Secteur Privé & Développement
LA REVUE DE PROPARCO

N° 20 - Décembre 2014

L'éducation dans les pays en développement : progrès, défis et mutations
Serge Péano
Economiste et statisticien 2

Un modèle innovant pour l'éducation de base au Pérou
María Teresa Moreno Alcázar
Innova Schools 6

Un partenariat public-privé pour réformer l'éducation aux Philippines
Gordon Carver
GEMS Education Solutions 10

Développer l'enseignement non public grâce aux financements innovants
Colin Felsman et Donika Dimovska
Results for Development Institute 13

Chiffres clés
L'éducation en chiffres 16

L'enseignement privé, un atout pour l'Afrique subsaharienne ?
Rohen d'Aiglepierre
AFD 18

Éducation pour tous : le rôle du secteur privé
Oni Lusk-Stover et Harry Anthony Patrinos
Banque mondiale 22

Démocratiser l'accès à l'enseignement supérieur : l'exemple du Brésil
Vitor Pini
Anhanguera Educacional 25

Proparco
GROUPE AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

INSTITUTION FINANCIÈRE DE DÉVELOPPEMENT, PROPARCO A POUR MISSION DE FAVORISER LES INVESTISSEMENTS PRIVÉS DANS LES PAYS ÉMERGENTS ET EN DÉVELOPPEMENT.

Les acteurs privés, partenaires clés de l'éducation

L'accès à une éducation de qualité est une condition essentielle du progrès économique et social. Comment le secteur privé peut-il y contribuer ?

EDITORIAL PAR NGOZI OKONJO-IWEALA
MINISTRE DES FINANCES DU NIGÉRIA
MEMBRE DE L'ADVISORY BOARD DE LA REVUE SECTEUR PRIVÉ & DÉVELOPPEMENT

Depuis le Forum mondial sur l'éducation de Dakar en 2000, des progrès considérables ont été réalisés ; le nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement primaire a augmenté de plus de 40 millions dans les pays à revenus faibles et intermédiaires. Mais l'amélioration de l'accès à l'éducation s'est souvent faite au détriment de la qualité. Classes surchargées, infrastructures vétustes, pénuries d'enseignants qualifiés, matériel pédagogique insuffisant sont le lot quotidien de nombreux établissements des pays en développement. Mon pays, le Nigéria, en est la parfaite illustration. De fortes disparités d'accès à l'éducation selon le sexe ou le milieu social et un taux de scolarisation encore trop faible dans l'enseignement secondaire et supérieur s'ajoutent à ce bilan en demi-teinte.

Pour répondre à ces défis, il est essentiel d'investir massivement dans les systèmes d'éducation. Dans les pays à revenus faibles et intermédiaires, le déficit de financement de l'éducation de base est estimé à 38 milliards de dollars. Durant la dernière décennie, les États ont pourtant mobilisé d'importants moyens financiers : en Afrique subsaharienne, l'éducation représente l'un des principaux postes budgétaires – près de 20 % des dépenses publiques. Ces moyens restent cependant insuffisants pour répondre aux besoins d'une population jeune en forte croissance.

L'essor rapide de l'enseignement privé contribue déjà à renforcer et à compléter l'offre éducative. En Afrique subsaharienne, près de 22 millions de jeunes sont scolarisés dans des établissements privés – 14 % dans le primaire et 18 % dans le secondaire. Sur tous les continents, les acteurs et les modèles se multiplient pour répondre à une demande en évolution. Des partenariats public-privé voient le jour. Mais sur ce marché encore atomisé coexistent des offres de qualité très différentes. Le rôle d'encadrement et de régulation de l'État est donc essentiel pour permettre le développement d'un système éducatif solide.

L'accès à l'éducation n'est pas seulement un impératif moral. C'est aussi un moteur de développement économique, une condition essentielle pour produire une main d'œuvre qualifiée et soutenir la croissance des pays en développement. Mais la formation initiale et les qualifications ne suffisent pas à garantir l'adéquation entre les compétences acquises et les besoins du marché du travail; les pays en développement doivent aussi investir dans la formation continue – le parent pauvre des politiques publiques. Dans ce domaine, la contribution des acteurs du secteur privé peut être considérable. Il est certain qu'ils récolteraient eux-aussi les fruits d'un tel investissement.

L'éducation dans les pays en développement : progrès, défis et mutations

L'accès à l'éducation dans les pays en développement progresse. Mais le dynamisme démographique de ces pays génère d'importants besoins éducatifs, lourds à financer pour les Etats. Le développement de l'enseignement privé, dans toute sa diversité, contribue aux efforts de scolarisation. Mais il est indispensable que l'Etat joue son rôle de régulation et de contrôle de l'initiative privée pour garantir un système éducatif égalitaire et de qualité continue.

Serge Péano

Economiste et statisticien

D'importants progrès ont été réalisés dans le domaine de l'éducation depuis le lancement des Objectifs de l'éducation pour tous[1]. Le nombre d'enfants scolarisés a augmenté fortement dans les régions qui accusaient des retards de scolarisation (+ 40 millions soit + 64 % en 10 ans dans les pays à faibles revenus). Le nombre d'enfants en âge de scolarisation primaire qui ne vont pas à l'école est passé de 108 à 61 millions.

SERGE PÉANO

Statisticien-économiste, **Serge Péano** a travaillé jusqu'en 2013 comme expert à l'Institut international de planification de l'éducation (IIPE) de l'UNESCO. Il s'est notamment penché sur les questions des coûts et de financement de l'éducation. Il a également passé une partie de sa carrière à la direction de l'évaluation du ministère français de l'Éducation nationale. Serge Péano poursuit aujourd'hui ses activités comme consultant indépendant.

Les progrès réalisés pour l'enseignement primaire se diffusent progressivement dans les niveaux secondaire et supérieur. C'est aussi à ces niveaux que l'on constate les plus grandes disparités : dans les pays les plus développés, deux tiers de la population ont accès à l'enseignement supérieur, les régions en développement – en Afrique ou en Asie du Sud par exemple – n'ont pas encore atteint ce niveau.

Avec 6 % de la richesse nationale produite consacrée à l'éducation, les pays développés peuvent offrir en moyenne aux populations jeunes un peu plus de 16 années de scolarisation dans de bonnes conditions. Il en va différemment dans les autres régions du monde (Tableau), où le dynamisme démographique accroît les besoins à satisfaire. La proportion élevée des jeunes – 81 jeunes à charge pour 100 adultes de 15 à 64 ans en Afrique subsaharienne par exemple – génère d'importants besoins éducatifs, lourds à financer. Les trois grandes régions du monde avec la démographie la plus dynamique (Afrique subsaharienne, Asie du Sud, États arabes) sont aussi celles où les nombres moyens d'années de scolarisation sont les plus faibles. L'espérance de vie scolaire en Afrique subsaharienne n'est que de 10 ans en moyenne (Figure 1).

«Beaucoup d'États ne sont pas en mesure de mobiliser une base fiscale suffisante pour financer les services éducatifs.»

Par ailleurs, beaucoup d'États ne sont pas en mesure de mobiliser une base fiscale suffisante pour financer les services éducatifs[2]. Même en consacrant à l'éducation une part plus importante de leurs ressources publiques, les pays qui conjuguent population jeune et fiscalité faible sont limités dans leur capacité à financer les besoins éducatifs de leur population. Seuls le ralentissement du nombre des naissances, une croissance économique soutenue et un élargissement de la base fiscale permettraient d'inverser la tendance – mais ces mutations s'inscrivent nécessairement dans le très long terme.

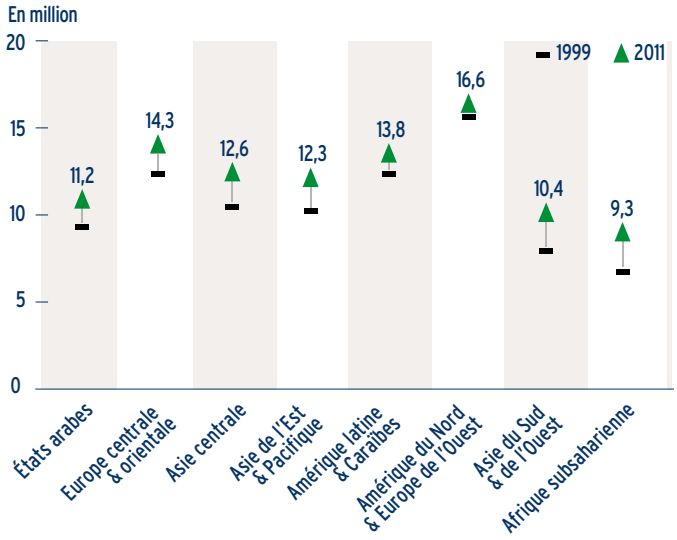
Les difficultés de financement de l'éducation

Assurer un enseignement de qualité à un grand nombre d'enfants suppose la mobilisation de moyens considérables :

[1] *Les six objectifs de l'éducation pour tous ont été définis lors du Forum mondial de l'éducation à Dakar en 2000 : développer l'éducation et la protection de la petite enfance ; généraliser l'enseignement primaire ; promouvoir l'apprentissage et les compétences nécessaires à la vie courante ; réduire de moitié l'analphabétisme des adultes ; réaliser la parité et l'égalité entre les sexes ; améliorer la qualité.*

[2] *La moitié des pays d'Afrique subsaharienne génère par exemple des ressources domestiques représentant entre 10 % et 20 % du PIB – contre près de 35 % en moyenne pour les 30 pays membres de l'OCDE.*

FIGURE 1 : ESPÉRANCE DE VIE SCOLAIRE, 1999-2011



Source : UNESCO, 2014

personnels enseignants et non enseignants, salles de classe, matériels pédagogiques, etc. En l'absence de ressources financières suffisantes, les États utilisent les conditions d'encadrement comme variable d'ajustement – en augmentant par exemple le nombre d'élèves par classe, en limitant les équipements, en étant peu regardant sur la qualification des enseignants ou en contrôlant leur rémunération. Ainsi, un enseignant s'occupait en 2010 de 43 élèves du primaire en Afrique subsaharienne, contre 14 élèves dans les pays développés. Selon l'Institut de statistique de l'UNESCO, les enseignants formés représentent, dans certains pays, à peine la moitié des enseignants du primaire (Bénin : 47 %, Mali : 52 %, Sénégal : 48 %). Ces ajustements sur les moyens consacrés à l'éducation se traduisent dans les performances scolaires. Si tous les enfants des pays développés terminent leur cycle primaire, ils ne sont que 62 % dans les pays d'Afrique subsaharienne – où les abandons en cours d'études sont nombreux.

Pour pallier les difficultés de financement de l'éducation, les États ont, à partir des années 1980, sollicité la participation financière des familles. Dans l'enseignement primaire, l'implication des associations de parents dans la gestion quotidienne des écoles s'est accompagnée de manière plus ou moins officielle du paiement de contributions, voire de la prise en charge d'enseignants que les États ne parvenaient plus à recruter en nombre suffisant. Même si la connaissance statistique des dépenses d'éducation des ménages reste encore limitée, les études disponibles montrent que les familles constituent le premier partenaire des États pour le financement de l'éducation dans les pays en développement. Leurs contributions représentent souvent autour de 30 % des dépenses d'éducation, tous niveaux confondus (Figure 2).

L'enjeu de la gratuité

Les dépenses restant à la charge des familles représentent pour les décideurs un levier d'action important sur le taux de scolarisation. Au niveau primaire, les contributions des parents sont de plus en plus regardées comme un frein à la scolarisation des enfants des familles les plus modestes. Beaucoup d'États ont donc supprimé les frais de scolarité pour l'éducation de base. Les politiques de gratuité peuvent aussi concerner les livres et les repas scolaires ou prendre la forme d'aides directes aux familles les plus pauvres, de bourses ou d'allocations pour aider aux dépenses de transport, de fournitures, voire pour compenser les coûts d'opportunité – essentiellement, le renoncement au revenu du travail de l'enfant. Des subventions sont généralement versées aux écoles pour compenser la perte de revenus. Mais les retards importants souvent constatés dans leur versement ont pu entrainer à nouveau un recours à la contribution des familles.

«Les familles constituent le premier partenaire des États pour le financement de l'éducation dans les pays en développement.»

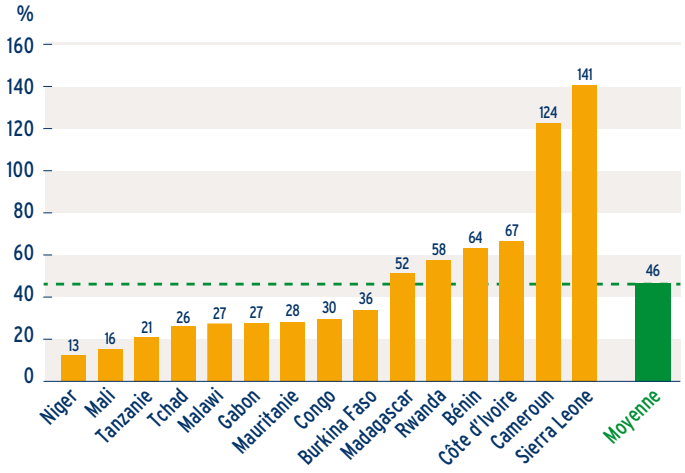
Si les contributions des familles ne sont généralement plus recommandées dans l'enseignement de base, leur maintien est en revanche souvent préconisé pour les niveaux secondaire et supérieur, pour lesquels les bénéfices individuels – en termes de revenus futurs résultant de la scolarisation – peuvent économiquement justifier une participation des usagers.

Le développement de l'offre privée d'éducation

En complétant les efforts de scolarisation de l'État, l'essor des établissements privés permet de soulager les budgets publics et d'accroître l'offre globale d'éducation. Dans les pays en développement, cette offre d'éducation non publique est extrêmement diversifiée et traversée par des oppositions diverses – entre écoles confessionnelles et laïques, rurales et urbaines, complémentaires ou concurrentes des écoles publiques, communautaires ou d'initiative individuelle, à but lucratif ou non lucratif, agissant sur le marché des classes moyennes urbaines ou au service de clientèles spécifiques moins fortunées. ▶▶▶

Les acteurs privés, partenaires clés de l'éducation

FIGURE 2 : DÉPENSES DES MÉNAGES AFRICAINS POUR L'ÉDUCATION EN 2004 (EN % DES DÉPENSES PUBLIQUES COURANTES D'ÉDUCATION)



Note : En moyenne, pour chaque 100 dollars dépensés par un Etat, les ménages dépensent 46 dollars. Ces chiffres sont des données réajustées/corrigées/révisées.
Source : UNESCO/Dakar, 2012

▸▸▸ Les établissements privés confessionnels sont présents dans le secteur de l'éducation depuis longtemps. Leur réseau ancien constitue dans de nombreux pays une référence de qualité. Les ONG, plus récentes dans le secteur, viennent en général répondre à des besoins sociaux urgents, auprès de populations marginalisées ou dans des localisations défavorisées par exemple. Elles sont souvent porteuses de nouvelles méthodes pédagogiques, plus adaptées aux contextes locaux, et d'innovations intéressantes (utilisation des langues nationales, mise en place d'écoles nomades, etc.). Des écoles privées à vocation lucrative trouvent également leur place sur l'échiquier de l'éducation. Les entreprises, elles, peuvent contribuer de manière contrainte ou volontaire à l'effort éducatif, particulièrement pour les enseignements technique et professionnel aux niveaux secondaire ou supérieur : prise en charge de formations en alternance, contributions financières ou en nature. Enfin, les écoles d'initiative communautaire viennent apporter une réponse collective à un besoin d'enseignement non assuré par le réseau des écoles publiques, essentiellement en zones rurales. Créées souvent sans concertation avec les services de l'État, avec des moyens très limités, recrutant des enseignants issus de la communauté et au bagage éducatif limité, ces écoles ont peu à peu reçu une reconnaissance administrative et juridique par les ministères de l'Éducation.

«L'offre dans le secteur privé est même majoritaire dans certains pays d'Asie de l'Est et d'Amérique latine.»

Alors que certains acteurs demandent des droits de scolarité élevés et bénéficient d'une véritable aisance financière, d'autres fonctionnent avec des moyens très limités. A côté d'écoles bien organisées et ayant de bons résultats scolaires, coexistent des écoles peu performantes et fonctionnant dans des conditions précaires. Quoiqu'il en soit, la part des effectifs scolarisés dans les écoles privées a progressé dans de nombreux pays (de 11 à 13 % en dix ans au niveau primaire dans les pays en développement). L'offre dans le secteur privé est même majoritaire dans certains pays d'Asie de l'Est et d'Amérique latine. Les familles qui recherchent le meilleur investissement éducatif pour leurs enfants se tournent vers une offre privée payante lorsque celle-ci semble mieux répondre à leur attente. Le choix des familles peut être guidé par des raisons religieuses, mais plus souvent par la recherche d'une plus grande discipline, d'un meilleur encadrement des enfants, parfois aussi pour des raisons linguistiques.

Régulation du secteur et partenariats public-privé

Le développement de la scolarisation dans les écoles privées peut être regardé comme un indicateur des conditions médiocres du fonctionnement des écoles publiques telles qu'elles sont perçues par les familles, particulièrement dans les zones urbaines : effectifs pléthoriques et classes surchargées, faible discipline et laisser-aller des enseignants. L'abandon des écoles publiques par les classes moyennes urbaines, s'il devenait massif, ferait courir un risque de fortes inégalités structurelles entre un réseau d'écoles publiques centré sur les zones rurales et les familles modestes, opérant avec de faibles ressources, et un ensemble d'écoles privées trouvant leur niche sur le marché – sans doute socialement et économiquement très segmenté – des familles à la recherche d'une meilleure qualité d'enseignement pour leurs enfants.

