

**Non classifié**

**CCNM/DEELSA/ED(2001)1/FINAL**



Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

**15-Jul-2002**

**Français - Or. Anglais**

**CENTRE POUR LA COOPERATION AVEC LES NON-MEMBRES  
DIRECTION DE L'EDUCATION, DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES  
COMITE DE L'EDUCATION**

**CCNM/DEELSA/ED(2001)1/FINAL  
Non classifié**

**EXAMEN THEMATIQUE DES POLITIQUES NATIONALES DE L'EDUCATION -  
TOUR D'HORIZON RÉGIONAL**

**Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est**

**Table 1 : Groupe de travail sur l'éducation**

**Français - Or. Anglais**

**JT00129623**

## AVANT-PROPOS

Ce tour d'horizon régional de l'éducation en Europe du Sud-Est a été établi dans le cadre du Centre pour la coopération avec les non-membres (CCNM) de l'OCDE au titre de son programme de coopération avec le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. En sa qualité de coordonnateur des activités que le Groupe spécial sur l'éducation de la Table de travail I du Pacte de stabilité a consacrées à la politique générale et à la transformation systémique de l'éducation, le Secrétariat a réalisé un examen thématique de la politique de l'éducation dans cette région, qui comprend des sections sur l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine, le Kosovo, la Moldavie, le Monténégro, la Roumanie et la Serbie. Les thèmes examinés sont les suivants : les enseignants, les programmes d'enseignement, la gouvernance, l'éducation et l'accueil des jeunes enfants. Chaque section offre une vue d'ensemble du système éducatif, des problèmes qui se posent et des obstacles à la réforme, et propose des recommandations propres à chaque pays. Le tour d'horizon régional est centré sur les observations communes et offre des recommandations et des conclusions d'ordre général en vue de la réforme de l'éducation dans la région. Ces recommandations sont censées être utiles aux décideurs publics nationaux et aider les organismes et pays donateurs du Pacte de stabilité à cibler l'assistance régionale.

Le passage de cette région à une démocratie pluraliste et à l'économie de marché a été marqué par une évolution économique, sociale et politique d'une portée et d'une profondeur extraordinaires. Les talents, les compétences et les connaissances de la population jouent un rôle décisif dans ce processus, d'où l'ambition et l'urgence des réformes proposées dans le secteur éducatif, qui ont conduit les membres de la Table de travail I du Pacte de stabilité à retenir l'éducation parmi les quatre domaines prioritaires.

Cette activité de l'OCDE a pu être menée à bien grâce aux subventions accordées par l'Autriche, la Finlande, la Grèce, la Suisse et l'UNICEF. La Banque mondiale, le British Council, le Bureau CROSS (Pays-Bas), la Fondation européenne pour la formation (ETF), la Nouvelle-Zélande, la Open Society Foundation et le Centre d'étude des politiques de l'enseignement (CEPS) de l'Université de Ljubljana ont également apporté leur aide.

Le Tour d'horizon régional a été établi avec l'assistance de la Fondation européenne pour la formation par Johanna Crichton, Rapporteur général (Pays-Bas), Education Consultant et Senior Education Advisor auprès de l'Open Society Institute, Budapest, ancienne Secrétaire adjointe de l'University of Cambridge Examinations Syndicate, Royaume-Uni, et Pavel Zgaga (Slovénie), Université de Ljubljana, Directeur du CEPS, ancien Ministre de l'éducation et des sports.

L'équipe des examinateurs se composait de: Helmut Bachmann (Autriche), Mircea Badescu (Roumanie), Steven Bakker (Pays-Bas), Ibrahim Barbaros (Turquie), Linda Beijlsmit (Pays-Bas), Virginia Budiené (Lituanie), John Coolahan (Irlande), Milena Corradini (FEF), Alexandru Crişan (Roumanie), Ernesto Cuadra (Banque mondiale), Ulrike Damyanovic (FEF), Peter Darvas (Banque mondiale), Yael Duthilleul (Banque mondiale), Anastasia Festi (FEF), Slavko Gaber (Slovénie), Sergej Gabršček (Slovénie), Boris Galabov (Bulgarie), Georg Gombos (Autriche), Peter Greenwood (FEF), Anthony Gribben (FEF), Elsie Hunt (Etats-Unis), Julian Huppert (Royaume-Uni), Gia Kjellén (Suède), Jan Kovarovic (République tchèque), Elena Lenskaya (Fédération de Russie), John Mallea (Canada), Alain Michel (France); Reema Nayar (Banque mondiale), Francesco Panzica (FEF), Ala Pinzari (Banque mondiale), Kari Pitkanen (Finlande), Egle Prankuniené (Lituanie), Gregor Ramsey (Australie), Graham Reid (Royaume-Uni), Rosemary Renwick (Nouvelle-Zélande), Eluned Roberts-Schweitzer (Banque mondiale), Pasi Sahlberg (Finland), Peter de Souza (Suède), Geoff Spring (Australie), Frances Tsakonas

