'Indonésie et l'Uruguay aient considérablement augmenté les taux de participation aux programmes d'EFTP au cours des 15 dernières années, les financements en la matière restent insuffisants et l'EFTP est souvent négligé dans de nombreux pays. L'enseignement secondaire professionnel peut ne pas sembler attrayant si, contrairement au certificat d'enseignement secondaire général, aucun diplôme professionnel n'offre la possibilité de poursuivre des études dans l'enseignement supérieur, comme c'est le cas dans un quart des pays. En revanche, dans 30 % des pays, tous les diplômés de l'enseignement secondaire professionnel bénéficient d'un accès direct à l'enseignement supérieur.

Le taux brut de scolarisation dans l'enseignement supérieur au niveau mondial était de 39 %, présentant une croissance constante d'environ 1 point de pourcentage par an en moyenne depuis 2000. Ces données administratives ne concordent pas toujours avec les données d'enquête relatives à la fréquentation (**figure 6**). Il est possible que le taux de fréquentation soit sous-estimé dans le taux de

FIGURE 6 :

Les données sur la scolarisation dans l'enseignement supérieur peuvent surestimer ou sous-estimer la fréquentation réelle.

Taux bruts de fréquentation et de scolarisation dans l'enseignement supérieur, de 2015 à 2019



Source : Base de données de l'ISU.

scolarisation lorsque de nombreux étudiants fréquentent des établissements qui ne sont pas comptabilisés dans les statistiques officielles parce qu'ils ne sont pas reconnus ou accrédités. Inversement, le taux de scolarisation peut surestimer le taux de fréquentation si de nombreux étudiants ne sont inscrits que de façon nominale, en particulier lorsqu'il n'y a pas de frais de scolarité et que le statut d'étudiant s'accompagne de services subventionnés. En outre, les données administratives se rapportent à la tranche d'âge nominale de cinq ans qui suit immédiatement l'âge d'obtention du diplôme de deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Néanmoins, il est fréquent que des études supérieures soient poursuivies à un âge plus élevé, notamment en Afrique subsaharienne.

L'accessibilité financière de l'enseignement supérieur du point de vue de la durée de vie ne rend pas cet enseignement abordable de prime abord. L'argument économique en faveur du partage des coûts dans l'enseignement supérieur dépend essentiellement de l'absence de contraintes relatives au crédit pour les futurs entrants. Des prêts étudiants de toutes sortes sont disponibles dans plus de 70 pays et constituent aujourd'hui un marché de mille milliards de dollars. Dans de nombreux pays, la proportion du revenu des emprunteurs requise pour rembourser les prêts étudiants est excessive, en particulier pour les diplômés les moins aisés. Des réformes politiques prometteuses ont consisté à abandonner les prêts à remboursement échelonné dans le temps – qui constituent les prêts les plus couramment utilisés – au profit de prêts à remboursement proportionnel au revenu.

Dans la plupart des pays à revenu élevé, les employeurs constituent le principal prestataire de services éducatifs et de formation pour adultes. Pour cette raison, il est nécessaire que les politiques ciblent les individus qui se trouvent en dehors du marché du travail. Même pour les individus salariés, le temps consacré aux programmes de formation peut être tout aussi important que celui consacré aux programmes de parrainage, ce qui démontre la nécessité de mettre en œuvre des interventions publiques sous la forme de programmes de congé d'études. Les données longitudinales de six pays à revenu élevé montrent que l'éducation des adultes figure de manière récurrente parmi les objectifs d'une minorité importante, en particulier chez les personnes les plus instruites.

CIBLE 4.4. COMPÉTENCES NÉCESSAIRES AU TRAVAIL

Dans seulement 10 des 91 pays pour lesquels des données sont disponibles, la majorité des adultes déclarent posséder au moins 5 des 9 compétences relatives aux TIC suivies à des fins de comparaison à l'échelle mondiale. Dans près de la moitié des pays, une majorité d'adultes ne possède aucune compétence. Dans la plupart des pays à revenu faible et intermédiaire, seule une petite part des jeunes qui n'ont pas terminé au moins le premier cycle de l'enseignement secondaire possèdent des compétences en matière de TIC. En Iraq, en République démocratique populaire lao et en Sierra Leone, même les individus les plus instruits possèdent en moyenne moins de deux de ces neuf compétences. L'accès aux appareils et à Internet constitue un autre obstacle : même parmi les jeunes âgés de 20 à 24 ans, 98 % des femmes et 90 % des hommes au Tchad ont déclaré n'avoir jamais utilisé Internet ; en République démocratique populaire lao, ces pourcentages atteignent respectivement 61 % et 63 %, tandis qu'en Tunisie, ils s'élèvent à 36 % et 31 %.