REPÈRES

Créé en 1963, l'**Institut international de planification de l'éducation (IIPE)** est un centre de formation et de recherche chargé de soutenir l'orientation programmatique de l'UNESCO dans le domaine de l'éducation. L'IIPE forme les planificateurs et gestionnaires de l'éducation aux techniques d'analyse, de planification, de gestion, de suivi et d'évaluation des politiques. Il mène des activités de recherche et d'assistance technique auprès des ministères de l'Éducation pour les aider à planifier et gérer leurs systèmes éducatifs.

Dans ce contexte, l'État doit jouer un rôle de régulation et de contrôle du secteur pour permettre le développement d'un système éducatif égalitaire, homogène et de qualité continue. Le contrôle des établissements privés peut s'exercer en imposant un agrément d'ouverture, en vérifiant la mise en œuvre des programmes scolaires nationaux et le contenu des enseignements, en évaluant les conditions d'accueil des enfants et la qualification des enseignants. Mais confrontés à la multitude d'acteurs, les États les moins structurés peuvent avoir des difficultés à canaliser les initiatives divergentes et à engager un véritable partenariat avec les établissements privés.

Le mot de partenariat a pris un sens supplémentaire ces dernières décennies, en recouvrant des situations de sous-traitance au secteur privé, pour la réalisation des investissements ou pour gérer tout ou partie des services d'enseignement ou de soutien à l'enseignement. Des groupes privés sous contrat avec les États peuvent parfois prendre en charge les fonctions traditionnellement exécutées par l'administration, comme la supervision pédagogique des écoles. Ces partenariats public-privé peuvent estomper les limites traditionnelles entre les secteurs public et privé et, dans certains cas, être regardés comme des formes de privatisation. Le risque pour les États est une perte partielle de la capacité de supervision et une dépendance technique envers des groupes privés. Par ailleurs, ces partenariats de sous-traitance sont souvent critiqués pour les surcoûts qu'ils entrainent. Des politiques d'inspiration néolibérale peuvent aussi introduire des mécanismes de marché dans un secteur éducatif dominé historiquement par une implication forte des États. Le système des chèques éducation[3] combinant gestion privée et financement public en est un exemple, le risque étant une segmentation sociale plus forte du système éducatif et un accroissement des inégalités, les parents aisés pouvant compléter le financement de l'État.

«Confrontés à la multitude d'acteurs, les États les moins structurés peuvent avoir des difficultés (...) à engager un véritable partenariat avec les établissements privés.»

Les interventions privées recouvrent donc des réalités de fonctionnement extrêmement variées. Quelles que soient les motivations des partenaires privés – philanthropie, responsabilité sociale ou intérêt commercial –, il appartient aux États de définir le cadre d'intervention des différents partenaires. C'est à eux – et à eux seuls – de fixer les règles permettant à tous les acteurs de contribuer à l'effort collectif d'éducation, base du développement économique et de la cohésion sociale de toute société. ●

[3] *Les familles reçoivent de l'État un « chèque éducation » qu'elles peuvent utiliser pour financer la scolarité de leurs enfants dans l'école privée de leur choix.*

TABLEAU : QUELQUES INDICATEURS DE L'ÉDUCATION DANS LES GRANDES RÉGIONS DU MONDE

	Amérique du Nord & Europe de l'Ouest	Europe centrale et orientale	Amérique latine & Caraïbes	Asie centrale	Asie de l'Est & Pacifique	États arabes	Asie du Sud & de l'Ouest	Afrique subsaharienne
Rapport de dépendance[1], 2010 (en années)	24	21	43	44	24	50[2]	48[3]	81
Dépenses publiques d'éducation, 2010 (en % du PIB)	5,8 %	5,2 %	4,7 %	3,5 %	3,9 %	4,5 %	4,4 %	4,7 %
Espérance de vie scolaire, 2011 (en années)	16,6	14,3	13,8	12,6	12,3	11,2	10,4	9,3

[1] *Nombre d'enfants de moins de 15 ans pour 100 adultes âgés de 15 à 64 ans.*
[2] *Afrique du Nord seulement.*
[3] *Asie du Sud seulement.*
Source : ONU, 2012 ; UNESCO, 2012

RÉFÉRENCES / **Organisation des Nations unies, 2012.** World Population Prospects: The 2012 Revision. Disponible sur internet : http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm. // **ISU (Institut de statistique de l'UNESCO), 2012.** Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2012, Jeunes et compétences, L'éducation au travail. Disponible sur internet : http://www.statsilk.com/maps/world-stats-open-data?l=population proportion under 15. // **UNESCO, 2014.** Enseigner et apprendre : atteindre la qualité pour tous. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2013/14. // **UNESCO, 2012.** Espérance de vie scolaire, Tableau 8. Base de données de l'Institut des statistiques. Disponible sur internet http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=185. // **UNESCO/Dakar, 2012.** Les dépenses des ménages en éducation : une perspective analytique et comparative pour 15 pays d'Afrique. Document de travail. Pole d'analyse sectorielle en éducation de l'UNESCO-BREDA (Dakar). Mars 2012.

Un modèle innovant pour l'éducation de base au Pérou

Au Pérou, le réseau d'écoles Innova Schools compte plus de 13 000 élèves. Sa pédagogie innovante basée sur les nouvelles technologies et ses tarifs abordables font le succès de l'institution. La standardisation des contenus, le dispositif de formation et d'accompagnement des enseignants et le système d'évaluation des élèves lui permettent d'assurer un enseignement de qualité. Le réseau prévoit d'ouvrir près de 50 écoles supplémentaires d'ici 2020.

María Teresa Moreno Alcázar

Directrice académique, Innova Schools

Si des progrès considérables ont été accomplis au Pérou en matière d'accès à l'éducation – le taux de scolarisation atteint 94 % dans le primaire et 77 % dans le secondaire –, la qualité des enseignements demeure un sujet de préoccupation. Une évaluation nationale des élèves de deuxième année de primaire de 2013 montre que seuls 33 % réussissent à atteindre le niveau attendu en compréhension écrite et que ce pourcentage chute à 17 % pour les mathématiques. De plus, les résultats du Pérou aux évaluations SERCE[1] 2006 et PISA[2] 2009 sont largement inférieurs à la moyenne. Dans l'enquête PISA 2012, le Pérou se classe au dernier rang parmi le 65 pays participants.

Grâce à la croissance économique, les familles péruviennes désireuses d'offrir une éducation de qualité à leurs enfants ont pu choisir l'enseignement privé plutôt que public. À Lima, 43 % des écoles sont aujourd'hui privées (Figure 1). Cependant, nombre d'écoles privées à bas coûts peinent à proposer une formation de qualité.

C'est dans ce contexte qu'a été créé en 2010 Innova Schools (IS), un réseau d'écoles qui accueille les enfants de 3 ans à 17 ans – de l'enseignement pré-primaire à la fin du secondaire – et qui cible les familles dont les revenus mensuels se situent aux alentours de 900 dollars. Actuellement, 23 écoles sont opérationnelles, dont 18 dans la périphérie de Lima et 4 en province. Elles comptent 13 200 élèves et 7 250 enseignants. IS prévoit d'atteindre une taille de 70 écoles accueillant plus de 70 000 élèves à l'horizon 2020. Pour y parvenir, son défi sera triple : maintenir et améliorer la qualité de ses enseignements, développer à grande échelle son modèle d'école à prix abordable, tout en garantissant un retour sur investissement acceptable à ses actionnaires.

MARÍA TERESA MORENO ALCÁZAR

María Teresa Moreno Alcázar est responsable de la conception et de la supervision du modèle pédagogique d'Innova Schools. Elle est également enseignante à l'université pontificale catholique du Chili. Avant cela, elle a travaillé au sein du ministère de l'Éducation péruvien pour développer un programme d'enseignement des langues et a effectué des recherches sur l'impact de l'apprentissage par résolution de problèmes à l'Université du Delaware (États-Unis).

Les innovations pédagogiques d'IS

IS a développé un modèle d'apprentissage centré sur l'élève : l'accent est mis sur les besoins, les capacités et les centres d'intérêt des élèves, l'enseignant devenant ainsi un facilitateur de l'apprentissage. Cette approche, qui repose sur les principes du constructivisme social, encourage les élèves à participer activement à leur propre éducation. Ils sont incités à adopter une démarche d'investigation ou à résoudre des problèmes par la discussion et la collaboration. Près de 70 % du temps est dédié aux apprentissages en petit groupe, durant lesquels les élèves réalisent projets et exercices

«Dans l'enquête PISA 2012, le Pérou se classe au dernier rang parmi le 65 pays participants.»

[1] *Fin 2002, les pays membres du Laboratoire latino-américain pour l'évaluation de la qualité de l'éducation (LLECE) de l'UNESCO ont lancé une deuxième étude régionale comparative et explicative (SERCE) en s'appuyant sur l'expérience de la première étude similaire (1998). Cette étude couvre un plus grand nombre de pays, de niveaux et de zones.*

[2] *Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) est une enquête internationale triennale qui vise à évaluer les systèmes d'enseignement du monde entier via des contrôles de connaissances et de compétences des élèves âgés de 15 ans. À ce jour, des élèves de plus de 70 pays ont participé à cette évaluation.*

pour découvrir de nouveaux concepts ou approfondir leur compréhension d'un sujet. L'apprentissage en groupe permet de développer les compétences scolaires des élèves, tout en favorisant le développement de l'esprit de collaboration et du leadership. L'apprentissage individuel, qui représente près de 30 % du temps, consiste en des activités d'auto-apprentissage souvent facilitées par les nouvelles technologies. Les élèves définissent leurs propres objectifs et la voie pour les atteindre, avec le soutien ciblé de l'enseignant. L'apprentissage individuel, facteur clé de différenciation d'IS, encourage les élèves à devenir plus autonomes et à se sentir responsables de leur propre apprentissage.

Cette organisation de l'enseignement coûte cher et requiert des compétences pédagogiques particulières. Les enseignants doivent posséder une connaissance approfondie des sujets, de bonnes compétences en communication, de la confiance en soi pour rebondir sur les questions et les discussions des élèves et leur permettre de développer leur propre mode de raisonnement. Cela exige un dispositif efficace de formation et un solide système de tutorat pour les enseignants, un nombre limité d'élèves par classe et un investissement important dans les technologies – qui jouent un rôle essentiel dans la méthodologie d'IS.

Dans le cadre de leur cursus, les élèves suivent également un « programme innovant » multidisciplinaire de deux semaines visant à développer la créativité, l'autonomie, le travail en équipe et la citoyenneté. Ils doivent, dans ce cadre, résoudre des questions de société adaptées à leur réalité – par exemple dans la santé ou l'environnement – à travers un processus de recherche, de conception, d'expérimentation et de partage d'idées. En 2013, les élèves de l'enseignement primaire devaient réfléchir à la façon d'aider les élèves à adopter un régime alimentaire plus sain tandis que ceux de l'enseignement secondaire devaient trouver des solutions pour diminuer la circulation dans leurs quartiers. De telles activités encouragent les élèves à devenir des leaders et permettent de faire le pont entre les connaissances acquises en classe et le monde réel.

Garantir la qualité grâce à la standardisation

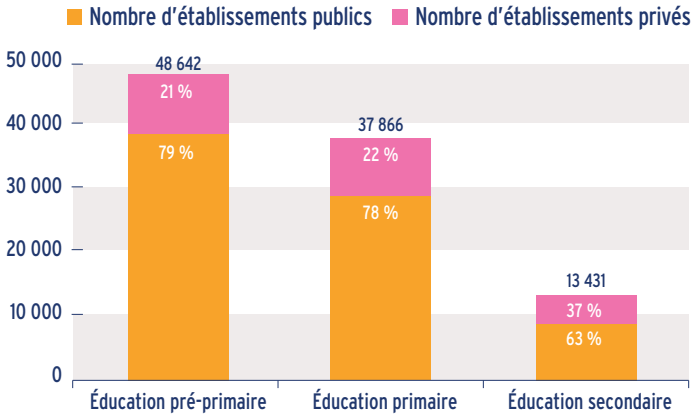
Pour s'assurer que l'ensemble du personnel partage la même éthique, les mêmes objectifs, les mêmes programmes et les mêmes normes, IS a développé un modèle standardisé ainsi que des dispositifs de suivi et de communication efficaces. Un processus d'admission très sélectif permet le recrutement d'enseignants à fort potentiel. Une batterie de tests permet de mesurer leur quotient intellectuel, leurs compétences pédagogiques et sociales, et leurs connaissances des matières enseignées. Seuls 2 candidats sur 10 sont généralement retenus.

«Pour s'assurer que l'ensemble du personnel partage (...) les mêmes programmes et les mêmes normes, IS a développé un modèle standardisé.»

IS a par ailleurs conçu un solide dispositif de formation pour son personnel. C'est particulièrement important pour les enseignants d'IS qui sont majoritairement débutants – les enseignants novices s'avérant plus ouverts aux méthodes innovantes d'IS. Chacun suit un programme de formation initiale de 120 heures, complété par une formation continue. En complément, IS met à leur disposition « une boite à outils » en ligne pour les aider à organiser et à planifier au quotidien leurs cours ; elle comprend notamment une série de plans de cours pour chaque matière et pour tous les niveaux. Le centre de ressources pédagogiques contribue ainsi à créer des standards communs de qualité dans l'ensemble du réseau.

Un système de suivi des enseignants a également été mis en place. Les tuteurs – des enseignants plus expérimentés – assistent aux cours et prodiguent conseils et recommandations. Ils accompagnent en priorité les enseignants les plus en difficultés. Ce système est crucial afin de garantir une amélioration continue et significative de la performance des enseignants. ▶▶▶

FIGURE 1 : LA PART DE L'ÉDUCATION PRIVÉE AU PÉROU



Source : Ministère péruvien de l'Éducation, 2013

Les acteurs privés, partenaires clés de l'éducation

▶▶▶ La supervision globale du réseau est assurée par des directeurs régionaux, qui ont chacun la charge de sept à huit écoles. En étroite collaboration avec les directeurs d'établissement et leur personnel, ils travaillent à l'amélioration du fonctionnement des écoles, mais également à l'identification et la dissémination de pratiques innovantes.

Enfin, IS dispose d'un service chargé du suivi de la qualité. Ce service est responsable du processus interne de certification des établissements, mais aussi de l'accréditation du réseau lui-même – s'assurant de sa conformité avec les normes nationales et internationales de qualité. Ce service procède régulièrement à des auto-évaluations et à des évaluations externes. Deux fois par an, il fait aussi passer des tests aux élèves pour mesurer leurs acquis scolaires, mais aussi pour évaluer certaines compétences, telles que le leadership, la collaboration, le travail en équipe et la créativité. Les effets positifs des innovations sur l'apprentissage et la réussite des élèves sont également régulièrement évalués et analysés dans l'ensemble du réseau.

«Les effets positifs des innovations sur l'apprentissage et la réussite des élèves sont (...) évalués et analysés.»

Un modèle économique solide

Le modèle d'IS nécessite d'importants investissements dans les technologies et la connectivité. Chaque école dispose de 27 salles de classe, de 2 laboratoires multimédias et d'un laboratoire de sciences et a besoin d'environ 100 ordinateurs, de 20 projecteurs multimédias et d'une connexion internet de bonne qualité. En 2013, le coût moyen de création d'une école était de quatre millions de dollars. Les revenus d'IS proviennent des frais de scolarité – 110 dollars par mois en moyenne – des frais d'accès, d'inscription et des frais liés aux activités extra-scolaires. Pour être viable financièrement tout en maintenant des frais de scolarité accessibles aux classes moyennes, IS a besoin d'un modèle à bas coût – qu'il a réussi à développer notamment grâce à des économies d'échelle et à l'amélioration de l'efficacité opérationnelle.

La taille de son réseau (23 écoles en fonctionnement fin 2014 et un objectif de 38 écoles en 2016) lui permet par exemple d'obtenir des remises de plus de 40 % sur les achats de biens et de services – y compris les terrains, la construction et le mobilier. Les écoles deviennent rentables dès la troisième année, ce qui permet de couvrir les pertes liées au démarrage de nouvelles écoles. Grâce à son dispositif de formation, IS peut recruter des enseignants à des salaires raisonnables, entre 500 et 700 dollars, soit légèrement au-dessus des salaires du secteur public. S'y ajoutent, entre autres, des primes de performance pouvant représenter jusqu'à un mois de salaire. Les enseignants bénéficient également d'un ensemble d'indemnités attractif.

Le plan d'affaires d'IS prévoit 300 millions de dollars d'investissements. Le financement de la construction de 70 écoles à l'horizon 2020 proviendra d'apports en capitaux propres durant la phase de démarrage, puis, à partir de 2014, de fonds à long terme ainsi que des entrées de trésorerie générées par les projets rentables. IS a difficilement accès à des financements à long terme – car les banques ne considèrent pas l'enseignement comme une activité potentiellement rentable et les actifs associés comme des garanties suffisantes. C'est pourquoi IS recherche principalement des financements à long terme auprès des banques multilatérales – comme la Banque interaméricaine de développement (BID), la Société financière internationale (SFI) ou la Corporación Andina de Fomento (CAF) – et des institutions financières de développement locales et bilatérales. Bien que la phase de développement nécessite d'importants investissements, IS prévoit de dégager un résultat d'exploitation positif en 2016, lorsque les 38 écoles seront ouvertes.