(Grèce), Metka Uršič-Gabršček (Slovénie), Evelyn Viertel (FEF), Arjen Vos (FEF), Christine Stromberger et Ian Whitman (Secrétariat de l'OCDE).

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans le rapport ci-joint relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux des gouvernements des divers pays intéressés, de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays Membres.

## TOUR D'HORIZON RÉGIONAL

### Introduction

La péninsule balkanique, située en Europe du Sud-Est, est l'une des régions les plus complexes du monde, tant en ce qui concerne l'origine ethnique, la langue que la religion. D'une façon générale, l'Etat nation y a moins d'importance que les allégeances ethniques qui enjambent les frontières : il y a des Albanais en Macédoine, des Macédoniens en Bulgarie, des Croates en Serbie et des Serbes en Croatie – le mélange est parfois agité et s'est récemment avéré explosif (par exemple au Kosovo et en Bosnie). On peut dire qu'il n'existe pas dans l'ensemble de l'Europe du Sud-Est d'ethnie majoritaire ; tous les groupes sont, à certains égards, des minorités, et doivent être traités en tant que telles.

Cette *diversité régionale* ne concerne pas seulement la langue, la religion et l'origine ethnique ; elle imprègne toute l'histoire géopolitique de l'Europe du Sud-Est et précède même la division entre l'Empire d'Orient et l'Empire romain. Plus tardivement, l'Empire austro-hongrois et l'Empire ottoman ont introduit dans la plupart des composantes de la région des divisions, des unifications et réunifications, des modifications d'alliances et de la diversité. L'idée de la région considérée au cours de la deuxième moitié du 20<sup>ème</sup> siècle comme une entité homogène dans le sens politique ou idéologique du terme est « une erreur née de l'ignorance ». L'ancienne Yougoslavie, « pays [qui n'est] ni oriental, ni occidental », était elle-même fortement décentralisée et diverse. Depuis le milieu des années 60, elle était plus étroitement reliée à l'Occident (avec un million de travailleurs à l'étranger) qu'à l'Orient. Au Sud-Est de la péninsule, l'Albanie est restée isolée jusqu'à la fin des années 80, tandis que la Bulgarie et la Roumanie appartenaient au « bloc de l'Est » et la Moldavie faisait partie intégrante de l'Union soviétique. Au Sud des Balkans, la Grèce représentait, d'un point de vue politique, la frontière la plus proche de l'Occident.

En même temps, il est important – en termes de politique et de stratégie à plus long terme – « d'englober le Sud des Balkans tout entier dans une réflexion synoptique »<sup>1</sup>. Il ne sert à rien d'aborder séparément les intérêts de chaque pays sans tenir compte de ceux des autres. Il ne sert à rien de tenter de plaire à chaque pays ou à chaque catégorie ethnique en l'encourageant à réaliser *toutes* ses ambitions constitutionnelles et territoriales, car elles sont en général mutuellement inconciliables – à mesure que l'on vient à bout d'une série de problèmes, une autre se pose. Par exemple, le Kosovo ne peut être considéré comme une question ou un territoire isolé : ses liens essentiels, avec la Serbie, le Monténégro, la Macédoine et l'Albanie doivent être pris en compte.

De même, ce serait faire preuve de naïveté que d'affirmer que tout enfant d'un pays balkanique a droit à une éducation de qualité et de durée acceptables. L'accès, l'équité, la langue de l'instruction, la qualité, doivent tous faire l'objet de négociations patientes et sensibles, et d'une profonde compréhension de la façon dont chaque communauté a été façonnée par son histoire (souvent douloureuse et sanglante).