La pensée computationnelle est en cours d'inclusion dans les programmes scolaires nationaux. La Finlande a rendu la pensée algorithmique et la programmation obligatoires dès la première année sous forme d'activité pluridisciplinaire. Dans une étude menée dans huit pays à revenu élevé en 2018, les élèves qui utilisaient le plus fréquemment les TIC à l'école dans le cadre de tâches scolaires n'obtenaient pas nécessairement de meilleurs résultats que leurs pairs, et les élèves bénéficiant d'une expérience de la programmation n'étaient pas nécessairement en mesure d'appliquer leurs compétences dans des environnements non associés à la programmation.

Bien que la culture financière soit une compétence essentielle au regard des moyens de subsistance dans les économies modernes et dans la vie adulte en général, tout le monde n'a pas la possibilité d'apprendre les concepts financiers essentiels à l'école. Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves de 2018 comprenait un module facultatif sur la culture financière, qui a été utilisé par 20 systèmes éducatifs participants. Malgré le fait que l'éducation financière soit habituellement incluse dans les mathématiques – généralement une matière non facultative – les filles étaient moins susceptibles de rendre compte d'activités en classe liées à des thématiques financières dans l'ensemble des pays participants.

CIBLE 4.5. ÉQUITÉ

Les inégalités de genre demeurent une des préoccupations principales, même si l'étude des nombreux défis à relever à différents niveaux et différents endroits doit être nuancée. C'est au niveau du deuxième cycle de l'enseignement secondaire que les adolescentes sont susceptibles d'être le plus sévèrement désavantagées (par exemple au Bénin, au Niger et au Tchad), mais aussi de bénéficier d'un avantage et de rapides changements des conditions en leur faveur. C'est le cas dans de nombreux pays, y compris ceux les plus en retard en termes de réalisation de l'ODD 4 par rapport à leurs pairs dans certaines régions, notamment le Cambodge, le Congo, la Gambie, le Ghana, le Malawi et le Rwanda.

La richesse, qui tend à être mesurée au niveau des ménages, ne rend pas toujours compte du dénuement des enfants. Dans plusieurs pays, 10 % des enfants touchés par le dénuement sont issus des ménages les plus riches, tandis que plus de 30 % des enfants issus des ménages les plus pauvres ne sont pas concernés. Le niveau de dénuement des enfants peut constituer un important facteur prédictif supplémentaire des résultats scolaires.

Un nombre considérable d'enfants fréquentent des écoles contrôlées par des groupes armés non étatiques. Ces groupes ont de multiples raisons de dispenser une éducation, que ce soit par le biais d'un contrôle direct, d'interventions sélectives, par exemple dans le cadre du programme scolaire, ou en autorisant les prestataires existants à poursuivre leurs activités. L'éducation fait partie des services les plus prisés par les civils ; le refus ou l'incapacité de la dispenser peut attiser des tensions.

La diversité linguistique dans l'éducation pose plusieurs problèmes. Dans les pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale, dont la Gambie, le Tchad et le Togo, pas plus de 5 % des enfants âgés de 7 à 14 ans parlent la langue d'enseignement à la maison. Une approche fondée sur les politiques relatives à la langue d'enseignement, des sources de données linguistiques, des estimations de la population d'âge scolaire et les taux de scolarisation a indiqué que 37 % des enfants des pays à revenu faible et intermédiaire n'apprenaient pas dans leur langue maternelle : 27 % parlaient une langue écrite minoritaire et 10 % une langue moins courante, chacune dénombrant relativement peu de locuteurs.