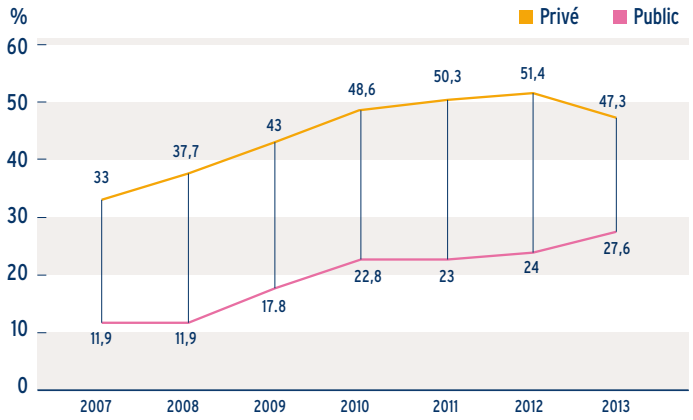
Les défis pour l'avenir

Les deux fondements du modèle d'IS sont une offre d'enseignement de qualité à prix abordable et le développement à grande échelle de son activité sur l'ensemble du territoire péruvien. Cela représente un vrai défi dans un pays où le produit intérieur brut moyen par habitant est de seulement 10 240 dollars par an et où les revenus des classes moyennes demeurent

REPÈRES

Créé en 2005 par l'homme d'affaires péruvien Jorge Yzusqui Chessman, **Innova Schools (IS) est un réseau d'écoles** offrant aux classes moyennes émergentes un enseignement pré-primaire, primaire et secondaire dans des infrastructures modernes à un prix abordable. Aujourd'hui, IS gère 23 écoles à Lima et dans 4 provinces. Plus de 13 000 élèves bénéficient de son programme pédagogique ; IS prévoit de construire 70 écoles à l'horizon 2020, qui compteront plus de 70 000 élèves.

FIGURE 2 : POURCENTAGE D'ÉTUDIANTS PÉRUVIENS AYANT ATTEINT UN NIVEAU SATISFAISANT EN COMPRÉHENSION ÉCRITE



Source : Ministère péruvien de l'Éducation, 2013

limités. IS doit donc veiller attentivement à contrôler ses coûts et à bien atteindre sa cible.

La hausse du prix des terrains représente une contrainte de taille. Pour réussir son projet d'ouverture de 48 écoles supplémentaires en seulement 7 ans, IS explore de nouvelles voies, telles que la participation du secteur public au financement d'écoles et la mise à disposition de terrains.

«Innova Schools doit combattre les préjugés des parents.»

Le recrutement de personnel qualifié pose également quelques difficultés. Le Pérou dispose de peu de professionnels de l'éducation et d'une façon générale, les jeunes ne voient pas l'enseignement comme un choix de carrière attractif. Pour dépasser ces problèmes, IS a commencé à signer des accords avec des écoles de formation des enseignants. Mais c'est une solution de long terme dont les résultats ne se feront pas sentir avant cinq ans, temps nécessaire à la formation d'un enseignant.

L'internet à haut débit reste cher et peu développé au Pérou – environ 4 % contre 47 % en Amérique latine et 52 % à l'échelle mondiale. La faiblesse du débit internet, particulièrement en province, pénalise la mise en place du modèle d'IS – dont la plateforme pédagogique est basée sur le web. La taille importante du réseau constitue un autre défi : la distance entre chaque école et le temps de trajet nécessaire pour se déplacer de l'une à l'autre limitent et contraignent l'organisation des réunions et des formations des enseignants, ainsi que la gestion du suivi et de la logistique.

Enfin, IS doit combattre les préjugés des parents, comme par exemple l'idée que plus un élève a de travail à faire à la maison, plus cela développe ses aptitudes ; ou encore qu'un livre qui comporte de nombreux exercices est forcément de qualité. Le réseau déploie des efforts constants pour communiquer mieux et plus souvent, et démontrer ce qu'est une éducation de qualité. Pour convaincre les parents, les résultats sont essentiels ; les évaluations nationales portant sur les mathématiques et la compréhension écrite donnent des preuves de la qualité du modèle d'IS. Le taux global de satisfaction des parents, exprimé lors d'une enquête réalisée en 2013, a atteint 80 %. Le taux de satisfaction des élèves était quant à lui de 71 %, et celui des enseignants de près de 80 %.

Le succès grandissant d'IS ne se reflète pas seulement dans la satisfaction des parents, des élèves et des enseignants, mais aussi dans les résultats académiques des élèves. D'après une évaluation nationale de 2013, 33 % des élèves péruviens de deuxième année de primaire réussissent à atteindre un niveau satisfaisant de compréhension écrite – contre 47 % dans le secteur privé et plus de 80 % dans les écoles d'IS (Figure 2). Pour les mathématiques, la moyenne nationale est de 17 %, contre 20 % dans les écoles privées et plus de 61 % dans les écoles IS. •

RÉFÉRENCES / **Ministère de l'Éducation (Pérou), 2013.** Évaluation des élèves à partir du recensement de 2013, disponible en ligne sur le site : http://umc.minedu.gob.pe/?p=1766 // **Ministère de l'Éducation (Pérou), 2013.** Recensement scolaire de 2013. Statistiques disponibles en ligne sur le site : http://escale.minedu.gob.pe/inicio

Un partenariat public-privé pour réformer l'éducation aux Philippines

En 2016, les Philippines aligneront leur système éducatif sur les autres pays de la région en rallongeant de deux ans la durée de l'enseignement secondaire. Pour relever ce défi et soutenir une scolarisation de masse, l'État compte sur la participation active du secteur privé. L'adoption d'un système de chèques éducation facilitera l'accès des élèves les plus pauvres à des établissements privés de la qualité.

Gordon Carver

Directeur de projet, GEMS Education Solutions

Les Philippines sont le seul pays d'Asie du Sud-Est à dispenser une éducation de base de seulement 10 ans : six ans de cycle primaire suivis de quatre ans de cycle secondaire. En 2012, un décret présidentiel a mis le ministère de l'Éducation philippin (DepEd) au défi : aligner d'ici 2016 son système scolaire sur celui de ses voisins et du reste du monde en prolongeant de deux années la durée de l'enseignement secondaire[1]. L'objectif de cette réforme est clair et tout à fait louable – mieux préparer les élèves philippins à un monde de plus en plus compétitif. Mais sa mise en œuvre en seulement deux ans s'annonce difficile. Il faudra trouver une place pour près de trois millions d'élèves et recruter 68 000 professeurs supplémentaires.

Cela représente un défi logistique de taille – impliquant la formation d'enseignants à grande échelle et la construction de quelques 4 500 nouvelles écoles – mais aussi une charge financière considérable.

La stratégie du gouvernement pour relever ce défi consiste essentiellement à se tourner vers le secteur privé[2], qui pourrait absorber au moins 30 % des admissions attendues en lycée (*Senior High School, SHS*). Cette approche peu habituelle repose en partie sur des motivations pratiques mais aussi idéologiques : le gouvernement actuel a été élu pour ses positions favorables au secteur privé. Il ne fait aucun doute que DepEd est aussi influencé par son expérience du programme « Education Service Contracting Scheme (ESC) » – un des plus larges partenariats public-privé dans l'éducation au monde. En place aux Philippines depuis 1986, il offre un bon exemple de la façon dont les États peuvent favoriser la scolarisation des élèves par le biais du secteur privé.

GORDON CARVER

Gordon Carver est le spécialiste référent de l'enseignement à distance au sein de GEMS Education Solutions. Son expertise couvre aussi les partenariats public-privé et l'économie de l'éducation. Actuellement basé au Ghana, il dirige un projet éducatif innovant financé par le Département pour le développement international du Royaume-Uni DFID. Il a par ailleurs participé à la conception du système de chèques éducation aux Philippines pour la Banque asiatique de développement. Il est diplômé de Trinity College, des universités de Cambridge et de Yale.

Une longue expérience de partenariat public-privé

Le programme ESC a été conçu comme une réponse politique à l'engorgement des collèges publics (*Junior High School, JHS*), en permettant aux élèves en surnombre d'intégrer des collèges privés moins fréquentés.

Dans ce cadre, une subvention annuelle par élève est allouée aux collèges (*JHS*) privés certifiés qui acceptent des élèves du public. Pour participer à ce programme, un collège privé doit remplir certains critères relatifs au nombre et aux niveaux de qualification de son personnel, à ses installations, à son taux de réussite scolaire et à l'utilisation d'un programme agréé. L'établissement

«Les Philippines sont le seul pays d'Asie du Sud-Est à dispenser une éducation de base de seulement 10 ans.»

Nota bene : la version originale de cet article, rédigée en anglais, se base sur une terminologie anglo-saxonne pour désigner les établissements et les niveaux d'enseignement scolaire. L'organisation moderne du système scolaire philippin est en effet marquée par l'influence historique du modèle américain. Pour plus de simplicité, les termes « collège » et « lycée » seront respectivement utilisés pour « Junior High School » et pour « Senior High School ».

[1] *La réforme « K-12 » en cours aux Philippines doit aboutir à un système où l'enseignement primaire s'étend de l'âge de 6 ans à 11 ans (niveaux 1 à 6), où le premier cycle du secondaire (Junior High School) s'étend de 12 ans à 15 ans (niveaux 7-11) et où le second cycle du secondaire (Senior High School) s'étend de 16 ans à 17 ans (niveaux 11 et 12).*

[2] *Dans ce contexte, le secteur privé englobe les collèges (JHS) existants, les établissements d'enseignement supérieur et les instituts techniques et de formation professionnelle privés. De nouveaux entrants pourraient aussi fonder des lycées (SHS) privés.*

doit par ailleurs être situé à proximité d'un collège (*JHS*) public surchargé.

Le programme ESC ne couvre pas l'ensemble des coûts générés par un élève ; il octroie aux établissements partenaires un montant fixe annuel de 6 500 pesos philippins (151 dollars) par élève – sauf dans la région de la capitale, où le montant s'élève à 10 000 pesos philippins (232 dollars). Les parents doivent prendre en charge la différence, qui représentait en moyenne 4 298 pesos philippins (99 dollars) en 2009. Chaque établissement partenaire dispose d'un comité chargé de sélectionner les élèves : les critères pris en compte sont généralement les revenus familiaux et la capacité de l'élève à suivre les quatre années de scolarité dans le collège privé (*JHS*). Aujourd'hui, plus de 750 000 élèves participent au programme. Grâce à ce dispositif, le gouvernement a pu améliorer l'accès à l'éducation sans avoir à investir dans de nouvelles infrastructures scolaires. L'ESC lui permet également de réaliser d'importantes économies, en transférant certains coûts aux ménages – étant donné que la moyenne annuelle nationale des dépenses publiques par élève s'élève à environ 14 000 pesos philippins (325 dollars). De leur côté, les écoles privées bénéficient ainsi d'une demande stable et de la garantie de ressources subventionnées.

Le programme ESC n'est néanmoins pas parfait. Des études d'évaluation pointent certains éléments qui pourraient et devraient être améliorés (Banque mondiale, 2010). Les critiques portent en particulier sur le manque d'équité du système : puisque les familles doivent prendre en charge certains frais complémentaires, ce sont rarement les élèves les plus pauvres qui en bénéficient. Les comités de sélection ont plutôt tendance à choisir des élèves issus de familles avec des moyens financiers suffisants, plutôt que les « élèves défavorisés mais méritants » ciblés par le programme. L'équité du système entre régions pose également question – dans la mesure où les revenus des ménages varient fortement d'un territoire à l'autre. Enfin, d'un point de vue administratif, le dispositif est lourd à gérer ; il suppose en effet que des négociations sur le nombre d'élèves soient menées avec chacun des quelques 3 000 collèges (*JHS*) participants et qu'un suivi régulier soit assuré.

REPÈRES

GEMS Education Solutions est une branche de GEMS Education, spécialisée dans le conseil. La société gère des écoles et fournit des services de stratégie, conseil et gestion de programme dans le secteur éducatif. Basé au Royaume-Uni, aux États-Unis, au Moyen-Orient, en Asie de l'Est et en Afrique, GEMS apporte à ses clients (acteurs privés, agences de développement, gouvernements) son expertise en matière de réforme scolaire, de management et leadership, de partenariat et d'optimisation des systèmes éducatifs.

Le recours aux « chèques éducation »

En dépit de ces faiblesses – qui peuvent toujours être corrigées –, l'ESC a contribué à répandre l'idée, au sein de DepEd, de la participation du secteur privé et à faire évoluer la vision de la société philippine sur l'enseignement public. Le gouvernement peut-il s'inspirer de cette expérience pour relever d'ici 2016 le défi de la réforme devant aboutir à l'allongement de la durée de la scolarité – d'autant que l'appétit des acteurs privés pour y participer est très important ? DepEd a étudié en profondeur les modalités de partenariat public-privé qui constitueraient le cadre de la réforme. S'inspirant des travaux de l'équipe de consultants de GEMS Education Solutions, DepEd a annoncé en septembre 2013 l'adoption d'un système de chèques éducation en vue de fournir une assistance financière aux élèves les plus pauvres qui s'inscriront dans les lycées (*SHS*) privés agréés. Il pourrait concerner 1,3 million de bénéficiaires après 2017.

Quels avantages le mécanisme des chèques éducation présente-t-il par rapport au dispositif ESC actuel ? Il consiste à indemniser directement, que ce soit partiellement ou intégralement, les élèves et leurs familles pour qu'ils règlent les frais de scolarité de l'école privée de leur choix. Au lieu de déterminer les établissements scolaires à subventionner, les autorités publiques transfèrent aux parents et aux élèves le pouvoir de choisir parmi une liste d'établissements éligibles[3]. Cette approche rend le système d'allocation plus transparent tout en donnant à l'élève une plus grande liberté de choix.

Tous les élèves ayant effectué au moins quatre années de scolarité en collège (*JHS*) seront admissibles. Le système est conçu pour cibler les élèves défavorisés, en limitant l'admissibilité aux seuls ménages dont les revenus sont égaux ou inférieurs au niveau national médian, qui est d'environ 150 000 pesos philippins (3 450 dollars) par an. Un examen des ressources financières des ménages est prévu dans le dispositif. Par ailleurs, cinq gammes de prix ont été créées pour mieux refléter les différences régionales concernant les frais de scolarité. La valeur du chèque annuel sera au moins égal au montant estimé de l'allocation versée pour un lycée public (*SHS*) – environ 15 000 pesos philippins (345 dollars) par étudiant en moyenne – pour mieux refléter les coûts de scolarisation et limiter les frais complémentaires restant à la charge des parents (Figure).

Bien que le paiement de ces frais complémentaires reste un défi pour les ménages les plus défavorisés, le système tel qu'il a été conçu permettra au moins de limiter le ▸▸▸

[3] *Le système des chèques éducation est susceptible d'être ouvert à tous types d'établissements privés, en particulier ceux situés dans les zones les plus pauvres du pays, à condition qu'ils respectent le programme national et les normes minimales de qualité de l'enseignement.*

▸▸▸ subventionnement des classes moyenne et supérieure et contribuera ainsi à plus d'équité. Grâce au système de ciblage des plus défavorisés, les prestataires privés auront intérêt à pratiquer des prix accessibles aux ménages appartenant à la tranche des 50 % des revenus les plus faibles. Cela pourrait ainsi créer à terme un marché compétitif de lycées (*SHS*) privés *low cost* aux Philippines. L'autre avantage des chèques éducation est leur simplicité intrinsèque ; conçu pour apporter des financements à grande échelle et permettre une rapidité d'accès aux établissements scolaires, ce dispositif est aussi administrativement plus facile à gérer. Étant donné que le chèque est remboursable seulement lorsque l'élève est inscrit, seules les places réellement occupées devraient être financées – ce qui devrait en théorie limiter les gaspillages financiers.

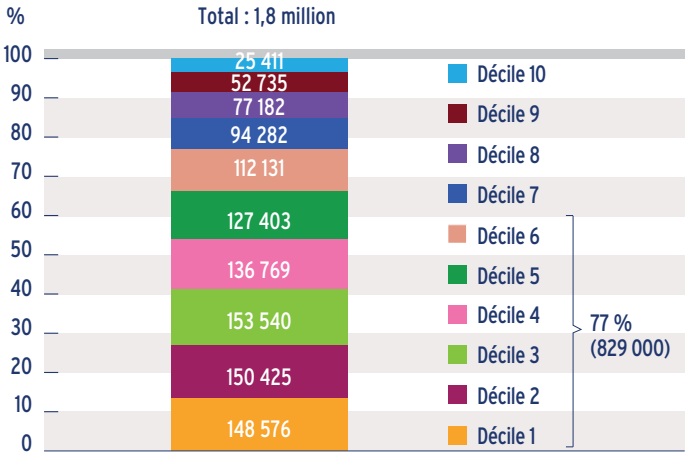
Un objectif d'amélioration de la qualité

De nombreux pays en développement ont réussi à améliorer leur taux de scolarisation mais souvent au prix de la qualité. Les Philippines, à l'instar de nombreux pays émergents, doivent relever le défi de l'accès universel à l'école tout en maintenant des normes de qualité suffisantes. Si les chèques éducation sont souvent utilisés pour favoriser l'intégration d'un grand nombre d'élèves – à l'image du Chili, de la Colombie et du Pakistan –, ils peuvent aussi contribuer à améliorer la qualité des enseignements.

Les chèques éducation proposés par DepEd ont été conçus de façon à contribuer à cet objectif d'amélioration de la qualité. Les trois versements effectués au cours de l'année sont liés aux résultats scolaires de l'élève et à son assiduité ; ils sont remboursables en plusieurs fois. DepEd entend ainsi faire progresser l'assiduité et le niveau des élèves – et inciter financièrement les établissements privés à y parvenir. Pour faire un choix éclairé et pour encourager les établissements en concurrence à se différencier par la qualité, les parents et les élèves doivent accéder facilement à des informations publiques fiables concernant les écoles, les enseignements proposés et les frais de scolarité pratiqués. Le système conçu par DepEd prévoit ainsi la mise à disposition d'informations complètes et de conseils pour permettre aux parents d'exercer leur libre choix et favoriser la qualité. Un solide programme d'inspection des établissements doit par ailleurs compléter le dispositif – pour permettre notamment de retirer les élèves des établissements défaillants.