---

<sup>1</sup> Katarina Tomasevski (Rapporteuse générale de la Commission des droits de l'homme sur le droit à l'éducation). The Right to Education. Rapport liminaire soumis à la Commission des Nations Unies sur les Droits de l'homme, 1999.

## L'éducation dans l'Europe du Sud-Est

L'analyse de l'état de l'éducation dans les pays en pleine transformation économique et politique est un exercice délicat. Premièrement, il est facile de déceler les problèmes et les dilemmes qui sont universels et se posent presque partout, et n'apportent donc rien de plus aux enquêtes antérieures portant sur le système d'enseignement. Deuxièmement, les changements nécessaires à l'évolution du système sont, pour la plupart, si onéreux qu'ils ne peuvent être envisagés dans la situation actuelle. Il est donc indispensable de ne faire que des recommandations et des suggestions qui tiennent compte des ressources et des structures actuelles des pays.

Le principal message qui se dégage des dix études est que certains *problèmes sont communs* à toute la région (faible pourcentage du PIB consacré à l'éducation, bas salaires des enseignants, pauvreté des enfants, programmes trop chargés, dégradation de l'infrastructure matérielle, etc.), mais qu'il n'existe à ces problèmes *aucune solution commune*. La diversité des systèmes et celle qui existe à l'intérieur de chacun d'entre eux sont trop grandes. Certains systèmes qui sont proches par la langue, l'histoire ou la culture (Roumanie, Moldavie) doivent trouver, et trouvent en effet, des moyens de travailler ensemble au-delà des frontières, mais il n'est pas envisageable de postuler une quelconque « politique régionale ».

D'une façon générale, à la fin des années 80, les systèmes d'enseignement dans la plupart des pays de l'Europe du Sud-Est étaient bien développés ; en conséquence, les problèmes qui se sont posés au cours d'une période de transition troublée doivent être considérés comme une « régression » par rapport à un point de départ *essentiellement sain*. Il ne s'agit nullement de pays dénués de traditions et de compétences en matière d'éducation, mais ils sont confrontés à de graves problèmes et ont donc besoin d'être soutenus.

Après la Deuxième guerre mondiale, tous les pays de l'Europe du Sud-Est ont changé leurs systèmes d'enseignement, le plus souvent (mais pas exclusivement) sous influence soviétique. Les finalités les plus fréquentes étaient l'élimination de l'illettrisme et l'extension de 4 à 8 ans de l'éducation de base. Il est indéniable que les nouveaux systèmes étaient fortement imprégnés d'idéologie. On peut dégager au moins trois types distinctifs : l'albanais, le soviétique et le yougoslave. Les écoles techniques offrant quatre ans d'études se sont généralisées, tandis que l'enseignement et la formation professionnels étaient liés au complexe industriel socialiste, avec une organisation différente dans chacun des trois types.<sup>2</sup>

## Les examens thématiques

Les examens des 10 systèmes d'enseignement couverts par l'étude de l'OCDE sont « thématiques » dans la mesure où ils sont centrés sur certains thèmes, à savoir : (1) l'état actuel du système – gouvernance, administration, financement et principales réformes ; (2) les problèmes d'équité et d'accès ; (3) l'accueil et l'éducation des jeunes enfants ; (4) les problèmes de qualité en matière de normes, de programmes scolaires, de méthodes d'enseignement et d'apprentissage, de manuels et de matériel, et de résultats scolaires. Chaque examen couvre ces quatre thèmes principaux et propose des recommandations adaptées à la situation du pays. Toutefois, au cours de la collecte et de l'analyse du matériel faisant l'objet de l'examen, on a vu émerger un large éventail de questions importantes dont l'inclusion s'imposait. C'est pourquoi la plupart des examens traitent aussi de l'enseignement professionnel, de l'enseignement supérieur et de l'éducation des enfants ayant des besoins d'éducation particuliers.

<sup>2</sup> On trouvera dans Pavel Zgaga, *op. cit.*, des détails sur l'instauration de l'enseignement professionnel en Yougoslavie au cours des années 70 et 80. L'enseignement général a été mis de côté et les *gimnazija* (lycées) traditionnels supprimés.

