

Description et analyse des disparités inter-établissements dans l'enseignement secondaire algérien

Un résumé et des pistes synthétiques pour la
réflexion en matière de politique éducative

Des résultats empiriques à la réflexion pour l'action

- L'évaluation externe des systèmes éducatifs
 - Est une activité de nature scientifique, utile notamment lorsque les systèmes n'ont pas de mécanismes internes forts pour piloter leur évolution
 - Mais comprendre est surtout utile pour agir et nourrir la réflexion pour l'action
- Sachant que dans tout système, l'action peut concerner:
 - Les aspects physiques et logistiques
 - Les aspects de gestion et de gouvernance, et notamment lorsque le fonctionnement et le résultat reposent sur l'humain; on peut ainsi passer de l'évaluation externe à des modalités d'évaluation interne

Les résultats obtenus en matière d'allocation de moyens et de personnels

- Si on part de l'idée que le nombre des élèves des établissements serait la base des allocations de personnels, celles-ci sont caractérisées par un niveau assez élevé d'aléa
 - C'est vrai des dotations en enseignants
 - Ce l'est beaucoup plus pour les non-enseignants
- Il s'avère alors que ces «aléas» ne sont pas distribués tout à fait de manière «aléatoire»
 - Les établissements ruraux et surtout ceux servant des populations socialement défavorisées sont pénalisés (pas de compensation)
 - Certaines wilayas ressortent globalement beaucoup mieux dotées que d'autres

Les résultats obtenus en matière de réussite au baccalauréat

- De très fortes différences de réussite au bac entre les établissements secondaires du pays qui s'expliquent :
 - Par les caractéristiques contextuelles et sociales
 - Assez peu par les ressources et les modes formels d'organisation
- Avec de très forts effets établissements «résiduels» qui font qu'à public, contexte et ressources comparables les résultats au baccalauréat restent extrêmement variables d'un établissements à l'autre
 - L'intensité de l'effet établissement est de 4 à 5 fois plus forte que celle des ressources
 - Ces écarts renvoient à des pratiques différenciées selon les établissements
 - La distribution de ces effets identifie des différenciations entre wilayas et surtout à l'intérieur de chacune d'entre elles (faible contrôle)

Les ressources et modes d'organisation jouent tout de même un rôle (1)

- Alors que les ressources par élève varient beaucoup entre établissements, on identifie un impact moyen plutôt positif sur les résultats mais avec un effet de saturation :
 - Pour environ un tiers des établissements les ressources plus fortes sont sans implications sur les résultats
 - Mais les autres établissements gagneraient à en avoir davantage
- Mais les ressources n'apportent qu'une explication très faible au résultat; c'est plutôt l'usage qui en est fait qui compte

Les ressources et modes d'organisation jouent tout de même un rôle (2)

- L'impact global des dépenses de personnels sur le résultat
 - Celui des dépenses pour les enseignants est positif
 - Celui des non-enseignants «généraux» est négatif
- Concernant les aspects fonctionnels généraux
 - La taille de l'établissement est positive
 - Une plus grande fréquence des redoublements est associée à des résultats inférieurs
- Concernant l'encadrement quantitatif des élèves
 - La taille des divisions pédagogiques a un effet très intense
 - Mais le nombre d'enseignants/division pédagogique (de 1,5 à 2,5 selon la disponibilité locale des enseignants) n'a pas d'incidence

Les ressources et modes d'organisation jouent tout de même un rôle (3)

- Concernant les caractéristiques des enseignants
 - Le % de femmes parmi les enseignants (de 20 à 80 % selon les établissements), a un impact plutôt positif sur les résultats
 - Le % de stagiaires (de 0 à 70 % selon les établissements) a un impact clairement négatif sur les résultats
 - La formation reçue ne semble pas suffisamment efficace
 - L'accompagnement des nouveaux enseignants ne semble pas non plus efficace
 - La concentration de stagiaires dans certains établissements peut être interrogée

Quelles directions éventuelles pour la politique éducative ?