«Les Philippines (...) doivent relever le défi de l'accès universel à l'école tout en maintenant des normes de qualité suffisantes.»

FIGURE : NOMBRE D'INSCRIPTIONS ATTENDUES EN LYCÉES (SHS) PUBLICS POUR 2016, PAR NIVEAUX SOCIO-ÉCONOMIQUES



Note : les effectifs estimés des lycées publics sont ventilés par décile du revenu national des ménages après impôts. Le décile 10 représente le nombre attendu d'élèves qui appartiennent aux 10 % des foyers les plus riches, tandis que le décile 1 représente le nombre d'élèves qui appartiennent aux 10 % des foyers les plus pauvres.
Source : Banque asiatique de développement, 2009

Tout cela participe à la transparence du système pour toutes les parties prenantes. Du côté de la demande, les élèves et les parents connaîtront la valeur du chèque éducation et sauront s'ils ont les moyens de prendre en charge les frais de scolarité additionnels. Du côté de l'offre, les établissements privés connaîtront la part des frais pris en charge par l'État et seront en mesure d'estimer la demande locale, la concurrence et les niveaux de prix à pratiquer. La valeur financière du chèque éducation est le levier principal dont dispose DepEd pour encourager le secteur privé à investir dans les nouveaux lycées (*SHS*).

L'introduction de la réforme des lycées (*SHS*) sera, sans aucun doute, complexe et confuse – comment pourrait-il en être autrement, avec un tel nombre de places à trouver alors qu'il ne reste que deux ans avant l'échéance ? Mais l'audace des autorités publiques doit être saluée ; elles ont fait un choix courageux en reconnaissant le rôle que le secteur privé peut jouer. Il faudra du temps avant que le système des chèques éducation soit complètement déployé – et plus encore avant que les évaluations révèlent si la qualité de l'enseignement en aura bénéficié. Quoi qu'il en soit, le secteur privé entend participer à améliorer le niveau d'instruction du pays. S'il existe une telle volonté d'investir des capitaux privés à large échelle dans le système éducatif national aux Philippines, pourquoi une participation du secteur privé similaire et des systèmes de financement innovants semblables ne pourraient-ils pas fonctionner dans d'autres pays ? ●

Références / **Banque asiatique de développement, 2009.** *Family Income and Expenditure Survey.* || **Banque mondiale, 2010.** *Education Service Contracting Study: a review of the Philippine Government's Education Service Contracting Program.*

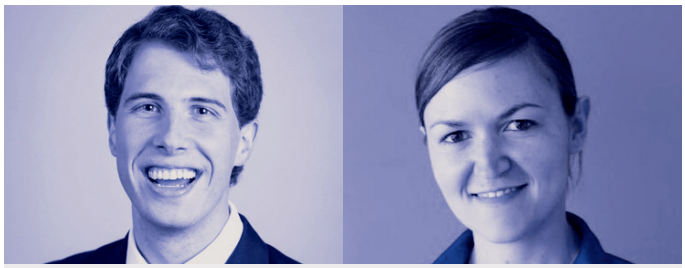
Développer l'enseignement non public grâce aux financements innovants

De nombreux établissements non publics souffrent d'un accès limité aux financements. Les frais de scolarité représentent leur seule source de revenus. Il est essentiel de développer de nouveaux mécanismes de financement pour soutenir des initiatives prometteuses, capables d'offrir une éducation de qualité aux populations défavorisées. Chèques éducation, social impact bonds, impact investing en sont quelques exemples.

Colin Felsman et Donika Dimovska

Associé principal de programme, R4D
Directrice de programme, R4D

L'ONU estime qu'il existe un déficit de financement extérieur pour l'enseignement primaire et secondaire des pays à revenu faible et intermédiaire de 38 milliards de dollars par an. Malgré l'augmentation des dépenses publiques d'éducation dans ces pays – de 2,9 % du Produit intérieur brut (PIB) en 1999 à 3,8 % en 2011 – son financement demeure largement insuffisant (UNESCO, 2011). L'aide internationale, qui peut représenter jusqu'à 20 % des budgets d'éducation, régresse : elle est passée de 14,4 milliards de dollars en 2010 à 13,4 milliards de dollars en 2011. De son côté, le secteur privé a tardé à s'impliquer et s'engager dans le financement de l'éducation – alors qu'il le fait avec succès dans le secteur de la santé. Les grands groupes investissent 16 fois plus dans la santé mondiale que dans l'éducation mondiale. Cela s'explique en partie par la complexité des systèmes éducatifs : incertitudes en matière de réglementation, absence de normes, horizons d'investissement à long terme. De plus, l'éducation – en particulier celle des plus pauvres – et son financement sont considérés comme relevant par essence du secteur public. Dans ce contexte, il apparait difficile de résorber le déficit de financement dans l'éducation – il risque même de se creuser, à moins que de nouveaux acteurs et que de nouveaux mécanismes de financement voient le jour.



COLIN FELSMAN ET DONIKA DIMOVSKA

Colin Felsman est associé principal de programme au sein de R4D (*Center for Education Innovations*). Il a notamment participé au rapport de R4D sur les priorités d'éducation pour les objectifs du Millénaire pour le développement et sur l'Éducation pour tous après-2015. Avant de rejoindre R4D, Colin Felsman travaillait comme consultant pour le Programme agricole de la Fondation Bill et Melinda Gates.

Donika Dimovska est directrice de programme à R4D (*Center for Health Market Innovations et Center for Education Innovations*). Elle pilote le développement de nouveaux outils pour aider les praticiens, chercheurs, bailleurs, politiques du secteur de la santé et de l'éducation à aider les plus défavorisés dans les pays en développement.

Contraintes et besoins financiers des établissements non publics

Au-delà du défi de mobiliser des ressources supplémentaires pour l'éducation publique, il est essentiel de développer de nouveaux mécanismes de financement pour répondre aux besoins des établissements non publics. Bien que controversé, le secteur non public de l'éducation est de plus en plus considéré comme une source fiable d'éducation pour les plus pauvres.

«Les grands groupes investissent 16 fois plus dans la santé mondiale que dans l'éducation mondiale.»

Dans les pays à revenu faible et intermédiaire, 113 millions d'enfants sont inscrits dans des écoles non publiques, soit environ 11 % du total des élèves du primaire et 24 % du total des élèves du secondaire. Mais la qualité très inégale des enseignements au sein de ces écoles soulève des inquiétudes. Beaucoup d'entre elles n'ont pas les moyens d'attirer du personnel qualifié, d'améliorer à la fois leur qualité et leur efficacité, et de se déployer à plus grande échelle.

Pour se financer, les établissements à but non lucratif peuvent bénéficier de subventions ▸▸▸

Les acteurs privés, partenaires clés de l'éducation

▸▸▸ de l'État, d'organisations caritatives ou religieuses. Quelques établissements très reconnus – une minorité – peuvent aussi avoir accès à des financements en prêt ou en capital. Mais les petites écoles privées indépendantes, où est scolarisée une large part des élèves défavorisés dans les pays à revenu faible et intermédiaire, n'ont que très rarement accès aux financements des bailleurs ou des gouvernements. Naviguant souvent aux limites des secteurs formel et informel, ces petites structures n'ont souvent pas non plus la taille suffisante pour pouvoir emprunter ou attirer des financements classiques. Dans beaucoup de ces écoles, les frais de scolarité représentent ainsi la seule source de revenus ; ils ne permettent généralement pas aux établissements d'investir dans la formation des enseignants, l'amélioration des programmes ou des infrastructures. En réponse à ce déficit de financements, de nouveaux mécanismes ont vu le jour pour soutenir les établissements non publics dans l'amélioration de l'accès et de la qualité de leur enseignement.

«Les petites écoles privées indépendantes (...) n'ont que très rarement accès aux financements des bailleurs ou des gouvernements.»

Mieux utiliser les financements publics

En inde, la loi de 2009 sur le droit à l'éducation a fixé des normes obligatoires concernant les infrastructures scolaires, les ratios élève/enseignant, le nombre de jours d'école et les qualifications des enseignants. Elle a également fixé un quota aux écoles privées, qui doivent désormais attribuer 25 % de leurs places aux élèves défavorisés. Mais de nombreuses écoles privées non subventionnées n'ont pas les ressources suffisantes pour se mettre en conformité avec ces normes très strictes et sont obligées de fermer. Bien que l'objectif de cette loi soit *in fine* de favoriser l'accès à l'éducation, elle pourrait pourtant bien sonner le glas des écoles privées à bas coûts, celles-là même qui accueillent de nombreux élèves défavorisés (Dixon, 2010). Cette situation et d'autres contextes similaires – au Nigéria, en Afrique du Sud ou au Ghana – viennent rappeler qu'il est important que le secteur privé participe activement au renforcement des cadres stratégiques politiques et que soient mis en place des mécanismes financiers innovants permettant aux établissements non publics d'accueillir des élèves défavorisés.

Une grande diversité de mécanismes public-privé peut être mobilisée pour financer les établissements non publics et s'assurer qu'ils délivrent un enseignement de qualité pour les plus défavorisés. Les programmes de « chèques éducation » – dans le cadre desquels l'État paie directement à l'établissement privé tout ou partie des frais de scolarité des élèves défavorisés qu'il accueille – en sont un exemple. Pour encourager l'amélioration continue de la qualité dans ces établissements, les financements de l'État peuvent être conditionnés aux résultats des élèves. Ainsi, en Colombie, les élèves bénéficiant de ces programmes redoublent moins fréquemment et améliorent leurs résultats scolaires. Les programmes d'allocations (*Cash Transfer Programs*) – un dispositif similaire consistant à financer directement les familles plutôt que les établissements et assorti dans certains cas d'un critère d'assiduité scolaire – donnent également de très bons résultats.

Des partenariats public-privé (PPP) plus structurés peuvent quant à eux proposer des mécanismes contractuels intéressants pour financer les établissements non publics qui accueillent des élèves défavorisés. Par exemple, le programme des écoles subventionnées de la Fondation pour l'éducation du Pendjab, au Pakistan, permet à 1,2 million d'élèves issus de milieux défavorisés de fréquenter des écoles non publiques. À condition d'annoncer publiquement la suppression des frais de scolarité, les établissements qui participent à ce programme reçoivent une subvention par étudiant inscrit et, dans chaque district, l'école qui obtient les meilleurs résultats reçoit une prime annuelle (Malik, 2010).

Les *social impact bonds* émergent désormais en alternative aux PPP classiques et permettent de catalyser des financements dans le domaine de l'éducation notamment. C'est une sorte de contrat « basé sur les résultats » conclu entre les pouvoirs publics, les investisseurs privés – banques, fondations, particuliers – et des prestataires de service. Des fonds sont levés auprès d'investisseurs privés et affectés à un projet social dont la réalisation est confiée au prestataire – l'établissement. Le projet ne génère un rendement pour les investisseurs que lorsque les objectifs fixés ont été atteints – sinon les pouvoirs publics ne paient pas. Ce mécanisme offre ainsi aux États les moyens de mettre en œuvre des programmes d'éducation innovants à moindre risque.

L'impact investing, une source alternative de capital

Les « investissements d'impact » ou *impact investing*, estimés à ce jour à quelques trois milliards de dollars, ne représentent pour l'instant qu'une

REPÈRES

Le Results for Development Institute (R4D) est une organisation à but non lucratif dont la mission est de concevoir des solutions aux problèmes de développement des pays à revenu faible et intermédiaire. En ayant recours à des approches multiples dans de nombreux secteurs (éducation, santé, gouvernance, dynamiques de marché, etc.), R4D soutient le développement de nouveaux concepts pour réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie des populations dans le monde.

part infime du financement de l'éducation (Fillip, Lerer, 2013). Cependant, un nombre croissant d'investisseurs d'impact explore les possibilités d'investir dans le secteur. Pour y parvenir, ils devront surmonter la difficulté d'identifier des projets ayant le potentiel de générer à la fois un impact social et une rentabilité financière.
Aujourd'hui, les quelques opérations en cours se limitent à certains grands réseaux d'écoles privées à bas coûts ou à quelques programmes de formation. Pour soutenir des modèles prometteurs en phase de démarrage, quelques investisseurs d'impact – comme Edupreneurs, une initiative conjointe du Pearson Affordable Learning Fund et du Village Capital – utilisent des programmes d'incubation ou d'accélération. D'autres véhicules d'investissement, combinant capitaux à long terme et subventions, voient le jour pour tester de nouveaux modèles et les préparer au passage à l'échelle. Les investisseurs d'impact ont également un rôle de soutien à jouer auprès des intermédiaires qui fournissent des services financiers et des formations pour les jeunes entrepreneurs de l'éducation.

Mobiliser les capitaux locaux

De nouveaux financements peuvent être mobilisés à partir d'instruments financiers déjà existants dans les pays à revenus faibles et intermédiaires. Ceux constitués au titre de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) dans les pays à revenus intermédiaires peuvent représenter une source de financement importante pour l'éducation. En Afrique du Sud par exemple, les entreprises doivent consacrer 1 % de leur bénéfice net après impôts à des programmes de RSE. Ces investissements ont doublé entre 2001 et 2013 pour atteindre un niveau de plus de 700 millions de dollars (Trialogue, 2013). Plus de 40 % a été dépensé dans l'éducation. L'Inde fera de même en demandant à certaines entreprises d'engager 2 % de leur bénéfice net moyen au profit d'activités relevant de la RSE (Kordant Philanthropy Advisors, 2014). Cela pourrait dégager près de deux milliards de dollars. Jusqu'à aujourd'hui, la RSE a été mise en œuvre de façon inefficace, souvent avec une perspective de court terme (Van Fleet, 2012). Les fonds mobilisés doivent être mieux utilisés et redirigés vers les secteurs qui en ont besoin ; la collaboration avec les décideurs politiques doit également être améliorée. Il serait sans doute possible de regrouper des fonds pour investir dans des modèles éducatifs innovants, pour participer à des PPP ou à des *social impact bonds*. Enfin, les montants considérables que représentent les fonds de pension dans les pays développés – d'un montant estimé à 1 000 milliards de dollars – pourraient être libérés par des systèmes d'emprunts par obligation et de garanties pour soutenir des projets d'éducation.

«Les « investissements d'impact » (...) estimés à ce jour à quelques trois milliards de dollars, ne représentent pour l'instant qu'une part infime du financement de l'éducation.»

Le développement et l'expérimentation de mécanismes financiers innovants qui répondent aux attentes des établissements non publics dans les pays à revenu faible et intermédiaire méritent plus d'attention (Encadré). Bien évidemment, le financement n'est que l'un des aspects de l'écosystème global, mais il joue un rôle crucial dans l'amélioration des normes et dans l'incitation à l'innovation. Il contribue également à faire émerger des modèles solides à fort potentiel de développement. De meilleurs moyens de financement sont une condition nécessaire – mais non suffisante – pour mobiliser efficacement le secteur non public au profit des plus pauvres. •

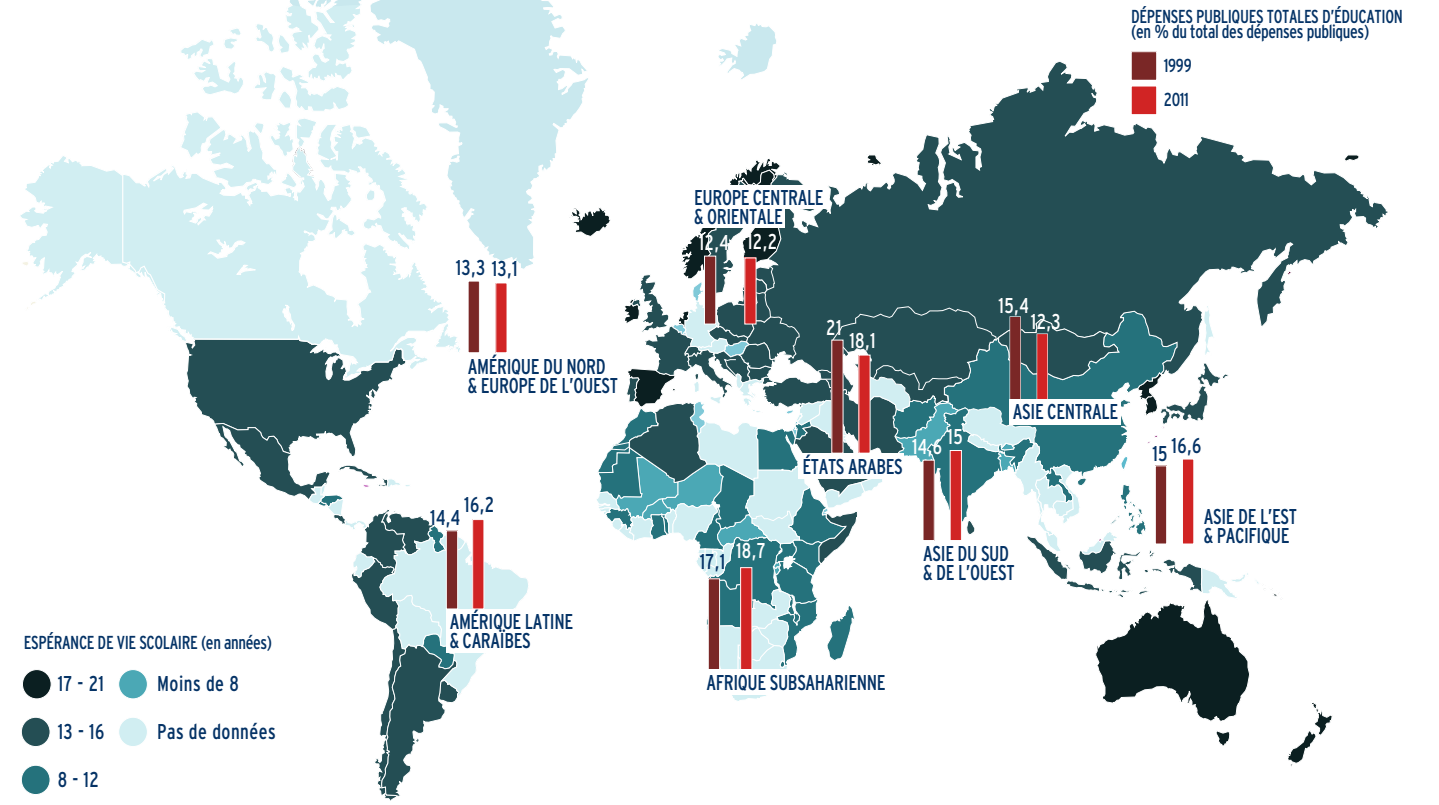
ENCADRÉ : MOBILISER LES FONDS DES BAILLEURS

Les institutions financières de développement commencent à utiliser les *challenge funds* comme un moyen d'identifier des modèles d'enseignement non publics prometteurs. Ces fonds regroupent généralement des sources multiples de financement (bailleurs, investisseurs d'impact, financement participatif, etc.) pour stimuler l'innovation. Ainsi, le programme « Girl Education Challenge » du Département britannique du développement international (DfID) s'est engagé à verser environ 500 millions de dollars pour soutenir de nouveaux dispositifs privés pour améliorer l'accès à l'éducation des jeunes filles marginalisées. Mais ce type de programme tend à avantager un petit groupe d'opérateurs dont la réputation est déjà bien établie. Pour stimuler l'innovation, les *challenge funds* doivent parfois jouer le rôle de capital philanthropique en acceptant de prendre des risques pour identifier et tester des solutions prometteuses. Ils pourraient notamment chercher à faire émerger des partenariats entre des établissements de petite taille et des organisations d'assistance technique qui les aideraient à passer à l'échelle. L'intégration d'un nouveau dispositif d'innovation (« *innovation window* ») pour des projets pilotes sera un test.