Ces examens thématiques n'ont pas la prétention d'être des examens complets des politiques d'éducation, tels que l'OCDE en a effectués dans de nombreux pays. Ils ont pour objet d'aider les décideurs qui participent aux travaux du Pacte de stabilité, ainsi que la communauté éducative plus largement conçue, et de donner lieu à des débats et à une éventuelle coopération.<sup>3</sup>

### ***Les quatre facteurs principaux***

Tout système d'enseignement peut être décrit et, dans une certaine mesure, évalué en fonction de quatre caractéristiques principales : la disponibilité de l'éducation (prestations, ressources, réseau scolaire) ; les possibilités d'y accéder (et l'égalité des chances) ; son acceptabilité en termes de culture et de qualité, et sa faculté d'adaptation aux situations nouvelles et aux besoins individuels.<sup>4</sup> Ces quatre caractéristiques sont étudiées ci-dessous à propos des dix systèmes d'enseignement compris dans les Examens thématiques de l'OCDE.

#### *L'éducation est-elle disponible ?*

En général, on peut répondre à cette question par l'affirmative. Un fort pourcentage de la cohorte d'âge scolaire fréquente l'école. On trouve plutôt une *pléthore* d'enseignants qualifiés avec des taux d'encadrement faibles (le ratio élèves/enseignant peut s'abaisser jusqu'à 10:1), et le réseau scolaire est généralement bien en place, malgré les ravages de la guerre, du temps et du manque d'entretien. Autrement dit, tout enfant d'âge correspondant à la scolarité obligatoire peut avoir une place dans une école pas trop éloignée de son domicile, et y trouver un enseignant qui est qualifié pour enseigner et une certaine quantité de manuels et de matériels scolaires.

Mais la situation n'est pas la même partout. Les ressources sont rares parce que (une fois encore, en général) la part de l'éducation en pourcentage du PIB est nettement inférieure à la moyenne de l'OCDE. Certaines écoles sont si petites qu'elles ne peuvent survivre, d'autant que les taux de natalité continuent de baisser. En même temps, par suite de la situation de l'emploi et de l'exode rural, nombre d'écoles urbaines sont surpeuplées et obligées de prévoir deux, voire trois, classes alternées.<sup>5</sup> Il s'ensuit que le temps d'instruction et les « possibilités d'apprentissage » sont gravement réduits, à un moment où les nouveaux programmes scolaires et l'instauration de normes plus exigeantes nécessiteraient qu'il en soit autrement. L'infrastructure (bâtiments, manuels, matériels, équipements, chauffage en hiver) laisse souvent à désirer, notamment dans les zones rurales. La décentralisation et les réformes du financement n'ont pas toujours réussi à mettre plus de ressources à la disposition des écoles locales qui ont du mal à rendre des comptes au sujet de la qualité de l'enseignement qu'elles dispensent.

---

<sup>3</sup> Les examens thématiques sont disponibles sur [www.oecd.org/els/emerging/education](http://www.oecd.org/els/emerging/education). Cliquer sur "Documentation", puis sur "Documents de travail".

<sup>4</sup> On trouvera une analyse plus poussée dans Tomasevski, *op. cit.*

<sup>5</sup> Dans une école visitée en Serbie, il y a avait *quatre* classes alternées par suite de la diversité des langues d'instruction et du nombre important de réfugiés.

*L'éducation est-elle accessible ?*

Ici encore, de façon générale, la réponse est un « oui » prudent. <sup>6</sup> On peut toutefois faire les observations suivantes :