- L'évaluation est de nature factuelle, analytique, positive et rétrospective (comment sont les choses), alors que la politique éducative est synthétique, normative et prospective (comment il faudrait qu'elles soient demain)
- Le décideur doit avoir un jugement d'acceptabilité
- La politique éducation s'appuie aussi sur des conceptions sociales plus larges; mais :
 - Elle doit arbitrer entre des objectifs contradictoires
 - Elle doit prendre en compte les ressources globales et la soutenabilité à moyen terme

Améliorer l'efficacité dans la production technique des services (1)

- Pour améliorer l'efficacité des services, il importe :
 - D'augmenter les allocations des facteurs d'organisation scolaires qui sont porteurs de meilleurs résultats,
 - De réduire les allocations pour ces facteurs dont l'impact marginal sur les résultats obtenus n'est pas avéré
- Dans un contexte de soutenabilité budgétaire, ce qui souligne l'intérêt du coût-efficacité pour passer de l'efficacité à l'efficience

Améliorer l'efficacité dans la production technique des services (2)

- Un point qui ressort très fortement des analyses est un impact très fort de la taille des divisions pédagogiques
 - Il serait donc intéressant qu'elle soit réduite
 - Mais ce genre de mesure coûte cher
 - + 30 % du budget pour faire passer de 33 à 25 la taille moyenne des divisions pédagogiques)
 - Toutefois cette estimation suppose qu'on ne touche pas aux dotations des autres facteurs
 - Or certaines de ces dotations pourraient mériter d'être réduites
 - Ce qui pourrait contribuer à compenser au moins partiellement la dépense accrue pour réduire la taille moyenne des divisions pédagogiques

Améliorer l'efficacité dans la production technique des services (3)

- Les candidats dans cette perspective sont :
 - Meilleure utilisation du temps des enseignants en réduisant le nombre d'enseignants/division pédagogique
 - Par exemple en limitant cette statistique à 2 ou à 1,9
 - On peut espérer trouver de quoi augmenter la masse salariale utile des enseignants de l'ordre de 10 %
 - Diminution du nombre des non-enseignants (ils sont très mal distribués, et s'il y en a moins c'est sans impact sur le résultat)
 - On peut espérer trouver de quoi augmenter la masse salariale utile des enseignants de l'ordre de 10 %
 - Diminution de la fréquence des redoublements
 - Une baisse de 20 à 15 % impliquerait une augmentation de 6,5 % de la masse salariale des enseignants
- Il est estimé que l'effet cumulé de ces 3 mesures permettrait de baisser de 33 à 26 la taille moyenne des divisions pédagogiques

Améliorer la gestion et la gouvernance avec lesquelles les services sont produits

- On sait que ces enjeux sont potentiellement plus forts que ceux des actions sur les moyens
- Ils concernent autant la gestion administrative des allocations de moyens et de personnels que la gestion pédagogique des établissements et du système
- Un système éducatif est un peu comme un grand groupe de production de services, avec i) un siège (qui définit le produit, les moyens et les processus) et ii) des succursales (qui produisent le service au niveau local et appliquent les consignes)
- Dans ce contexte, on trouve trois éléments fondamentaux :
 - Identification de références, de critères, de guides fonctionnels pour «normer» le système
 - Des activités de suivi et évaluation concernant le suivi des procédures et la qualité des services effectivement offerts
 - Des mécanismes visant à rectifier le tir en cas de dysfonctionnement

Des changements significatifs dans la culture de l'institution

- Par ailleurs, trois ingrédients sont reconnus comme essentiels pour des structures gestionnaires performantes
 - Disposer des informations pertinentes sur une base régulière
 - Instrumenter les structures en charge d'activités de gestion et les doter de capacités pour traiter efficacement les informations et cadrer leur action
 - Rendre les structures en charge d'activités de gestion porteuses de responsabilités dont on pourra mesurer l'effectivité
- Dans le cas du système secondaire (mais le point est plus général) des progrès sont sans doute possibles sur le 1^{er} point
- Il sont probablement plus nécessaires pour le second, et davantage encore pour le troisième (remplacer les agents par des acteurs, introduire des incitations et remplacer les attributions administratives par des responsabilités effectives)