Références / **Dixon, P., 2010.** *RTE Act & Private School Regulation. Policy Review No 4. Center for Civil Society, 4.* **Delhi, Inde. // Fillip, R., L. Lerer, L., 2013.** *Innovative Financing for Global Education.* **Education support program working paper n° 58. Open Society Institute et Innovative Finance Foundation. // Kordant Philanthropy Advisors, 2014.** *The 2% CSR Clause: New Requirements for Companies in India.* **Les rapports Kordant. // Malik., A.B., 2010.** *Public-private Partnerships in Education: Lessons Learned from the Punjab Education Foundation.* **Banque asiatique de développement // Trialogue, 2013.** *The CSI Handbook 16th edition.* **// UNESCO, 2011. La crise cachée : les conflits armés et l'éducation. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous, Paris, France. // Van Fleet, J.W., 2012.** *Scaling up corporate social investments in education: five strategies that work.* **Document d'orientation 2012-01. Washington, The Brookings Institution.**

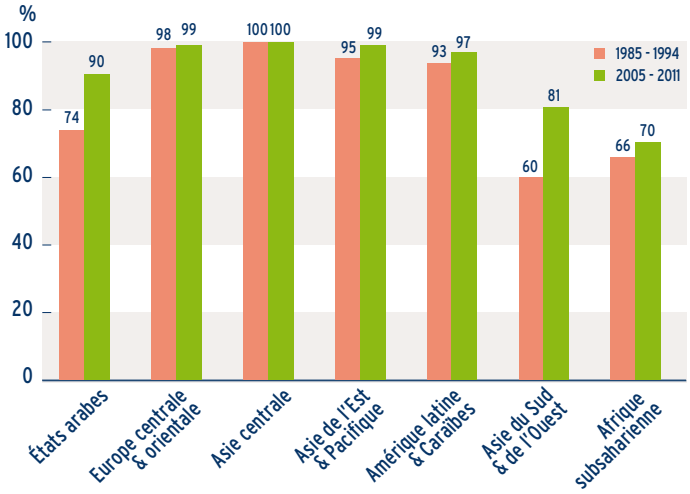
Les pays en développement ont accompli d'importants efforts pour renforcer leurs systèmes éducatifs. Partout dans le monde, de plus en plus d'enfants ont accès à un enseignement primaire – un progrès qui se répercute dans l'enseignement secondaire et supérieur. Mais les ressources allouées à l'éducation ne suffisent pas à répondre aux besoins d'une population en forte croissance. L'enseignement privé, en plein essor, peut contribuer à améliorer l'accès à une éducation de qualité.

Panorama mondial des dépenses publiques d'éducation



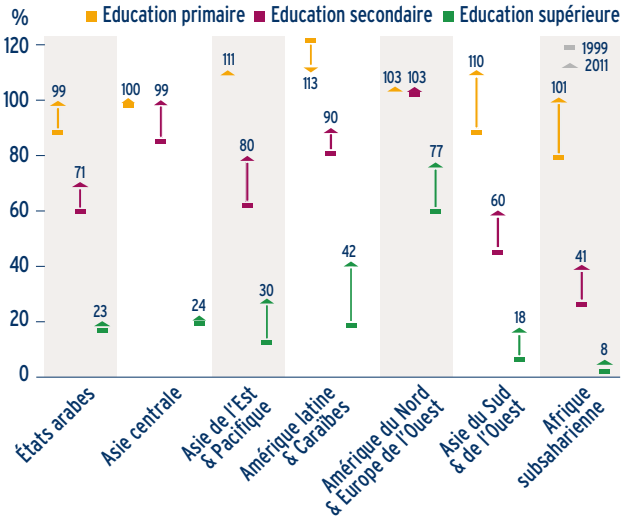
Note : l'espérance de vie scolaire désigne le nombre moyen d'années qu'un enfant passera vraisemblablement dans le système scolaire de son pays. Elle est calculée sur la base du nombre total d'enfants en âge d'aller à l'école et inclut donc ceux qui n'y sont jamais allés. Le nombre d'années de scolarisation espéré peut être inférieur à ce qu'il est en réalité à cause de la proportion d'individus qui ne seront jamais scolarisés. Les individus effectivement scolarisés sont susceptibles de bénéficier d'un nombre d'années de scolarisation supérieur à la moyenne.
Source : UNESCO, 2014

Taux d'alphabétisation des 15 - 24 ans, 1985-1994 et 2005-2011



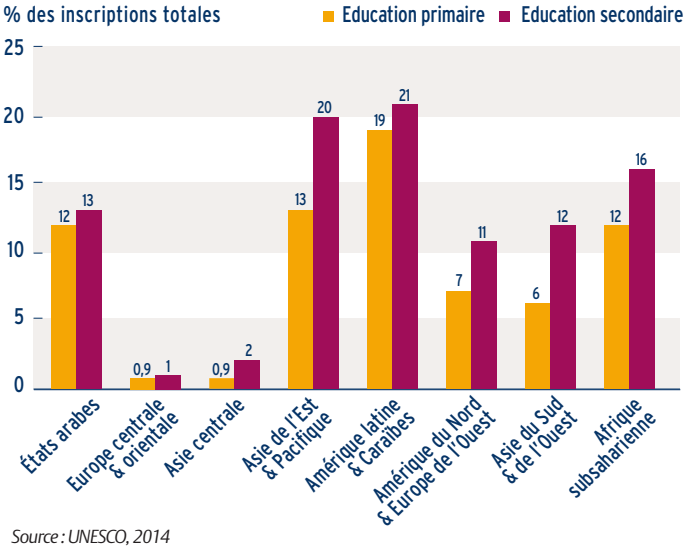
Note : le taux d'alphabétisation est le pourcentage de la population âgée d'au moins 15 ans qui peut lire, écrire et comprendre un texte simple et court.
Source : UNESCO, 2014

Taux brut de scolarisation en primaire, secondaire et supérieur, 1999-2011



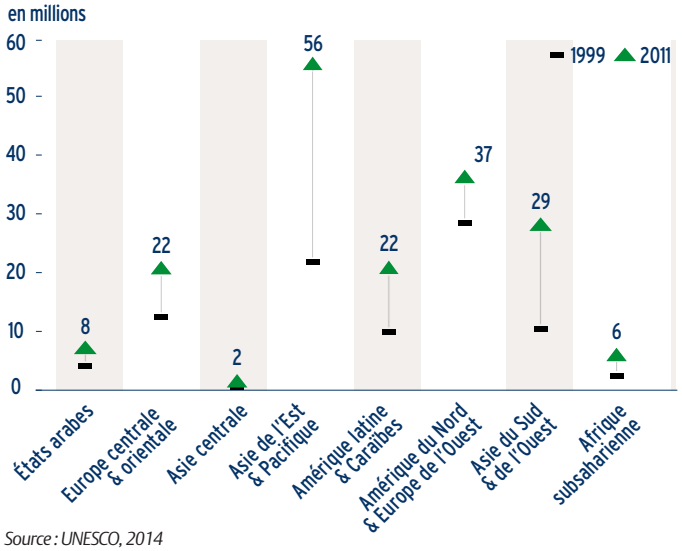
Note : le taux brut de scolarisation peut parfois dépasser 100 % en raison de l'inclusion des élèves trop âgés ou trop jeunes du fait d'une entrée précoce ou tardive dans le système scolaire ou à cause d'un redoublement. Source : UNESCO, 2014

Inscription dans les établissements privés d'enseignement, 2011



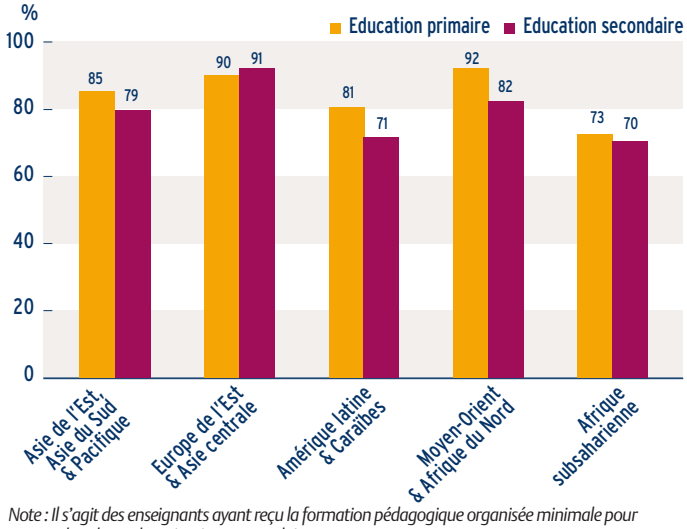
Source : UNESCO, 2014

Nombre total d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur, 1999 et 2011



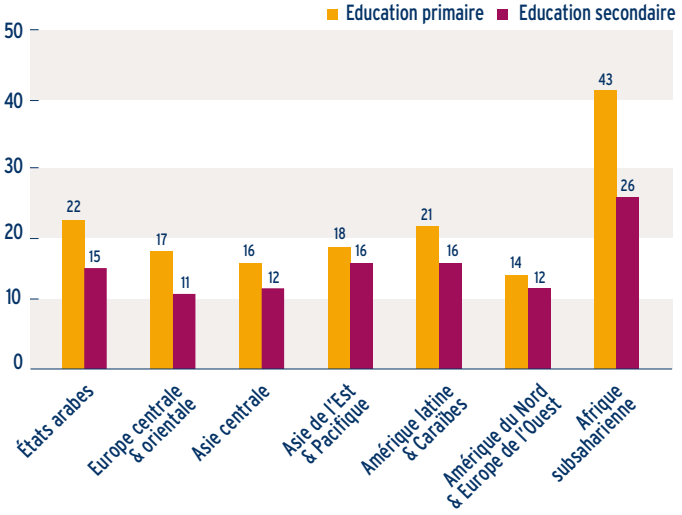
Source : UNESCO, 2014

Enseignants de l'enseignement primaire et secondaire formés, 2000-2009



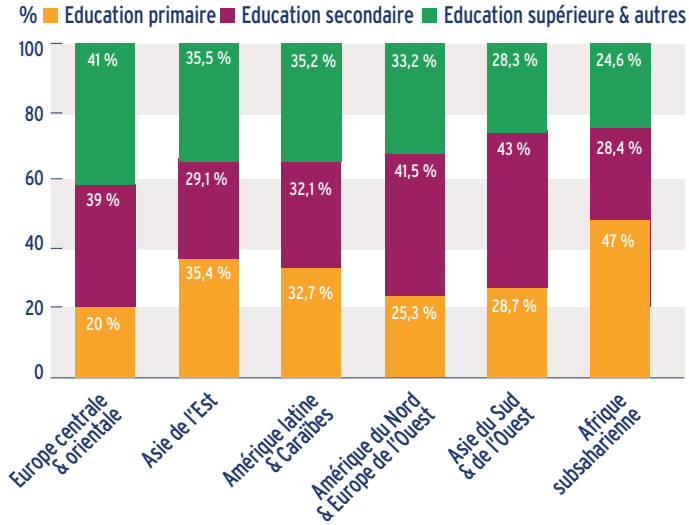
Note : Il s'agit des enseignants ayant reçu la formation pédagogique organisée minimale pour exercer dans les cycles primaire et secondaire.
Source : AFD, 2013

Rapport élèves/enseignant dans l'enseignement primaire et secondaire, 2011



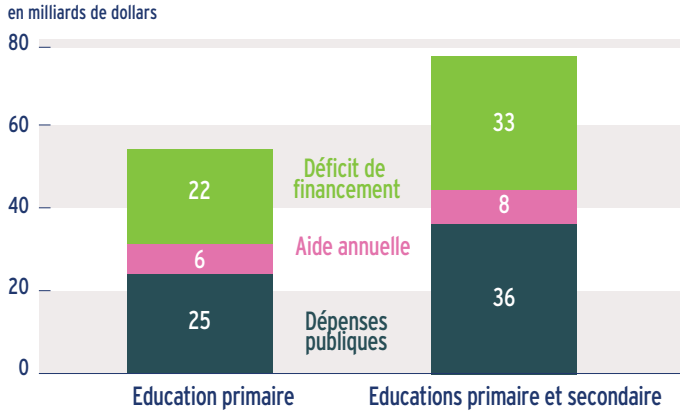
Source : UNESCO, 2014

Répartition des dépenses publiques d'éducation, 2011



Source : UNESCO, 2014

Le déficit global de financement de l'éducation dans les pays à faibles revenus



Source : UNESCO, 2012

L'enseignement privé, un atout pour l'Afrique subsaharienne ?

En Afrique subsaharienne, les établissements d'enseignement privés attirent de plus en plus d'élèves et font progresser la scolarisation. Pour tirer pleinement parti de ce potentiel, les Etats doivent mieux les intégrer dans leurs politiques publiques, guider et contrôler leur développement. Cela passe notamment par la mise en place d'un cadre règlementaire strict et incitatif, des appuis techniques et financiers ciblés et une meilleure concertation entre tous les acteurs.

Rohen d'Aiglepierre

Economiste, AFD [1]

Depuis 1990, le nombre d'enfants scolarisés en Afrique subsaharienne a plus que doublé pour les cycles pré-primaire, primaire et secondaire et a été multiplié par 3,5 pour le supérieur (Figure 1). Malgré cette augmentation considérable, le retard initial et la très forte croissance démographique font que la plupart des pays de la région sont encore à des niveaux de scolarisation très faibles. Aux difficultés d'accès et de rétention se rajoutent de fortes inquiétudes concernant la qualité des enseignements. Le ratio élèves par enseignant s'établit à 44 pour le primaire et à 27 pour le secondaire. Dans le primaire, moins de trois quarts des enseignants sont formés à leur métier. Par ailleurs, le manque d'écoles, de salles de classe, d'équipements de base et de matériel pédagogique est vécu quotidiennement par des centaines de millions d'enfants. De fortes disparités basées sur le sexe, le niveau de richesse, le lieu de résidence, le groupe ethnique et le handicap subsistent.

ROHEN D'AIGLEPIERRE

Rohen d'Aiglepierre a rejoint récemment l'Agence française de développement en tant qu'économiste en charge du capital humain au sein de la division recherche. Titulaire d'un doctorat en économie, il s'est spécialisé en économie du développement et en économie de l'éducation. Ses travaux portent sur l'efficacité de l'aide publique, le choix éducatif des ménages, l'efficience des établissements éducatifs, l'exclusion et les politiques d'inclusion, les partenariats public-privé et l'investissement du privé dans l'éducation.

Les dépenses éducatives constituent pourtant l'un des postes budgétaires les plus importants des États d'Afrique subsaharienne. Pour la période 2000-2009, ils ont alloué en moyenne 17 % de leurs dépenses publiques pour l'éducation. Mais les dépenses moyennes par élève sont encore faibles et de fortes contraintes budgétaires, organisationnelles et institutionnelles demeurent alors même que ces pays font face à une forte augmentation et à une diversification de la demande éducative. Face à la difficulté pour l'enseignement public de répondre à cette demande, l'enseignement privé s'est développé (Figure 2). En Afrique subsaharienne, 60 % des élèves du pré-primaire, 15 % du cycle primaire et 21 % du cycle secondaire sont scolarisés dans le privé[2]. Avec un total de près de 22 millions d'enfants pris en charge dans la région, l'enseignement privé est devenu un acteur incontournable de la scène éducative. Les établissements privés se sont notamment multipliés dans les zones les plus défavorisées en matière d'éducation publique pour répondre aux besoins sociaux les plus urgents. Le secteur privé est également venu répondre à une demande de différenciation de l'offre d'éducation, en s'adaptant à différents types de préférences éducatives (ethniques, linguistiques, religieuses – voire de revenus).