- La *fréquentation* (inscription, assiduité, continuité) n'est pas ce qu'elle devrait être, notamment aux niveaux post-obligatoire (deuxième cycle secondaire) et préscolaire. A ces niveaux, les pourcentages présentent une baisse qui n'est pas spectaculaire (exception faite de l'éducation préscolaire), mais régulière, même aux âges de la scolarité obligatoire. Quels sont les obstacles à la fréquentation ? La possibilité d'une « expulsion » précoce due à l'augmentation de la sélection ne doit pas être éliminée.
- La *survie* : les enfants sont plus nombreux à quitter précocement l'école. Les abandons et la fréquentation irrégulière au cours de la scolarité obligatoire commencent à poser problème et le taux de scolarisation dans le secondaire est inférieur à celui des pays de l'OCDE.
- Les taux de scolarisation dans le deuxième cycle secondaire et l'enseignement supérieur sont fortement et positivement corrélés avec le *revenu familial*. L'accès aux écoles et aux universités où l'enseignement est de meilleure qualité dépend de plus en plus du versement de droits « informels » et de pots-de-vin.
- Pour ce qui est des questions relatives aux *garçons et aux filles*, l'équilibre est généralement respecté (ce qui est un héritage du système antérieur) ; dans l'enseignement supérieur, il y a dans certains pays plus de filles que de garçons dans certaines disciplines. Mais dans nos examens, nous constatons que deux minorités se retrouvent toujours au bas de l'échelle sociale et éducative :
  - premièrement, les *Roms*. Ils sont non seulement confrontés aux problèmes habituels de toute minorité ethnique ; ils sont souvent l'objet de traitements volontairement inégalitaires, de l'injustice, de l'exclusion et de la violence, même quand ils constituent une minorité nombreuse, comme c'est le cas en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie.
  - deuxièmement, *les enfants et les jeunes qui présentent des besoins d'éducation particuliers*. Le terme de « défectologie », habituellement utilisé dans l'Europe du Sud-Est à propos de l'enseignement dispensé à ces enfants reflète clairement la tendance à s'attacher au « défaut » (qui peut être remédié) plutôt qu'à l'enfant et à sa valeur en tant qu'être humain. Heureusement, les enfants sont moins nombreux qu'ils ne l'étaient à être placés dans des établissements spéciaux<sup>7</sup>, et l'équipe de l'OCDE fait état d'une prise de conscience croissante de la nécessité d'intégrer le plus possible les enfants ayant des BEP dans l'enseignement ordinaire. Il reste toutefois beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne la formation des maîtres et l'acceptation par le public, et nous recommandons que ces actions soient entreprises *en priorité*. L'expérience internationale peut être utile à cet égard.
- L'équipe a noté que l'on attribuait plus de poids aux politiques de *sélection* (notamment pour les écoles les plus prestigieuses) qu'au principe de l'éducation pour tous. On peut être fier à juste titre de fixer des niveaux élevés en matière d'entrée et de résultats, mais on ne prête pas assez d'attention au sort des

<sup>6</sup> Dans chacun des dix examens, les questions d'accès et d'équité font l'objet d'une étude approfondie. Ils pourront donc être consultés avec profit.

<sup>7</sup> Ce n'est pas partout le cas. L'UNICEF note que, dans certains pays, il y a *plus* d'enfants dans les établissements publics qu'avant 1990. Voir Education for All ?, UNICEF-ICDC, MONEE Report N° 5, Florence: 1998.

jeunes qui n'ont pas la chance, ou les ressources intellectuelles, ou les moyens financiers suffisants pour être « choisis » à l'entrée des écoles de grande qualité. Ces écoles sont le plus souvent dans les zones urbaines, ce qui permet de s'inquiéter quant aux réalités de l'accès pour les enfants de milieu rural.

- L'accès *aux emplois et aux places à l'université* est, lui aussi, inégal, et peu propice aux jeunes de milieux défavorisés. Le paiement de l'éducation, notamment au niveau tertiaire, se généralise et induit manifestement des injustices.

#### *L'éducation est-elle acceptable ?*

La qualité de l'éducation qui était bonne et très appréciée, a pâti au cours de la dernière décennie. L'insuffisance chronique du financement, de même que les bouleversements et conflits qui se sont produits dans la région, ont pesé lourd à cet égard. Les écarts entre écoles « bonnes » et « mauvaises » se creusent et la volonté subite de décentraliser et de confier la responsabilité de l'éducation aux instances locales après 1990 n'a rien arrangé. Il est évident que certaines localités sont mieux à même que d'autres d'offrir un enseignement de qualité, ce qui fait de la qualité une question de géographie fortuite plutôt qu'un droit pour tous.