CIBLE 4.6. ALPHABÉTISME ET NUMÉRATIE DES ADULTES

Au niveau mondial et selon une catégorisation binaire de l'alphabétisme, 83 % des femmes et 90 % des hommes parmi les adultes âgés de 15 ans et plus sont alphabétisés – soit un écart de 7 points de pourcentage. Plus d'une jeune femme sur quatre est analphabète en Afrique subsaharienne, où les taux d'alphabétisme des jeunes femmes ont augmenté de moins d'un point de pourcentage par an. À l'échelle mondiale, la diminution depuis 1999 du nombre de femmes analphabètes en Asie de l'Est et du Sud-Est a été presque neutralisée par son augmentation en Afrique subsaharienne. En outre, si nous partons du principe que tous les élèves qui quittent l'école secondaire sont alphabétisés, cela signifie que le niveau réel d'alphabétisme a été jusqu'alors surestimé. Près de la moitié des personnes ayant achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire dans 18 pays disposant de données d'enquête récentes n'atteignent pas le niveau d'alphabétisme de base, c'est-à-dire la capacité de lire une phrase simple (**figure 7**).

Inversement, le fait que les personnes qui n'ont jamais été scolarisées ne sont pas nécessairement analphabètes souligne l'importance d'apprendre à lire et à écrire en dehors de l'école. Par rapport à la population analphabète estimée, l'inscription des adultes à des programmes non formels de niveau 1 selon la Classification internationale type de l'éducation est de 1 % ou moins en Bolivie, au Honduras, au Mozambique, au Qatar et au Suriname, de 2 % au Bahreïn et au Pérou, de 3 % en Colombie et en Thaïlande, de 4 % en Arabie saoudite et de 8 % en République dominicaine.

Les données, même sur les compétences de base en calcul, sont rares. Il est possible de calculer indirectement le taux de numératie de base en se fondant sur le pourcentage de personnes qui déclarent correctement leur âge, ce qui rend compte de leur capacité à utiliser de petits nombres entiers simples. Bien que la plupart des personnes, même les plus pauvres, franchissent ce seuil, cette mesure convient à l'examen des tendances historiques en matière

FIGURE 7 :

Il est également impossible de partir du principe que les personnes ayant achevé l'enseignement secondaire sont alphabètes.

Taux d'alphabétisation dans la tranche d'âge des 20 à 24 ans, par niveau de scolarité dans les pays sélectionnés, de 2015 à 2019



Remarque : La taille du point est proportionnelle à la taille de la population à chaque niveau de scolarité.
Source : Analyse des données d'enquêtes démographiques et de santé réalisée par l'équipe du Rapport GEM.

de numératie. Une analyse des données d'enquêtes auprès des ménages et de recensement de la population permet de retracer la numératie des cohortes nées entre les années 1960 et 2010 dans 42 pays d'Afrique subsaharienne. Les améliorations au fil du temps ont été marginales et non durables chez les personnes les plus pauvres. La hausse globale de la numératie en Afrique est due presque entièrement à la hausse de la participation scolaire.

CIBLE 4.7. DÉVELOPPEMENT DURABLE ET CITOYENNETÉ MONDIALE

La cible 4.7 va plus loin que le reste du programme de l'ODD 4 : elle énonce en effet ce que les apprenants doivent apprendre en vue de réaliser les ambitions transformationnelles de l'objectif. La proportion d'écoles qui dispensent une éducation sur le VIH et la sexualité fondée sur les compétences utiles pour la vie est souvent faible, en particulier au niveau primaire. Ainsi, cette proportion est de 2,5 % des écoles primaires au Burkina Faso et 6 % au Niger. Pourtant, la version révisée des Principes directeurs internationaux sur l'éducation à la sexualité des Nations Unies recommande de traiter les sujets de la puberté et des menstruations avant que les apprenants n'en fassent l'expérience, c'est-à-dire entre l'âge de 9 et 12 ans. Un récent rapport mondial relatif aux progrès accomplis en matière d'éducation sexuelle complète s'appuie sur l'Outil de revue et analyse de l'éducation sexuelle de l'UNESCO. Il a été constaté que seuls 3 pays sur 24 fournissaient un contenu des programmes scolaires « avancé » sur la santé sexuelle et reproductive aux enfants âgés de 9 à 12 ans, et que 5 pays dispensaient un contenu « de circonstance ».