«Les dépenses éducatives constituent (...) l'un des postes budgétaires les plus importants des États d'Afrique subsaharienne.»

[1] *Cet article s'inspire largement d'une étude réalisée par l'auteur sur commande de l'Agence française de développement, intitulée L'enseignement privé en Afrique subsaharienne – Enjeux, situations et perspectives de partenariats public-privé.*

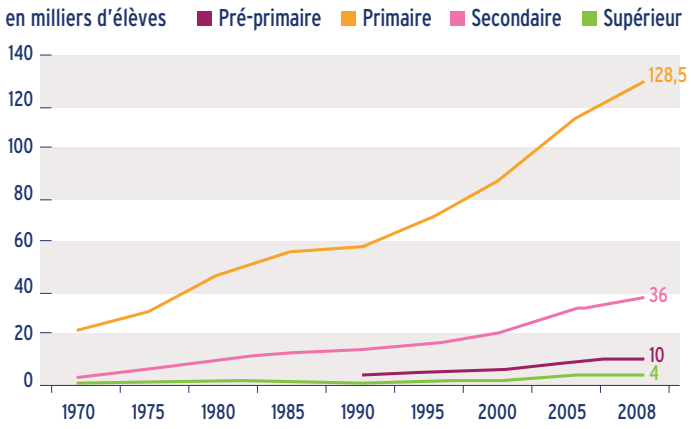
[2] *Le poids de l'éducation privée est mal pris en compte dans les statistiques nationales des pays d'Afrique subsaharienne et probablement sous-estimé. Par ailleurs, les moyennes régionales ne doivent pas masquer une très forte hétérogénéité entre les pays. Dans l'ensemble, le secteur de l'enseignement privé est généralement plus important dans le cycle secondaire que dans le cycle primaire et plus important dans les pays d'Afrique de l'Ouest, de l'Est et centrale que dans les pays d'Afrique du Nord ou du Sud.*

Un secteur privé de l'éducation fragile

Le secteur privé dispose de nombreux atouts pour participer au renforcement des systèmes éducatifs d'Afrique subsaharienne. La diversité de son offre, sa flexibilité et son efficacité de gestion, les relations fortes qu'entretiennent les établissements avec les parents d'élèves sont autant d'éléments qui expliquent le succès de son développement récent. Son autonomie financière et managériale lui donne aussi une plus grande marge de manœuvre pour développer de nouveaux modèles éducatifs et s'adapter à l'évolution de la demande des parents. Toutefois, selon leur taille, leur vocation, leur statut ou leur reconnaissance par l'État, toutes les institutions privées ne tirent pas avantage de ce potentiel.

Une des faiblesses récurrentes de l'enseignement privé en Afrique subsaharienne est l'insuffisance de formation des enseignants, directeurs et conseillers pédagogiques. En l'absence de structures de formation initiale, c'est généralement par la pratique que se fait cette formation. Les capacités de gestion sont parfois très limitées et certains établissements n'ont pas une comptabilité à jour, ni de plan d'investissement. De nombreuses difficultés sont également liées aux contrats des enseignants du privé ; de courte durée et faiblement rémunérés, ils sont fréquemment rompus par les enseignants quand de meilleures opportunités se présentent. L'enseignement privé s'est d'ailleurs bien souvent développé à moindre coût grâce aux enseignants du public qui cumulent leur poste avec un emploi dans le privé. De plus, les associations de parents d'élèves – qui devraient jouer un rôle essentiel dans le contrôle et le soutien des activités d'un établissement privé – sont encore, quand elles existent, peu structurées. Plus largement, les opérateurs éducatifs privés et leurs associations représentatives n'ont que rarement une stratégie de développement à moyen et long termes.

FIGURE 1 : EFFECTIFS D'ÉLÈVES INSCRITS AUX CYCLES PRÉ-PRIMAIRE, PRIMAIRE, SECONDAIRE ET SUPÉRIEUR EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE, 1970 - 2008



Source : auteur, d'après UNESCO, 2011

Les freins au développement de l'enseignement privé

Bien que l'enseignement privé soit présenté comme un partenaire incontournable de l'éducation, beaucoup reste encore à faire pour l'associer réellement aux objectifs éducatifs des États. En Afrique subsaharienne, la détermination des gouvernements à encourager le secteur privé à s'investir plus et mieux dans l'éducation – en particulier en faveur des populations vulnérables et dans les zones difficiles – ne se traduit pas souvent en actions.

Les cadres législatifs et réglementaires de l'enseignement privé sont souvent très anciens et peu appliqués. Les cadres juridiques ne différencient que rarement les établissements à but lucratif et ceux à vocation sociale. Les autorisations d'ouverture sont en général immédiatement définitives et ne sont suivies par aucune évaluation. Il existe bien peu de véritable certification de qualité. Bon nombre de pays d'Afrique subsaharienne n'ont en fait pas les capacités administratives et financières d'exercer un véritable contrôle sur les établissements privés et l'amélioration de la qualité est rarement encouragée. Le rôle des administrations se limitent surtout aux questions d'autorisation administrative, de subvention ainsi qu'à la collaboration avec les organisations représentatives.

«Les cadres législatifs et réglementaires de l'enseignement privé sont souvent très anciens et peu appliqués.»

Plus globalement, il manque un véritable cadre de concertation. Les acteurs privés sont trop peu consultés et informés sur les objectifs et les réformes que fixe l'État, et ne peuvent pas s'approprier les stratégies mises en œuvre. L'absence fréquente de carte scolaire n'encourage pas la complémentarité entre établissements publics et privés, ni une concurrence constructive entre établissements privés.

Par ailleurs, mis à part quelques exceptions, les soutiens de l'État à l'enseignement privé ne sont pas véritablement ciblés. Les établissements déjà bien dotés ou de mauvaise qualité peuvent tout autant prétendre à des soutiens publics que les établissements vertueux au niveau de la qualité et de l'équité. De plus, le montant de certaines subventions est trop faible pour faire une réelle différence. L'État se contente le plus souvent de disperser son soutien financier sans cibler ceux qui en ont véritablement besoin ou sans s'en servir comme un outil d'incitation pour atteindre ses objectifs. Les subventions varient fréquemment d'une année sur l'autre – une instabilité qui rend impossible, pour les établissements, une ▸▸▸

▶▶▶ prévisibilité des fonds à moyen terme. Au final, la participation financière de l'État au fonctionnement du secteur privé est faible et bien souvent volatile.

En outre, alors que le secteur de l'enseignement privé a besoin de financements souvent très importants pour démarrer ou étendre ses activités, celui-ci n'a généralement qu'un accès limité aux crédits. Cela s'explique par la relative méconnaissance de ce marché par les institutions financières et les risques inhérents au secteur – liés notamment à l'insuffisance des garanties, à l'absence d'une comptabilité bien tenue ou d'un plan d'affaires de qualité. Les prêts pour la fondation d'un nouvel établissement éducatif privé, pour le fonctionnement d'établissements existants, ou encore les prêts de rentrée scolaire sont des outils à forte valeur ajoutée encore trop souvent absents du paysage financier en Afrique subsaharienne. Pour le moment, les États et les organisations internationales n'ont pris que peu d'initiatives pour encourager le secteur financier à s'intéresser à l'éducation. Les investissements sont donc financés presque intégralement par les fondateurs dans l'enseignement laïc, par les associations de parents d'élèves et les communautés dans le confessionnel. Le fonctionnement des établissements est, au final, bien souvent tributaire du paiement des frais de scolarité par les familles, qui s'acquittent fréquemment de leurs obligations avec retard – voire pas du tout.

Moderniser les politiques d'éducation

Non encadré et mal accompagné, le développement de l'enseignement privé peut exacerber les inégalités sociales et générer un système éducatif dual – avec d'un côté des établissements publics de faible qualité fréquentés par les enfants des familles pauvres et de l'autre des établissements privés de meilleure qualité où sont scolarisés les enfants des classes moyennes et aisées. À moins d'incitations fortes de la part de l'État, le secteur privé a aussi tendance à s'installer dans des zones à forte densité démographique et à se concentrer sur les filières les plus rentables.

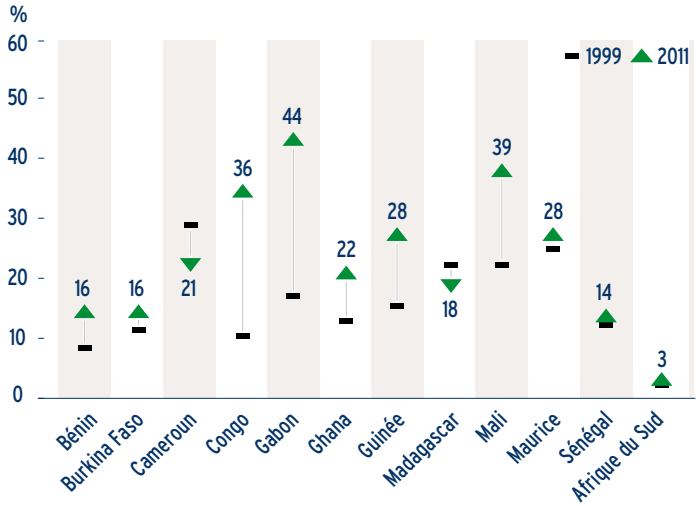
Pour que l'initiative privée se développe de façon optimale, il est indispensable que l'État exerce pleinement son rôle de concertation, de production législative, réglementaire et juridique et de contrôle. L'État doit intégrer l'enseignement privé dans sa politique éducative, lui attribuer une place formellement définie et des objectifs de performance. Un régime de subvention transparent et prévisible ainsi que des dispositions fiscales incitatives pourraient être adoptés pour encourager l'atteinte de ces objectifs. Au niveau législatif et réglementaire, une clarification – voire une simplification – des textes de loi régissant l'organisation et le fonctionnement de l'enseignement privé permettrait un meilleur développement des acteurs. Les structures de l'État chargées du contrôle et de l'encadrement du secteur devraient être largement renforcées et pouvoir disposer des moyens nécessaires à leur mission. Les opérateurs privés gagneraient aussi à être mieux regroupés au sein d'associations.

«L'État doit intégrer l'enseignement privé dans sa politique éducative, lui attribuer une place formellement définie et des objectifs de performance.»

De plus, des appuis ciblés pourraient être mis en œuvre auprès des banques pour les sensibiliser à l'intérêt d'investir dans l'éducation. Ces soutiens pourraient prendre la forme d'un outil de couverture des risques dans un premier temps, mais aussi d'aides techniques ponctuelles ou encore d'instruments financiers appropriés, comme des prêts ou des fonds de garantie.

Puisque les ressources humaines représentent une des faiblesses du secteur, des formations pédagogiques pourraient être proposées aux enseignants, et des formations de gestion et de comptabilité aux directeurs et au personnel administratif. Un accompagnement spécifique aux fondateurs d'écoles privées, pour les aider notamment à constituer un dossier de demande de prêt, serait d'une réelle utilité. Des subventions pour la création d'établissements, une mise à disposition de terrains ou de bâtiments dynamiseraient le développement du secteur éducatif privé. En outre, la création et le renforcement des associations représentatives des opérateurs privés seraient favorables à son

FIGURE 2 : INSCRIPTION DANS DES ÉCOLES PRIMAIRES PRIVÉES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE, 1999-2011 (%)



Source : UNESCO, 2014

bon fonctionnement. Elles joueraient un rôle de catalyseur des bonnes pratiques, seraient l'interlocuteur de l'État et assureraient la mise en relation avec les établissements financiers. Enfin, la mise à disposition d'outils de gestion, de systèmes d'information ainsi que d'outils pédagogiques devrait être facilitée.

«Lorsque l'offre publique d'éducation est insuffisante, l'État ou ses partenaires devraient permettre l'accès des familles à faibles revenus aux établissements privés.»

Lorsque l'offre publique d'éducation est insuffisante, l'État ou ses partenaires devraient permettre l'accès des familles à faibles revenus aux établissements privés. Des prêts ou des bourses pour les étudiants méritants – voire la distribution de « chèques éducation » aux ménages démunis – seraient sans doute des outils à fort effet de levier. Des quotas pourraient être imposés aux établissements privés pour qu'ils intègrent des élèves issus de familles à faibles revenus, en contrepartie de subventions.

En collaboration avec leurs partenaires locaux et internationaux, les ministères de l'Éducation des pays en développement devraient travailler à moderniser les politiques publiques relatives au secteur privé, s'efforcer de créer un environnement financier favorable, structurer et renforcer les opérateurs privés. Il s'agirait aussi d'instaurer un cadre de partenariat entre pouvoirs publics, banques, acteurs privés et ménages. Si, depuis bien longtemps le secteur privé s'est impliqué dans les questions éducatives en Afrique subsaharienne, il convient maintenant de mieux le prendre en compte, de guider et de contrôler son développement pour améliorer l'accès, la qualité, l'équité et la viabilité financière des systèmes éducatifs. Contractualiser avec le secteur privé pour la fourniture de services éducatifs n'est certainement pas la solution à tous les problèmes, mais pourrait constituer un outil supplémentaire important. Dans ce domaine, peu de certitudes existent encore et de nombreuses pistes restent à explorer. Une approche expérimentale associée à de véritables analyses d'impact est encore nécessaire. En définitive, ces partenariats public-privé (Encadré) pourraient représenter un débouché prometteur de l'aide publique au développement en réunissant autorités publiques, opérateurs privés et bailleurs de fonds autour de la conception et du financement de projets d'intérêt public. •

ENCADRÉ : LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

Les partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation peuvent revêtir différentes formes et attribuer différents rôles aux opérateurs privés. L'État peut par exemple déléguer des services éducatifs en utilisant des infrastructures et un personnel privés. Faciles à concevoir et à gérer, ces contrats peuvent générer des gains importants (coût, qualité). L'État peut aussi choisir de déléguer à des opérateurs privés le financement, la fourniture et la maintenance d'équipements et d'infrastructures éducatives. Ces contrats sont, par contre, très difficiles à concevoir juridiquement et à rendre attractifs pour le secteur privé. L'État peut préférer déléguer à un opérateur privé la gestion d'un service éducatif public existant ; les infrastructures restent dans le secteur public alors que le personnel peut être privé. La conception de ces contrats de gestion est complexe – même s'ils peuvent avoir leur efficacité. Enfin, en distribuant des « chèques éducation », l'État peut aussi offrir un soutien financier direct aux élèves pour qu'ils intègrent des établissements privés lorsque l'offre éducative publique fait défaut. Faciles à mettre en œuvre, ces chèques semblent une bonne stratégie pour étendre rapidement l'accès à l'éducation. Mais globalement, des doutes subsistent quant à l'efficacité de ces contrats dans le domaine de l'éducation (Patrinos, 2006). La corruption – des opérateurs privés ou des autorités chargées de leur encadrement – peut en effet bloquer l'ensemble du dispositif. De plus, les pays d'Afrique subsaharienne ne disposent sans doute pas encore d'administrations suffisamment solides pour établir des partenariats équilibrés. Pour être en mesure de contractualiser avec le secteur éducatif privé sur des bases saines, l'État doit avoir la capacité technique de contrôler la conformité et la qualité de la prestation – tout en ayant le pouvoir de sanctionner les mauvais comportements. Les préalables au développement et à la généralisation de partenariats public-privé doivent donc être la mise en place d'un cadre législatif favorable et le renforcement des capacités de l'État.

RÉFÉRENCES / **D'AIGLEPIERRE, R., 2013.** L'enseignement privé en Afrique subsaharienne – Enjeux, situations et perspectives de partenariats public-privé. Collection À savoir, numéro 22. Agence Française de Développement. Août 2013. Disponible sur : http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/A-savoir/22-A-Savoir.pdf // **PATRINOS, H. A., 2006.** *Public-Private Partnerships: Contracting Education in Latin America.* Document préliminaire, Banque mondiale, Washington DC. USA. // **UNESCO, 2014.** Enseigner et apprendre : Atteindre la qualité pour tour. Rapport mondial de suivi sur l'Education pour tous 2013/14. // **UNESCO, 2011.** *Financing Education in Sub-Saharan Africa: Meeting the Challenges of Expension, Equity and Quality.* UNESCO, Institut des statistiques.

Éducation pour tous : le rôle du secteur privé

Des études montrent que l'enseignement privé peut favoriser de bons résultats scolaires. Ses atouts : une plus grande autonomie propice à l'innovation pédagogique et à l'implication des parents. Mais, pour assurer la qualité et l'équité de son offre, un solide cadre réglementaire est indispensable. Les acteurs privés doivent être redevables auprès des pouvoirs publics, mais aussi des parents d'élèves.

Oni Lusk-Stover et Harry Anthony Patrinos

Responsable des opérations, Banque mondiale
Directeur - Education Human Development Network, Banque mondiale[1]

Si les gouvernements des pays émergents et en développement veulent scolariser les 57 millions d'enfants qui n'ont pas actuellement accès à l'éducation tout en veillant à ce que les 250 millions d'enfants scolarisés qui ne savent pas lire ou écrire acquièrent des connaissances, toutes les options en matière d'éducation doivent être considérées. Même si les États pilotent – et doivent continuer à piloter – les systèmes éducatifs, il est important de reconnaître et comprendre le potentiel du secteur privé et sa contribution considérable à l'offre de services éducatifs.

Associer le secteur privé soit à des organisations non gouvernementales (ONG) assurant l'accès des populations marginalisées à l'éducation soit à des écoles privées de qualité n'accueillant que de riches élèves est trop simpliste. Les familles défavorisées sont en réalité de plus en plus nombreuses à inscrire leurs enfants dans le privé (Bold *et alii*, 2011). C'est bien souvent par choix, et non par nécessité, qu'elles optent pour un établissement privé : elles recherchent dans certains cas une alternative aux défaillances des écoles publiques, ou encore un système scolaire plus réactif et plus à même de leur rendre des comptes, ou une éducation reflétant mieux leurs intérêts et leurs valeurs.