- La plupart des systèmes s'accommodent par leurs propres moyens aux insuffisances du financement. Les réactions les plus courantes consistent à (1) fermer les écoles en hiver faute de chauffage, (2) remettre à plus tard l'entretien et les grandes réparations, (3) accumuler d'importants retards de paiement (par exemple en ce qui concerne le paiement du traitement des enseignants ou les notes d'électricité ou d'eau), (4) réduire les heures d'instruction jusqu'à ce que leur nombre soit très inférieur aux moyennes de l'OCDE, (5) faire supporter les coûts, de façon formelle ou informelle, aux familles, sans aucune considération d'équité.
- Parmi les autres problèmes qui se posent en matière d'équité figurent (1) la qualité des programmes d'enseignement qui restent surchargés et trop « lourds » pour la plupart des élèves, (2) les conceptions rigides de l'enseignement et de l'apprentissage, qui mettent plutôt l'accent sur l'acquisition de grandes quantités de faits que sur la compétence, (3) le manque de matériels pédagogiques de qualité, tels que les manuels et d'autres matériels liés aux normes ; (4) l'insuffisance de la formation en cours de service des enseignants, par exemple en matière d'enseignement conforme aux normes et de l'aide à donner aux enfants ayant des besoins d'éducation particuliers qui fréquentent les classes ordinaires.

Les dispositifs de vérification de la qualité sont insuffisants ou tout simplement inexistant. Dans le meilleur des cas, les enseignants estiment qu'il leur incombe « d'enseigner le contenu du programme dans les délais impartis par l'emploi du temps » ; on ne prête guère d'attention à ce que les élèves apprennent effectivement et sont capables de faire. Il est indispensable de déplacer la conception de l'éducation pour passer du point de vue de « l'enseignement » à celui de « l'apprentissage ». Il manque un *système* polyvalent et fondé sur les normes pour assurer le suivi de la qualité. Il faut de toute urgence mettre en place un système rénové d'aide aux écoles et d'inspection, de même qu'un dispositif d'évaluation des résultats scolaires fondé sur les normes.

#### *L'éducation est-elle adaptable ?*

Tous les pays étudiés ont connu des changements sociaux, économiques et politiques profonds au cours de la dernière décennie et ils sont nombreux à se débattre encore dans un climat politique instable et

explosif. Qui plus est, la « base matérielle » de l'éducation est en mauvais état et continue de se dégrader, sans grande perspective d'amélioration à court terme.

Comment un système d'enseignement « s'adapte-t-il » aux changements de situation, en particulier quand les ressources viennent à manquer ? Comment peut-il servir de nouvelles générations d'enfants dont l'avenir sera complètement différent de celui de leurs parents ?

Dans l'ensemble, les examens de l'OCDE montrent que les systèmes d'enseignement de l'Europe du Sud-Est font des efforts admirables, mais qu'il leur manque une *stratégie cohérente pour aborder les nouvelles exigences* auxquelles ils doivent faire face. Celles-ci comprennent :

- Les changements de structure de la population et de l'emploi, et donc de la demande de certains types d'éducation (le problème se pose en particulier dans l'EFP et l'éducation des adultes) ;
- Les problèmes posés par la décentralisation et l'équité, par exemple le droit récemment proclamé de *tous* les enfants (enfants ayant des besoins d'éducation particuliers, enfants issus de minorités) à bénéficier d'un niveau d'éducation égal ;
- L'adaptation et les liens avec le marché du travail ; enseignement professionnel, éducation des adultes et recyclage ;
- L'élargissement de l'accès aux structures d'accueil et de développement des jeunes enfants, notamment pour les populations défavorisées, afin de permettre le dépistage et la correction précoces de toute difficulté ;
- Une meilleure compréhension de la valeur humaine et des droits des enfants présentant des besoins éducatifs particuliers ;
- L'accroissement des attentes et de la demande d'enseignement secondaire de deuxième cycle, d'enseignement tertiaire et d'apprentissage tout au long de la vie.

Parmi les pays étudiés, il en est plusieurs qui formulent actuellement des stratégies à long terme pour résoudre ces problèmes et d'autres. Des « livres blancs » et des « documents stratégiques » sont établis et, dans un sens, les examens thématiques de l'OCDE cherchent à contribuer à cette formulation en éclairant le débat au moyen de comparaisons transnationales.