L'Étude internationale sur l'éducation civique et à la citoyenneté de 2016, menée dans 23 pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et à revenu élevé, a révélé que le pourcentage d'élèves ayant une compréhension adéquate des questions liées à la citoyenneté mondiale allait d'environ 40 % en Lettonie, aux Pays-Bas et en République dominicaine à près de 70 % en Croatie, en République de Corée et en Suède. L'étude TIMSS de 2019 a indiqué que seuls environ 30 % des élèves ont montré une maîtrise des connaissances de la science environnementale. L'éducation aux changements climatiques vise à aider les populations à comprendre l'impact de ces derniers, à en discuter, à l'atténuer et à s'y adapter. Un nouvel ensemble de profils nationaux sur la communication et l'éducation relatives aux changements climatiques, constitué par les équipes du Rapport GEM ainsi que du projet de suivi et d'évaluation de la communication et de l'éducation sur le climat, offre une perspective comparative. Le premier ensemble de 20 profils nationaux couvre toutes les régions et tous les groupes de revenu des pays. La publication d'un deuxième ensemble de 50 profils est prévue pour 2022. L'analyse initiale suggère que les changements climatiques étaient mis en avant dans seulement 40 % des lois nationales sur l'éducation et 45 % des plans ou stratégies du secteur de l'éducation.

CIBLE 4.A. ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES ET CADRES D'APPRENTISSAGE

L'apprentissage ne peut être de bonne qualité si l'environnement est inadapté, et encore moins s'il menace le bien-être des enfants. La Déclaration sur la sécurité dans les écoles, un engagement politique intergouvernemental visant à protéger les élèves, les enseignants, les écoles et les universités contre les attaques en période de conflit armé, a été approuvée par 112 États à ce jour. De plus en plus de données probantes indiquent que les châtiments corporels non seulement violent les droits des enfants, mais affectent également les résultats scolaires. Les châtiments corporels sont désormais totalement interdits dans les écoles de 156 pays.

Il arrive que l'école soit le seul endroit où certains enfants ont accès aux installations liées à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène. Au Libéria, si peu de foyers disposent d'installations d'hygiène répondant aux normes internationales de base, c'est le cas de 69 % des écoles. Cependant, on peut raisonnablement supposer que les petites écoles, principalement situées dans des zones éloignées et rurales, sont moins susceptibles de répondre aux critères de qualité des infrastructures que les grandes écoles. Au Cabo Verde, 22 % des écoles primaires ne disposaient pas d'installations de base pour le lavage des mains en 2018. Ces écoles ne représentaient toutefois que 2 % des effectifs de l'enseignement primaire. À l'échelle mondiale, la part d'enfants fréquentant des écoles sans installations de base est donc probablement nettement inférieure à la part d'écoles.

Au-delà des installations physiques, d'autres aspects tels que l'organisation des calendriers scolaires – de la répartition des jours d'instruction d'une semaine et d'une année à l'autre à la durée et à l'organisation de la journée scolaire – peuvent avoir d'importantes conséquences sur la qualité et l'équité des systèmes éducatifs. Dans de nombreux pays, la structure du calendrier scolaire repose davantage sur l'histoire coloniale que les saisons et ne tient pas particulièrement compte des cycles agricoles locaux. Les heures de début des cours ont également leur importance. Outre le fait que cela permet d'allonger le nombre d'heures de sommeil, une heure de début des cours plus tardive est mieux alignée sur le rythme circadien des adolescents, dont l'attention est maximale en fin de matinée et en soirée.

CIBLE 4.B. BOURSES D'ÉTUDES

L'aide globale destinée à soutenir la mobilité des étudiants a augmenté de 30 % entre 2015 et 2019, passant de 3,4 à 4,4 milliards de dollars É.-U. Le financement total des bourses d'études destiné aux pays à faible revenu a doublé entre 2015 et 2019, dépassant la croissance des effectifs de l'enseignement supérieur. Cependant, si on prend en compte les pays à revenu faible et intermédiaire, le nombre d'étudiants sortants a largement dépassé la hausse du

financement des bourses d'études. Le financement sous forme de bourses d'études par étudiant international était en moyenne moins important en 2019 qu'en 2006. Les données inégales disponibles suggèrent que l'objectif d'expansion substantielle des bourses d'études fixé pour 2020 n'a pas été atteint. Toutefois, les donateurs sont désormais susceptibles de fournir des bourses d'études à un plus grand nombre de pays en développement qu'en 2015 et, surtout, les pays bénéficiaires sont moins susceptibles d'être dépendants d'un ou deux principaux donateurs.