Entre 1990 et 2010, le pourcentage d'élèves fréquentant des écoles primaires privées dans les pays à faible revenu a doublé, passant de 11 % à 22 % (Baum *et alii*, publication à venir). Dans plus de 70 pays, plus d'un cinquième des élèves du primaire et du secondaire sont inscrits en écoles privées (Banque mondiale, 2013).

ONI LUSK-STOVER ET HARRY ANTHONY PATRINOS

Oni Lusk-Stover dirige à la Banque mondiale le programme « Participation du secteur privé » de l'initiative SABER (Systems Approach for Better Education Results). Elle est également responsable du Partenariat pour le développement de l'éducation qui soutient la recherche sur les résultats en éducation. Elle mène par ailleurs des études sur les moyens de lutter contre les sources d'inégalité éducative.

Harry A. Patrinos est spécialiste de la gestion des écoles, de l'évaluation des impacts et des partenariats public-privé dans le domaine de l'enseignement. Il dirige l'Education Human Development Network à la Banque mondiale. Il supervise à ce titre le travail d'élaboration des concepts et des stratégies utilisés dans le cadre des programmes nationaux et de l'appui aux politiques sectorielles d'éducation.

Les modalités de participation du secteur privé

Le secteur privé (ou secteur non public) dans l'éducation regroupe à la fois des ONG indépendantes et communautaires, des organisations confessionnelles, des syndicats, des sociétés privées à but lucratif, des petits prestataires informels et même des praticiens individuels. Les arguments en faveur de son intervention sont d'améliorer les résultats scolaires et de démocratiser l'accès à l'enseignement. Le secteur privé peut accroître les ressources financières disponibles pour l'éducation et compléter les capacités des institutions publiques pour absorber une demande croissante (Encadré 1). En outre, il semble mieux à même de satisfaire les demandes de différenciation croissantes émanant de groupes spécifiques, notamment religieux.

Pour bien appréhender le rôle que le secteur privé

[1] *Les idées exprimées dans cet article ne peuvent être attribuées qu'à leurs seuls auteurs et n'engagent ni la Banque mondiale, ni les pays qui en sont membres.*

ENCADRÉ 1 : DES RECHERCHES SUR LES EFFETS DU SECTEUR PRIVÉ DANS L'ÉDUCATION

De 1990 à 1999, 8 000 nouvelles écoles privées s'adressant à toutes les catégories de population ont été créées au Pakistan. Pour les plus défavorisés vivant en milieu rural, la part des écoles privées a augmenté de 6 %. Des études montrent que la participation du secteur privé dans l'éducation a contribué à augmenter la scolarisation de ces populations (Andrabi *et alii*, 2006). Au Kenya, les écoles privées informelles, *low cost* ou abordables ont une forte incidence sur les résultats scolaires ; pourtant, deux tiers d'entre elles coûtent moins cher que les écoles publiques (Bold *et alii*, 2011). En 2000, le gouvernement de Bogota (Colombie) a construit 25 écoles ultramodernes dans les quartiers les plus pauvres de la ville et en ont attribué la concession pour 15 ans, par appels d'offre, à des entreprises privées. Les évaluations montrent que les 26 000 élèves de ces écoles sont moins susceptibles d'abandonner leur scolarité et que leurs résultats se sont améliorés (Barrera, 2007). Le programme d'enseignement primaire de BRAC, une ONG de développement bangladeshie, a pris une ampleur croissante au cours des 20 dernières années. Aujourd'hui, il compte plus de 20 000 écoles maternelles et 32 000 écoles primaires qui accueillent plus de 1,5 million d'enfants – soit 11 % des effectifs nationaux du primaire. L'enseignement délivré est le même que dans le public, mais ces écoles arrivent à scolariser et retenir des enfants habituellement difficiles à atteindre – comme les filles, qui représentent 65 % de leurs élèves.

peut jouer et en apprécier les bénéfices potentiels, il est indispensable de comprendre comment il collabore avec l'État. Les autorités peuvent opter pour différents modèles : des écoles privées indépendantes, des écoles privées subventionnées, des écoles à gestion privée, des écoles fonctionnant avec des chèques éducation. Les écoles privées indépendantes sont détenues, financées et gérées séparément de l'État. Les écoles privées subventionnées sont gérées par des acteurs privés mais soutenues financièrement par les États (paiements directs, bourses, subventions, matériel scolaire, etc.). Les écoles à gestion privée sont financées par le gouvernement mais gérées par des entités privées ; ces écoles sont souvent tenues, par contrat, à atteindre un certain niveau de performance et de résultats. Dans les programmes de chèques éducation, les opérateurs privés sont rémunérés en fonction du nombre d'élèves inscrits.

«Des études montrent que les résultats des élèves scolarisés en écoles privées sont égaux ou supérieurs à ceux des élèves des écoles publiques.»

La valeur ajoutée de l'enseignement privé

La participation du secteur privé peut contribuer à renforcer les compétences pédagogiques, techniques et de gestion à tous les niveaux d'enseignement. Sa plus grande flexibilité, en matière de gestion notamment, lui permet d'introduire plus facilement des innovations dans les programmes ainsi que de meilleures techniques d'évaluation. Des études montrent que les résultats des élèves scolarisés en écoles privées sont égaux ou supérieurs à ceux des élèves des écoles publiques (Encadré 1). Dans la région de l'Andhra Pradesh en Inde, par exemple, une école fonctionnant avec des chèques éducation a permis à l'État d'économiser plus des deux tiers de l'allocation par élève. Par ailleurs, même si les élèves consacrent moins de temps aux mathématiques et aux langues et que leurs professeurs ont des niveaux de formation inférieurs à leurs pairs des écoles publiques, les résultats scolaires sont globalement meilleurs dans toutes les matières. Les journées et l'année scolaire y sont plus longues, les classes moins surchargées, le taux d'absentéisme des professeurs plus faible et le temps dédié à d'autres matières –comme l'anglais, l'hindi, les sciences et les sciences sociales – plus important (Muralidharan et Sundararaman, 2013).
D'autres études montrent que les opérateurs privés peuvent être plus efficaces en matière de coûts, tout en parvenant aux mêmes résultats – voire meilleurs – que leurs homologues du public. Il a également été démontré que l'implication des parents dans les écoles privées a des effets positifs sur l'acquisition de connaissances, sur la motivation des enseignants et sur l'assiduité des élèves. En outre, l'engagement des familles et des communautés amène les écoles à rendre davantage de comptes. Le fait que les parents soient libres de choisir ou de changer d'école créée implicitement un mécanisme de redevabilité.

Le besoin d'une règlementation stricte

La participation du secteur privé dans l'éducation requiert un solide cadre réglementaire pour garantir la qualité et l'équité de son offre, tout en encourageant l'investissement et la concurrence. Trop souvent, la réglementation est peu développée et décourage les investissements privés. L'établissement de normes est essentiel pour assurer la pérennité de l'enseignement privé et sa crédibilité sur les marchés.
La perception de la qualité de l'enseignement est fondamentale et peut être aisément altérée – un opérateur privé de qualité médiocre peut ▸▸▸

REPÈRES

L'éducation est un des principaux outils de la lutte contre la pauvreté et une des conditions d'une prospérité partagée – deux objectifs essentiels pour **la Banque mondiale**. La Banque reconnaît la nécessité d'offrir l'accès à un enseignement de qualité aux 57 millions d'enfants aujourd'hui non scolarisés dans le monde. En travaillant avec des partenaires locaux et internationaux, elle aide les États à renforcer leurs systèmes éducatifs et à atteindre leurs objectifs en matière d'éducation.

Les acteurs privés, partenaires clés de l'éducation

▶▶▶ porter préjudice à l'ensemble du secteur.

Le programme « Participation du secteur privé » (Engaging the Private Sector) de l'initiative de la Banque mondiale SABER (Systems Approach for Better Education Results) aide les États à mettre en place un environnement réglementaire solide ou à le renforcer. L'accent est mis sur quatre domaines clés pour renforcer la qualité des services et la redevabilité des acteurs : encourager l'innovation ; amener les écoles à rendre des comptes ; responsabiliser les parents, les élèves et les communautés ; enfin, promouvoir la diversité de l'offre éducative.

Dans l'approche de la Banque mondiale, la question de l'autonomie est centrale. Il a en effet été démontré que l'autonomie des établissements scolaires améliore les résultats scolaires que ce soit en école publique ou privée – les systèmes éducatifs donnant les meilleurs résultats étant ceux qui autorisent les établissements scolaires à décider librement de leurs pratiques de recrutement, de leurs programmes d'enseignement et de l'allocation des ressources. Donner à l'école un pouvoir de décision permet la création d'un environnement scolaire mieux adapté aux besoins des élèves (Hanushek, Link et Woessman, 2013 ; Bruns, Filmer et Patrinos, 2011 ; Baum *et alii*, publication à venir). Mais, pour s'assurer de la qualité des enseignements, l'autonomie doit aller de pair avec une redevabilité renforcée des établissements – par le biais de normes et de sanctions (Bruns, Filmer et Patrinos, 2011 ; Carnoy *et alii*, 2008) en cas de non-respect des normes.

«Donner à l'école un pouvoir de décision permet la création d'un environnement scolaire mieux adapté aux besoins des élèves.»

Dans un environnement réglementaire rigoureux, les acteurs privés doivent être à la fois redevables auprès des pouvoirs publics, mais aussi des parents, des élèves et des communautés. Cela suppose que les parents soient au courant de ce qui se passe dans l'école de leurs enfants et qu'ils soient capables, quel que soit leur milieu socio-économique, de faire entendre leur voix.

Les États devraient également autoriser un large éventail de prestataires à entrer sur le marché et assurer la disponibilité d'informations fiables sur les établissements – pour permettre aux citoyens de faire des choix éclairés sur l'école de leurs enfants (Baum *et alii,* publication à venir). La mise à disposition d'informations est également essentielle pour qu'ils puissent réclamer des changements dans les écoles. Tout cela repose cependant sur la capacité financière et humaine des pouvoirs publics à contrôler et à faire appliquer les normes (Encadré 2).

L'éducation est un droit humain fondamental. Les États ont la responsabilité de le garantir et de le protéger. Mais cela ne signifie pas qu'ils doivent être les seuls « fournisseurs ». Un bon système éducatif reconnait à la fois le rôle des acteurs publics et privés et dispose de mécanismes de reddition de comptes efficaces. Dans ce contexte, les innovations doivent être encouragées et soumises à de sérieuses évaluations – les résultats qui en découlent pourront permettre d'adapter les programmes en cours et les projets pilotes réussis pourront être développés à grande échelle. •

ENCADRÉ 2 : ENCOURAGER LA CONFORMITÉ RÈGLEMENTAIRE : LA FONDATION POUR L'ÉDUCATION DU PENDJAB

La mise en place d'incitations (subventions, formation, accès au crédit, etc.) à destination du secteur privé pour les encourager à respecter les règlementations peut s'avérer extrêmement efficace (Patrinos *et alii*, 2009). Lancées en 2005, les écoles subventionnées (Foundation Assisted Schools) de la Fondation pour l'éducation du Pendjab (Punjab Education Foundation) qui accueillent 1,2 million d'élèves défavorisés en sont un parfait exemple. Les écoles qui veulent entrer dans le programme font d'abord l'objet d'une évaluation sur leur qualité et leur rapport coût-efficacité ; après sélection, les établissements reçoivent une subvention mensuelle par élève jusqu'à concurrence de 500 élèves, à condition de supprimer les critères d'admissibilité et les droits d'entrée. Les subventions sont conditionnées aux résultats scolaires ; les écoles sortent du programme si elles n'atteignent pas un taux de réussite minimal à l'issue de deux tests consécutifs. La menace qui pèse sur les écoles qui échouent au test pour la première fois a un effet d'entrainement positif sur les résultats. Les études montrent que ce programme a un impact positif, entre autres, sur le nombre d'élèves, de professeurs et de salles de classe (Barrera-Osorio et Raju, 2010-2011).

RÉFÉRENCES / **Andrabi, T., Das, J., Khwaja, A.I., 2006.** *A Dime a Day: The Possibilities and Limits of Private Schooling in Pakistan.* World Bank Policy Research Working Paper 4066. Washington, États-Unis. // **Banque mondiale. 2013.** Statistiques : ww.worldbank.org/education/edstats (avril 2014). // **Barrera-Osorio, F., 2007.** *The impact of private provision of public education: empirical evidence from Bogota's concession schools.* World Bank Policy Research Working Paper 4121. Washington, États-Unis. // **Barrera-Osorio, F., 2011.** *Evaluating public per-student subsidies to low-cost private schools: regression-discontinuity evidence from Pakistan.* World Bank Policy Research Working Paper 5638, Washington, États-Unis. // **Baum, D., Lewis, L., Lusk-Stover, O., Patrinos, H.A.,** publication à venir. *What Matters Most for Engaging the Private Sector in Education: A Framework Paper.* SABER Working Paper Series. Banque mondiale, Washington, États-Unis. // **Bold, T., Kimenyi, M., Mwabu, G., Sandefur, J., 2011.** *The High Return to Private Schooling in a Low-Income Country.* Working Papers 279, Center for Global Development, Washington, États-Unis. // **Bruns, B., Filmer, D., Patrinos, H.A., 2011.** *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms.* Banque mondiale, Washington, États-Unis. // **Carnoy, M., Gove, A. K., Loeb, S., Marshall, J. H., Socias, M., 2008.** *How Schools and Students Respond to School Improvement Programs: The Case of Brazil's PDE.* Economics of Education Review 27(1). Elsevier, Amsterdam, Netherlands. // **Hanushek, E., Link, S., Woessmann, L., 2013.** *Does school autonomy make sense everywhere? Panel estimates from PISA.* Journal of Development Economics, n°104, pages 212-232. Elsevier, Amsterdam, Pays-Bas. // **Muralidharan, K., Sundararaman V., 2013.** *The Aggregate Effect of School Choice: Evidence from a Two-stage Experiment in India.* NBER Working Papers 19441. Cambridge, États-Unis. // **Patrinos, H.A., Barrera-Osorio, F., Guaqueta, J., 2009.** *The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education.* Banque mondiale, Washington, Etats-Unis.

Démocratiser l'accès à l'enseignement supérieur : l'exemple du Brésil

Anhanguera fait partie d'une nouvelle génération d'établissements d'enseignement supérieur privés qui propose une éducation de qualité à prix abordable. C'est notamment grâce à la standardisation de son modèle et d'importantes économies d'échelle que le groupe peut offrir des tarifs accessibles pour les classes moyennes. En facilitant l'accès des jeunes à l'enseignement supérieur, il participe à la démocratisation de l'éducation au Brésil.

Vitor Pini

Responsable des relations avec les investisseurs, Anhanguera Educacional

Deux employeurs brésiliens sur trois disent rencontrer des difficultés à recruter une main-d'œuvre qualifiée. Tous les secteurs sont concernés – du secteur de la construction civile aux nouvelles technologies, en passant par le marketing, la recherche et développement ou encore l'administration. La pénurie de travailleurs qualifiés grève la productivité et affaiblit l'économie brésilienne. Le système universitaire ne parvient pas, en effet, à produire les niveaux et les profils d'employés recherchés sur le marché du travail alors que la forte croissance économique brésilienne génère des besoins sans précédents.

VITOR PINI

Responsable des relations avec les investisseurs, **Vitor Pini** est membre du comité exécutif d'Anhanguera Educacional. Avant de rejoindre l'entreprise en 2010, il a travaillé pendant plus de huit ans sur le marché des capitaux au sein de Banco Bradesco BBI, de Banif Investment Banking et de Banco Bilbao Vizcaya Argentaria. Vitor Pini est titulaire d'une licence en sciences économiques de l'université de São Paulo (USP) et de l'Università degli Studi di Torino.

Si l'enseignement supérieur était traditionnellement réservé à l'élite socio-économique du pays, d'importants efforts ont été engagés par l'État dans les années 1990 pour en élargir l'accès. De nouvelles universités publiques ont été créées et un programme de bourses d'études mis en place. Une modification fondamentale du cadre législatif brésilien a également autorisé, en 1997, les établissements d'enseignement privé à réaliser des bénéfices dans un marché jusque-là réservé au secteur non lucratif. Cette évolution a provoqué l'arrivée massive d'acteurs privés dans l'éducation supérieure, dont le nombre a quintuplé en seulement 10 ans. En 2011, on comptait 2 365 établissements privés contre 284 établissements publics.

Ces établissements ont joué un rôle important dans la démocratisation de l'éducation supérieure (Figure). Le nombre d'étudiants a fortement progressé (+ 91 %), tout comme l'enseignement à distance (+ 12 % entre 2011 et 2012). Aujourd'hui, les établissements privés du supérieur accueillent 73 % des étudiants. Comme l'accès aux universités publiques est verrouillé par des concours extrêmement sélectifs, ces nouveaux établissements viennent répondre aux aspirations d'une classe moyenne en pleine croissance, consciente de la valeur que représente un diplôme universitaire. Un jeune diplômé brésilien gagne en effet en moyenne trois fois plus qu'un étudiant ayant arrêté sa scolarité dans le secondaire (contre 1,7 fois aux États-Unis et 1,5 fois en France).

«La pénurie de travailleurs qualifiés grève la productivité et affaiblit l'économie brésilienne.»