## Principaux résultats de l'étude du CEPS

### *Données*<sup>8</sup>

A l'automne 2000 et en 2001, le Centre d'études sur la politique d'éducation (CEPS, Université de Ljubljana) a mené à bien le projet intitulé *Support of OECD Thematic Reviews of Educational Policy in South Eastern Europe*, en application d'un accord avec la Fondation européenne pour la formation et au titre des Examens thématiques des politiques nationales de l'éducation conduits par l'OCDE. L'étude du

<sup>8</sup> Voir Pavel Zgaga, "The Situation of Education in the SEE Region : Final Content Report on the Project "Support to OECD Thematic Review of Education Policy in South Eastern Europe". (Rapport établi pour la Fondation Européenne pour la formation, Turin). Ljubljana : Centre for Education Policy Studies, University of Ljubljana, March 2002. Tous les documents de projet du CEPS sont disponibles sur le site <http://www.see.educoop.net>

CEPS (11 rapports au total) a été établie conjointement par le CEPS et des experts venus de chaque système d'enseignement<sup>9</sup> couvert par les examens de l'OCDE.

La collecte des données a posé certains problèmes. Dans quelques pays de la région – notamment ceux qui ont souffert de la guerre, de la destruction des réseaux éducatifs, des changements de population, des grandes migrations, ainsi que de la destruction des archives, il était difficile, voire impossible, d'obtenir des données fiables. En outre, on manque des *ressources humaines* nécessaires à la collecte et à l'analyse et, dans la plupart des cas, aucune formation n'a été dispensée depuis fort longtemps.

A partir de l'expérience acquise par le CEPS, il est manifestement nécessaire de prévoir des programmes de soutien pour développer dans toute la région les capacités de collecte et de vérification des données. Un programme de ce type sera plus efficace s'il est en relation avec des instances gouvernementales (par exemple, les bureaux de la statistique), ou certaines ONG qui ont déjà lancé d'importants projets nationaux en la matière.

Les données recueillies pour chaque pays se répartissent en sept rubriques :

- données d'ordre général,
- taux de scolarisation,
- configuration des effectifs et nombre d'établissements,
- programmes d'enseignement,
- administration des enseignements primaire et secondaire,
- installations et équipements,
- coûts et financement.

## **Facteurs démographiques**

### ***Les migrations***

Les données provenant de tous les pays étudiés par le CEPS font apparaître d'importants changements démographiques, souvent dus à de grandes migrations, parfois à la situation économique, tant à l'intérieur des pays (l'exode rural par exemple) qu'entre eux, parfois imputables aux circonstances économiques, mais souvent aussi aux conflits et guerres ethniques. L'afflux des réfugiés au cours des périodes de conflit a abouti à la création de réseaux scolaires parallèles ou provisoires – souvent improvisés- mais beaucoup d'enfants ont été privés de tout enseignement pendant un certain temps.

---

<sup>9</sup> Les chercheurs comprennent : M. Dukagjin Pupovci (Kosovo), Suada Numic (BH – Fédération de Bosnie Herzégovine), Aleksandra Gakovic (BH – République de Srpska), Pavli Kisi (Albanie), Blagica Novkvska (ex-République yougoslave de Macédoine), Iskra Petrova (Bulgarie), Senka Bosner (Croatie), Natasa Zivkovic (Monténégro), Liliana Preoteasa (Roumanie), Gordana Zindovic Vukadinovic (Serbie) et Anatol Gremalchi (Moldavie). Ou trouvera d'autres détails sur <http://pef.pef.uni-lj.si/ceps/>

Les projections des statistiques démographiques, qu'elles émanent de l'OCDE ou des Nations Unies, prévoient la poursuite de la baisse des taux de natalité en Europe et de la croissance économique qui rend l'UE particulièrement attirante pour la main-d'œuvre migrante. Mais on trouve au cœur du débat sur les migrations le problème du développement – de la manière dont les pays défavorisés peuvent, d'une façon ou d'une autre, s'aligner sur les plus riches.

Il n'en reste pas moins que, sur les 6 milliards d'habitants du monde, peu émigrent : d'après l'Organisation internationale des migrations, seuls quelque 200 millions de personnes (3,3%) vivent hors de leur pays d'origine. Mais ceux qui, venus de pays défavorisés, parviennent à émigrer, ou y sont obligés, sont pour bien d'autres, les « passeurs de la richesse et de l'espérance ». Un seul migrant qui part d'un pays pauvre représente pour sa famille un investissement considérable. Le chiffre global des envois de fonds était estimé en 1998 à 52,8 milliards de dollars US, soit un montant sensiblement *supérieur* à l'aide officielle des organisations donatrices. Dans certains pays de l'Europe du Sud-Est (l'Albanie, la Moldavie), les envois de fonds des travailleurs émigrés représentent un facteur important de l'économie nationale.