Le concept de « fuite des cerveaux », selon lequel les anciens boursiers ne retournent pas dans leur pays d'origine, cède à celui, plus sophistiqué, de « circulation des cerveaux ». De récentes estimations suggèrent que la migration de retour représente une part importante des flux migratoires vers l'Afrique subsaharienne et l'Amérique latine, et que ces migrants sont en moyenne plus instruits. Certains pays reconnaissent que même les ressortissants hautement qualifiés qui n'ont pas prévu de revenir dans un futur proche peuvent, à certaines conditions, constituer un atout. Sur les 22 pays d'Amérique latine et des Caraïbes analysés pour l'indice des politiques d'émigration (Emigrant Policies Index, ou EMIX), huit pays entretiennent des réseaux officiels de circulation des cerveaux. Une cartographie antérieure des politiques en matière de diaspora de 35 pays représentant toutes les régions du monde, tous les niveaux de revenu et tous les types de gouvernements a montré que deux tiers de ces pays entretenaient des réseaux scientifiques et que la moitié imposait des obligations de retour aux étudiants envoyés à l'étranger et bénéficiant de bourses d'études à cet effet.

CIBLE 4.C. ENSEIGNANTS

Les données fournies indiquent que l'Afrique subsaharienne est la région où le pourcentage d'enseignants qui répondent aux normes nationales est le plus faible : 57 % au niveau préscolaire (contre 83 % en Amérique latine et dans les Caraïbes), 67 % au niveau primaire (contre 85 % en Afrique du Nord et en Asie de l'Ouest) et 61 % au niveau secondaire (contre 78 % en Asie centrale et en Asie du Sud). Par conséquent, malgré une légère amélioration depuis 2015, le nombre d'élèves par enseignant formé est presque deux fois plus élevé en Afrique subsaharienne que la moyenne mondiale.

Il arrive que même les enseignants qualifiés ne soient pas qualifiés pour enseigner leur matière. L'enseignement hors champ de compétence est répandu dans une grande partie du monde. Dans au moins 40 systèmes éducatifs ayant participé à l'Enquête internationale sur les enseignants, l'enseignement et l'apprentissage de 2018, plus de 10 % des enseignants en sciences du premier cycle de l'enseignement secondaire n'avaient reçu aucune éducation ou formation formelle dans cette matière. Il en va de même pour les enseignants en mathématiques. En Géorgie et en Arabie saoudite, moins de 60 % des enseignants en sciences et en mathématiques ont reçu une formation dans leur matière dans le cadre de leur éducation formelle. L'enseignement hors champ soulève des problèmes d'équité, car la probabilité qu'une personne enseigne hors de son champ de compétences ou reçoive un enseignement dispensé par un individu qui enseigne hors de son champ de compétences varie. C'est néanmoins plus fréquent dans les zones rurales et les écoles accueillant des élèves moins favorisés.

Les nouvelles estimations de l'ISU sur l'indicateur de rémunération des enseignants, qui examine la situation des enseignants par rapport à d'autres professions nécessitant un niveau de qualification comparable, montrent que les différences moyennes entre les enseignants à différents niveaux scolaires au sein d'un même pays sont généralement faibles par rapport aux différences entre les pays. Dans les pays à revenu élevé, d'où proviennent la plupart des données, les enseignants sont généralement moins bien payés que les professionnels d'autres secteurs ayant un niveau de qualification comparable (**figure 8**).

L'indicateur de rémunération des enseignants est censé être utilisé pour mesurer la motivation des enseignants. Toutefois, comme le montre une analyse récente de l'absentéisme considérable des enseignants dans huit pays d'Afrique de l'Est et d'Afrique du Sud, bien d'autres facteurs influent sur leur motivation. Selon les déclarations des enseignants, la proportion de ceux qui sont absents de l'école au moins une fois par semaine va de moins de 10 % au Kenya et au Rwanda jusqu'à près de 30 % au Soudan du Sud. Les enseignants déclarent s'absenter principalement pour des raisons de santé (62 %) et familiales (35 %), mais aussi météorologiques (notamment les fortes pluies et les épisodes de chaleur excessive), ainsi que dans le cadre d'activités officielles et en raison de problèmes de transport.