Malgré ces avancées, le taux de scolarisation dans l'éducation supérieure n'est, au Brésil, que de 7 % en moyenne (5 % dans les couches les plus populaires). Plus d'un million de jeunes qui ont terminé l'enseignement secondaire n'ont pas les revenus suffisants pour suivre des cours dans des institutions privées classiques.

Une offre éducative abordable

Anhanguera fait partie d'une nouvelle génération d'entreprises privées qui sont nées avec l'engagement de démocratiser l'accès à ▸▸▸

Les acteurs privés, partenaires clés de l'éducation

▶▶▶ l'université. Le groupe, créé en 2003, a développé une offre d'enseignement supérieur privé dimensionnée pour les classes C et D[1] – 60 % de ses étudiants vivent avec un revenu mensuel moyen inférieur à 1 250 réaux brésiliens (environ 380 euros). Il propose des frais de scolarité abordables, habituellement inférieurs à ceux de la concurrence. Le format d'enseignement est également adapté au quotidien de ces étudiants issus des classes moyennes et populaires qui travaillent le plus souvent le jour et étudient la nuit. Par ailleurs, pour favoriser l'accès des plus défavorisés à l'enseignement privé, le groupe réserve 10 % des inscriptions à des étudiants boursiers dans le cadre du programme étatique « ProUni »[2] – qui leur permet de bénéficier en contrepartie d'une réduction d'impôts.

«En 2007, le groupe a été la première institution d'enseignement supérieur d'Amérique latine à être introduite en bourse.»

Ces tarifs attractifs sont rendus possibles par la standardisation de l'environnement éducatif (bâtiments et matériel) et par celle du contenu des programmes. D'importantes économies d'échelle peuvent être réalisées grâce à la taille du réseau d'Anhanguera et à un système de gestion centralisé. Les fonctions achat, gestion administrative et financière, ainsi que l'élaboration des programmes d'études de l'ensemble des centres sont regroupées au siège. Une équipe d'ingénierie supervise pour l'ensemble du groupe la construction des bâtiments et leur rénovation – permettant là aussi des économies dans l'achat des matériaux. Le recours au temps partiel pour les enseignants – qui représentent 70 % des dépenses du groupe – permet également de réduire les coûts opérationnels.

Une croissance planifiée et réussie

Le développement d'Anhanguera est symptomatique de l'essor d'un marché – celui de l'enseignement universitaire – et d'un contexte – le boom sans précédent de la classe moyenne. À l'origine, Anhanguera était une petite institution à but non lucratif basée à Leme, dans l'État de São Paulo, disposant de quatre centres d'enseignement et comptant 9 000 étudiants. En 2003, Anhanguera se transforme en société anonyme. Deux ans plus tard, le fonds Fundo de Educação para o Brasil (FEBR) créé par Patria Investimentos devient l'actionnaire majoritaire du groupe. Au-delà de l'investissement, l'entrée au capital de FEBR a engagé la société dans la mise en œuvre d'une stratégie à long terme – planifiant le processus de croissance et d'expansion d'Anhanguera. Elle s'est aussi accompagnée d'un processus de professionnalisation et de normalisation des procédures opérationnelles et de gestion.

Au milieu des années 2000, de plus en plus de jeunes brésiliens ont commencé à avoir les moyens d'investir dans un diplôme sans pour autant trouver sur le marché une offre abordable. Il existait donc une forte demande à satisfaire et un potentiel de marché important pour Anhanguera. Pour soutenir la croissance du groupe, le fonds Patria n'était plus suffisant et le coût de la dette trop élevé. L'introduction en bourse est apparue comme le meilleur moyen de répondre aux importants besoins de financement d'Anhanguera. En 2007, le groupe a été la première institution d'enseignement supérieur d'Amérique latine à être introduite en bourse. Levant l'équivalent de 410 millions de dollars, il a pu croître rapidement – principalement en acquérant des universités existantes. Ce modèle de croissance « par acquisition » comporte plusieurs avantages par rapport à un développement orienté sur la création de nouvelles universités. Les établissements disposent déjà des autorisations administratives nécessaires[3], les étudiants ont déjà été recrutés, l'entreprise génère un certain profit. L'enjeu est alors plus de changer le coût du modèle, d'améliorer l'efficacité et la qualité de l'offre éducative.

Anhanguera compte aujourd'hui 70 centres d'enseignement dans 9 États différents et accueille 441 000 élèves. La performance financière du groupe est reconnue sur les marchés. Cette reconnaissance est le résultat d'un développement réussi et un signe de l'attractivité nouvelle du marché auprès des investisseurs privés. Avec 26 millions de personnes âgées entre 18 et 24 ans, le marché brésilien de l'éducation supérieure pèserait en effet 17,6 milliards de réaux (environ 7 milliards de dollars) par an. Anhanguera a su tirer parti de ce contexte favorable mais aussi définir,

[1] *La classe C est la classe moyenne ; elle représentait 55% de la population brésilienne en 2011 et correspond à des revenus mensuels moyens compris entre 680 et 2 900 euros. La classe D est la classe populaire (20 % de la population) aux revenus mensuels moyens inférieurs à 680 euros.*

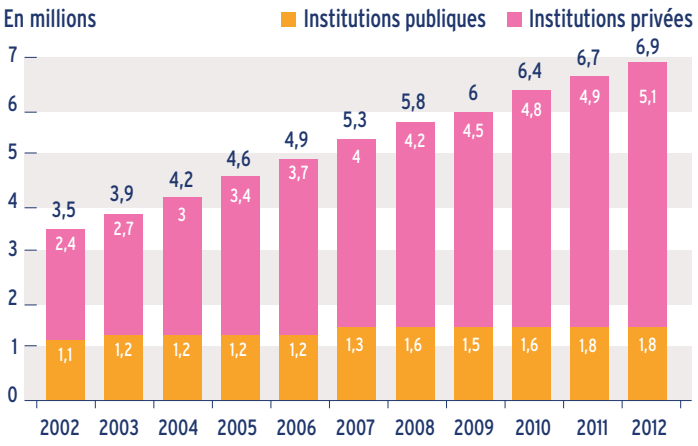
[2] *Créé par l'État fédéral en 2004 et piloté par le ministère de l'Éducation, le programme « Université pour tous » (ProUni) offre des bourses aux étudiants brésiliens qui ne possèdent pas de diplôme d'études supérieures et qui souhaitent intégrer des établissements privés.*

[3] *La création d'un nouveau centre universitaire nécessite en effet l'obtention d'une autorisation délivrée par le ministère de l'Éducation – qui n'est accordée que deux ans après le dépôt de la demande, période durant laquelle aucun étudiant ne peut s'inscrire.*

REPÈRES

Société cotée en bourse, **Anhanguera est un des groupes privés les plus importants** du secteur de l'éducation au Brésil. Plus de 400 000 personnes sont inscrites dans ses 70 campus et plus de 500 centres d'enseignement à distance. Implantée dans tout le pays, la société propose plus de 90 formations universitaires de premier et deuxième cycle en commerce, comptabilité, droit, ingénierie et sciences sociales appliquées.

FIGURE : EVOLUTION DU NOMBRE D'INSCRITS EN PREMIER CYCLE UNIVERSITAIRE, 2002-2012



Source : UNESCO, 2012

organiser et réussir sa croissance – en associant un savoir-faire technique (porté par une équipe pédagogique) à un savoir-faire financier et organisationnel.

UN MODÈLE DE QUALITÉ NORMÉ ET GARANT D'UNE IMAGE DE MARQUE

Anhanguera a beaucoup investi dans la qualité de son enseignement. Le contenu des cours est développé au niveau de la maison mère par une équipe de professionnels et répliqué dans tous les établissements du réseau. Les programmes, les matériaux scolaires et les procédures de fonctionnement sont les mêmes partout, quelques soient les modalités d'enseignement – en présentiel ou à distance. Cette stratégie permet, au-delà des bénéfices pour les élèves qui peuvent migrer d'un centre à un autre, d'introduire des normes de qualité identiques dans tout le groupe. C'est aussi la clé de la réussite de son développement rapide durant ces dernières années.

Pour maintenir ce niveau de qualité et faire évoluer ses formats d'enseignement, Anhanguera a instauré un dispositif complet d'évaluation. Des enquêtes internes – portant sur le contenu des cours, les infrastructures et les professeurs – sont réalisées pour identifier les manques dans le curriculum et les déficiences de fonctionnement. Les étudiants sont aussi régulièrement évalués. Une plateforme technologique permet, par ailleurs, d'identifier les étudiants en difficultés scolaires, qui peuvent ensuite bénéficier d'un accompagnement personnalisé dans la préparation de leurs diplômes.

La qualité de l'enseignement d'Anhanguera tient aussi à son modèle pédagogique orienté vers la pratique et à ses liens étroits avec le monde professionnel. Les curriculums sont définis en fonction des besoins identifiés sur le marché du travail. Par ailleurs, le corps professoral est composé à plus de 75 % par des intervenants extérieurs, issus du monde du travail. Ceci répond à la volonté de dispenser un enseignement plus pratique que théorique. D'ici dix ans, pour trouver un emploi qualifié, il ne suffira pas d'avoir un diplôme universitaire. La concurrence sur le marché du travail brésilien se fera à diplôme égal – ce sont donc la qualité de l'enseignement, l'image de marque de l'établissement et sa capacité à répondre aux besoins des entreprises qui feront la différence.

L'accès à l'éducation pour tous est une condition essentielle pour que le Brésil s'affirme comme une grande puissance. En donnant à des milliers de jeunes l'accès à l'enseignement supérieur, des groupes privés comme Anhanguera participent à la démocratisation de l'éducation. Leur rôle sera clé pour continuer à faire progresser la scolarisation dans le supérieur. Mais, pour qu'ils puissent pleinement exploiter ce potentiel de marché, il faudra que l'Etat poursuive ses efforts en faveur de l'éducation primaire et secondaire pour préparer en nombre et en qualité les étudiants à l'éducation supérieure.

«Le défi de demain ne sera pas seulement d'accroître le nombre d'étudiants, mais de former (...) des travailleurs qualifiés.»

Le défi de demain ne sera pas seulement d'accroître le nombre d'étudiants, mais de former – au-delà de simples étudiants – des travailleurs qualifiés répondant aux besoins du marché du travail. Pour faire face à ces défis, les établissements doivent disposer d'une équipe de management expérimentée, d'une équipe d'enseignants solide, de cursus en constante amélioration, d'un enseignement de qualité et d'investisseurs convaincus. Dans un environnement qui deviendra rapidement plus compétitif, ceux qui ne parviendraient pas à franchir ce saut qualitatif sont sans doute voués à l'échec. •

RÉFÉRENCES / **UNESCO-Institut de statistique, 2012.** Recueil de données mondiales sur l'éducation 2012. Opportunités perdues : Impact du redoublement et du départ prématuré de l'école.

Les enseignements du numéro

PAR FANETTE BARDIN, RÉDACTRICE EN CHEF

Les pays en développement ont accompli durant cette dernière décennie des progrès considérables en faveur de la scolarisation primaire. Ces avancées se diffusent progressivement aux niveaux secondaire et supérieur, en particulier en Asie et en Amérique latine. Mais, l'éducation pour tous est loin d'être une réalité partout. Malgré des efforts budgétaires conséquents – dans certains pays d'Afrique, les dépenses éducatives peuvent représenter jusqu'à 20% des budgets nationaux – et un soutien de la communauté internationale aux pays les plus pauvres, les Etats peinent à mobiliser les ressources suffisantes pour répondre aux besoins d'une population jeune en forte croissante. 61 millions d'enfants en âge d'être scolarisés au primaire ne vont pas à l'école, et les enseignements secondaire et supérieur demeurent encore un privilège dans de nombreux pays. Les inégalités d'accès et l'abandon scolaire persistent. La qualité de l'enseignement est enfin un enjeu majeur au niveau mondial. Classes surchargées, pénurie d'enseignants qualifiés, manque de locaux, matériels pédagogiques insuffisants ou archaïques pèsent sur le fonctionnement de nombreux établissements. On estime, qu'après plus de trois ans de scolarité primaire, 250 millions d'enfants dans le monde ne savent toujours pas lire ou écrire.

Pour assurer une éducation de qualité pour tous, les pays en développement ont besoin de mobiliser toutes les forces en présence. Le secteur public, fragilisé par le manque de ressources et une faible gouvernance, ne peut affronter seul ces défis. Le secteur privé sous toutes ses formes (organisations confessionnelles, sociétés privées à but lucratif, ONG indépendantes ou communautaires, prestataires informels, etc.) est depuis longtemps un partenaire incontournable de l'éducation dans de nombreux pays. Son offre s'est fortement développée en réponse aux aspirations sociales et aux préférences éducatives – culturelles, linguistiques ou confessionnelles – de plus en plus marquées des familles ou dans des zones délaissées par l'éducation publique. La part des enfants scolarisés dans le privé progresse.

Certains établissements d'enseignement privés ont montré qu'ils pouvaient mieux s'adapter aux demandes des familles et développer des modèles pédagogiques innovants. Ils ont aussi prouvé qu'ils pouvaient atteindre des milieux défavorisés et obtenir des résultats scolaires satisfaisants, voire meilleurs que dans le public, tout en opérant à moindre coût. Toutefois, selon leur taille, leur vocation, leur statut, tous n'obtiennent pas les mêmes résultats. L'éducation privée recouvre une grande diversité d'acteurs avec une offre de qualité variable. À côté de quelques opérateurs importants survit une myriade d'établissements qui n'ont pas les moyens ou l'ambition d'investir dans la formation des professeurs et l'enrichissement des programmes. Souvent peu encadrés et mal accompagnés, ils peinent à se financer et à se structurer.

Malgré la contribution importante du secteur privé aux efforts de scolarisation, les politiques publiques d'éducation ne lui font pas encore toute sa place. Les administrations ont en outre bien souvent du mal à canaliser les initiatives divergentes d'une multitude d'acteurs, à définir des standards de qualité et à exercer un véritable contrôle. Or, pour que l'initiative privée se développe de façon optimale, un cadre réglementaire strict – encourageant les établissements privés à servir les plus pauvres et à garantir une éducation de qualité – serait nécessaire. L'enjeu est aussi de favoriser l'entrée de nouveaux entrants, de renforcer les capacités des acteurs en présence et de développer des mécanismes de financements innovants – un champ où les institutions financières de développement ont un rôle fondamental à jouer. Les investisseurs privés pourraient être incités à participer davantage au financement de l'éducation.

C'est donc vers un véritable partenariat avec le secteur privé que les Etats devraient s'engager, en jouant leur rôle de concertation et de coordination. Le développement récent de partenariats public-privé (gestion privée d'écoles, prestations de services éducatifs et non éducatifs, chèques éducation) ouvrent en ce sens des voies de collaboration intéressantes. Seule une approche intégrée combinant action publique et privée est à la mesure des défis d'une éducation de qualité pour tous. Ce sera une condition pour produire une main d'oeuvre qualifiée, un levier clé de développement.

Au sommaire de notre prochain numéro

Quelle responsabilité environnementale et sociale pour les acteurs privés africains ?

Numéro coordonné par Mathieu Brelet (PROPARCO), Valerie Tehio (AFD) et Anne Roret (PROPARCO)
Pour réagir aux articles de cette revue, connectez-vous sur http://blog.secteur-prive-developpement.fr

SP&D Secteur Privé & Développement
LA REVUE DE PROPARCO

SECTEUR PRIVÉ & DÉVELOPPEMENT est une publication de PROPARCO, Groupe Agence Française de Développement, société au capital de 420 048 000, 151 rue Saint-Honoré, 75001 Paris – France, Tél. : (33) 1 53 44 31 07 – Courriel : revue_spd@afd.fr – Site web : www.proparco.fr – Blog : blog.secteur-prive-developpement.fr • **Directeur de Publication** Claude Périou • **Fondateur** Julien Lefilleur • **Rédacteurs en chef** Fanette Bardin, Julien Lefilleur • **Directrice du développement** Véronique Pescatori • **Assistante éditoriale** Véronique Lefebvre • **Comité éditorial** Odile Conchou, Alexis Janoray, Marie-Hélène Loison, Benjamin Neumann, Gregor Quiniou, Olivia Reveilliez, J.Baptiste Sabatie, Yazid Safir • **Advisory board** Jean-Claude Berthélemy, Paul Collier, Kemal Dervis, Mohamed Ibrahim, Pierre Jacquet, Michael Klein, Nanno Kleiterp, Ngozi Okonjo-Iweala, Jean-Michel Severino, Bruno Wenn, Michel Wormser • **Numéro coordonné par** Mathieu Brelet (PROPARCO), Valerie Tehio (AFD) et Anne Roret (PROPARCO) • **Ont collaboré à ce numéro** Rohen d'Aiglepierre (AFD), Gordon Carver (GEMS Education Solutions), Donika Dimovska (Results for Development Institute), Colin Felsman (Results for Development Institute), Oni Lusk-Stover (Banque mondiale), María Teresa Moreno Alcázar (Innova Schools), Harry Anthony Patrinos (Banque mondiale), Serge Péano (Economiste et statisticien), Vitor Pini (Anhanguera Educacional) • **Conception et Réalisation** NOISE 15, rue Ambroise Thomas 75009 Paris – France, Tél. : (33) 1 82 73 14 83, www.noise.fr • **Traduction** CG Traduction, ADT International, Ros Schwartz Translations LTD • **Secrétariat de rédaction** (: ? ! ;) DOUBLEPONCTUATION, www.doubleponctuation.com, Bart Ullstein • **Impression** sur papier recyclé Burlet Graphics, Tél. : (33) 1 45 17 09 00 · ISSN 2103 3315 • **Dépôt Légal** 23 juin 2009.

IMPRIM'VERT® FSC

Abonnez-vous gratuitement à la revue à l'adresse suivante : registration@proparco.fr pour recevoir chaque trimestre le numéro à sa parution.