L'ÉDUCATION DANS LES AUTRES ODD

L'accès à l'énergie à domicile peut améliorer considérablement la participation des enfants aux activités éducatives. Le programme d'électrification rurale au Bhoutan a permis de réduire l'utilisation du bois de chauffage et augmenté la période de scolarité des enfants de 0,8 année, avec des effets plus marqués pour les filles que pour les garçons. L'accès à l'énergie dans les écoles peut contribuer à améliorer l'environnement d'apprentissage ainsi qu'à élargir l'accès aux ressources pédagogiques. Le Programme d'assistance à la gestion du secteur énergétique a révélé que 72 % des écoles au Kenya, mais seulement 22 % en Éthiopie, avaient accès au réseau public national. Les routes contribuent à réduire la pauvreté et à promouvoir le développement économique et social, et donc à améliorer les résultats scolaires. Dans le département colombien d'Antioquia, l'amélioration des résultats scolaires des élèves vivant en milieu rural est allée de pair avec l'amélioration des routes rurales.

Dans la course à la réalisation des ODD d'ici à 2030, des progrès louables – soutenus par des investissements importants dans la transition vers l'énergie solaire et éolienne – ont été accomplis dans l'amélioration des technologies des énergies renouvelables. On constate également une prise de conscience croissante de la nécessité d'adopter des modes de consommation et de

production durables. Cependant, le travail réalisé dans les domaines des objectifs qui ne présentent pas une aussi forte orientation commerciale – par exemple, l'accès équitable aux technologies de cuisson propres, l'expertise sur les énergies renouvelables, l'aide financière aux pays les moins développés aux fins de renforcement des capacités, le développement d'une main-d'œuvre diversifiée et équitable – s'est heurté à de nombreux obstacles. L'éducation contribue à la réalisation des objectifs de développement durable. Les établissements scolaires doivent améliorer la compréhension des défis énergétiques et autres difficultés liées à la durabilité. La sensibilisation du public peut contribuer au changement social. Afin de soutenir la transition verte, les capacités professionnelles doivent être développées à un rythme sans précédent.

SUIVI DES FINANCES

La part de l'éducation dans les dépenses publiques totales est passée de 13,8 % en 2000 à 14,1 % en 2019. Des données récentes issues de 71 pays indiquent que cette part est tombée à 13,5 % en 2021, une chute qui semble résulter du fort impact de la pandémie de COVID-19. Sur les 151 pays disposant de données pour la période couvrant les années 2014 à 2019, 48 (32 %) n'ont pas respecté les deux critères de référence établis à 4 % du PIB et 15 % des dépenses publiques consacrées à l'éducation. Certains pays font preuve d'une grande efficacité lorsqu'il s'agit de déployer des programmes qui ciblent les populations les plus défavorisées. L'Algérie verse ainsi une allocation scolaire annuelle à hauteur de 23 dollars É.-U. par enfant, destinée à 3 millions d'élèves du primaire et du secondaire ; 38 % des enfants les plus pauvres en bénéficient, mais également 10 % des plus riches.

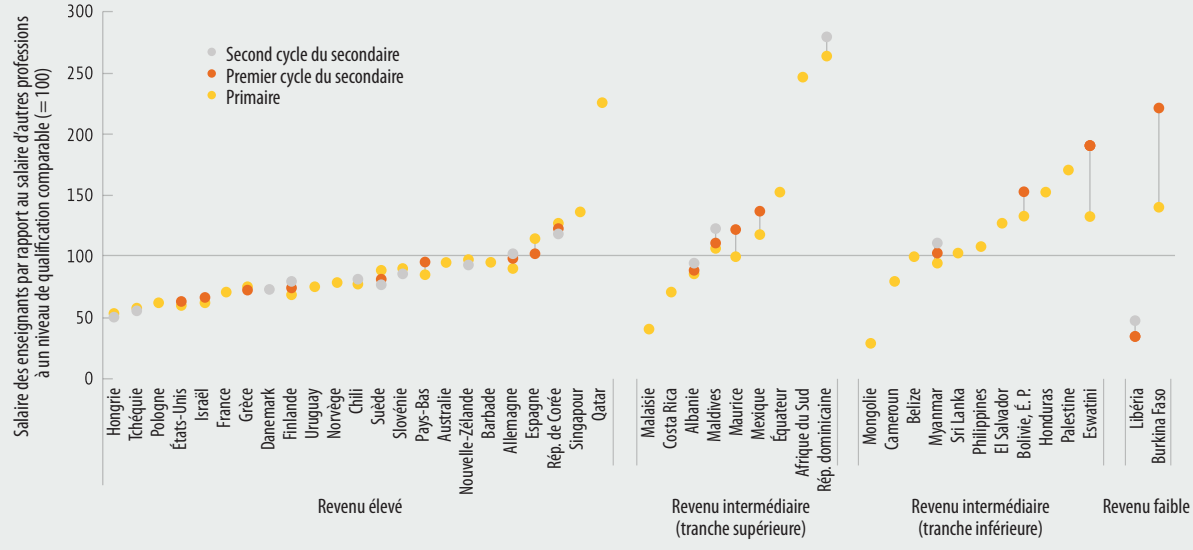
L'aide à l'éducation a stagné à 15,3 milliards de dollars É.-U. en 2019. L'efficacité de l'aide n'est pas définie partout de la même façon. L'une des définitions possibles met l'accent sur l'appropriation et les résultats nationaux, la transparence et la redevabilité mutuelle, ainsi que les partenariats inclusifs pour le développement. La part de l'appui budgétaire direct dans l'aide totale s'est effondrée, passant de 6,6 % en 2002 à 2,5 % en 2019.

Une analyse de rapports d'enquête des années 2010 relatifs au budget des ménages et provenant de près de 100 pays à revenu faible et intermédiaire a révélé que l'éducation représentait 3,2 % des dépenses totales des ménages, atteignant, voire dépassant, les 6 % en Haïti, au Liban et dans les pays d'Afrique subsaharienne, notamment l'Ouganda, le Rwanda et la Zambie.

FIGURE 8 :

Par rapport à d'autres professionnels, les enseignants ont tendance à gagner des salaires relativement bas dans les pays à revenu élevé, mais des salaires élevés dans certains pays à revenu faible et intermédiaire.

Salaire moyen des enseignants par rapport aux autres professions exigeant un niveau comparable de qualification, dernière année disponible pour la période de 2015 à 2019



Source : Base de données de l'ISU.

Les acteurs non étatiques dans l'éducation :

QUI DÉCIDE ? QUI EST PERDANT ?

Le rôle des acteurs non étatiques ne se limite pas à la prestation de services éducatifs, il s'étend aussi aux interventions menées à différents niveaux d'éducation et au sein de diverses sphères d'influence. Parallèlement à son examen des progrès accomplis en vue de la réalisation de l'ODD 4 – examen qui porte notamment sur les nouvelles données probantes relatives à l'impact de la pandémie de COVID-19 – le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2021/2022* exhorte les gouvernements à considérer l'ensemble des établissements, des élèves et des enseignants comme faisant partie d'un système unique. Les normes, les données, les mesures incitatives et la redevabilité doivent aider les gouvernements à protéger, à respecter et à faire valoir le droit à l'éducation de tous, tout en gardant à l'esprit les privilèges et l'exploitation. Si l'enseignement financé par des fonds publics ne doit pas nécessairement être dispensé par le système public, les disparités des processus éducatifs, les résultats des élèves et les conditions de travail des enseignants doivent toutefois être abordés. Plutôt que d'être protégées à tout prix par le secret commercial, l'efficacité et l'innovation devraient être diffusées et pratiquées par tous. Pour y parvenir et faire barrage aux intérêts particuliers, il convient de préserver la transparence et l'intégrité des processus d'élaboration des politiques publiques relatives à l'éducation.

L'appel au ralliement du rapport – Qui décide ? Qui est perdant ? – invite les décideurs à remettre en question leurs relations avec les acteurs non étatiques au regard de leurs choix fondamentaux : entre la liberté de choix et l'équité ; entre l'encouragement des initiatives et la définition de normes ; entre des groupes de population aux moyens et besoins différents ; entre leurs engagements immédiats souscrits dans le cadre de l'ODD 4 et ceux qui doivent être réalisés progressivement (par exemple, l'éducation post-secondaire) ; ainsi qu'entre l'éducation et d'autres secteurs sociaux.

Le cinquième *Rapport mondial de suivi sur l'éducation* s'appuie sur deux outils en ligne : PEER, une ressource de dialogue politique recensant et décrivant les activités et réglementations non étatiques au sein des systèmes éducatifs à l'échelle mondiale ; et VIEW, un nouveau site Web regroupant différentes sources et fournissant des estimations sur les taux de réussite dans le temps.

unesco
Rapport mondial
de suivi sur l'éducation

4 ÉDUCATION DE QUALITÉ

Objectifs mondiaux de développement durable

www.unesco.org/publishing • fr.unesco.org/gem-report/