Les envois de fonds, tout comme l'aide, peuvent constituer un facteur de division et susciter le conflit et l'envie dans les communautés locales. Contrairement à l'aide, ils atteignent en général leur but et sont moins exposés au pillage exercé par des administrations corrompues. En tout état de cause, il est évident que les migrants jouent dans le transfert des richesses un rôle nettement plus important que tout ce que les gouvernements occidentaux peuvent espérer réaliser. Il s'agit d'un élément sérieux à prendre en compte par tous ceux qui participent à l'élaboration ou à la révision des politiques de l'émigration.

L'inconvénient de l'émigration est, bien entendu, « la fuite des cerveaux », notamment à une époque où les taux de natalité connaissent une baisse spectaculaire dans nombre de pays d'Europe du Sud-Est, tandis que leurs systèmes d'enseignement, à court de ressources, luttent pour constituer le type de capital humain autochtone dont ils auront besoin pour assurer leur avenir. Les équipes d'examineurs ont entendu certains cyniques déclarer que l'éducation dans certains pays balkaniques a pour objet « de fournir à l'Occident une population active formée » – ce qui ne saurait répondre aux intérêts à long terme de qui que ce soit. A mesure que leurs populations diminuent, les pays de l'Europe du Sud-Est devront élaborer des stratégies leur permettant de retenir « les meilleurs et les plus doués d'entre leurs enfants » en leur permettant de satisfaire les besoins de leurs familles et de leurs pays.

### ***La chute des taux de natalité***

Si la tendance à la baisse est générale dans la région de l'Europe du Sud-Est, il existe toutefois de sensibles différences entre pays : par exemple, le taux de natalité de la Croatie est l'un des *plus faibles* (9,9% par millier d'habitants) en 1999, tandis que le Kosovo avec 21,3% en 1995 et l'Albanie avec 17,2% en 1989 font partie des pays ayant les taux de natalité les *plus élevés* d'Europe.

### ***Diversité de la composition ethnique des populations***

Les minorités ethniques posent un problème important, notamment en matière d'éducation. Les majorités ethniques varient, allant du Monténégro (62% de Monténégrins d'origine), ou de la Moldavie (64%) à l'Albanie qui frôle les 98%. Cependant, il n'est pas facile d'obtenir un tableau statistique clair. En Bulgarie, la nouvelle Loi sur les statistiques ne permet pas la collecte des données en fonction de l'origine ethnique. Dans la République de Srpska, il n'a pas été possible de collecter ces données. Dans bien des cas, les données disponibles ne sont pas fiables.

### *La pauvreté*

Dans la région, des ménages en nombre croissant vivent dans la misère, notamment ceux qui comprennent des enfants. Le rapport direct entre la pauvreté et le niveau d'instruction est bien connu. En matière d'éducation, les pauvres sont confrontés à trois problèmes spécifiques : (1) dans un système inefficace, les pauvres sont les plus durement frappés parce qu'il est rare qu'on leur consacre des ressources rares ; (2) le coût de l'éducation représente une part plus forte du (maigre) revenu familial, notamment dans les familles nombreuses ; (3) les avantages apparents de l'éducation – s'agissant notamment d'accéder à l'emploi ou d'échapper à la pauvreté – sont faibles. Il n'est pas évident aux yeux des familles pauvres que les sacrifices qu'elles consentent pour envoyer leurs enfants à l'école se traduiront par une vie meilleure.

### *Les taux de scolarisation*

Le niveau d'instruction de la population (active) est bas, notamment dans les générations d'âge moyen ou élevé, encore que cette situation se retrouve sans doute chez les plus jeunes dans les zones touchées par les conflits au cours de la dernière décennie. Les femmes, les jeunes filles et quelques catégories ethniques (les Rom par exemple) sont particulièrement marginalisées. Les taux de chômage sont élevés, en particulier chez les jeunes. On constate trop souvent que les écoles ne préparent pas leurs élèves à trouver leur place sur un marché du travail radicalement différent, ce qui fait que même ceux qui ont des qualifications ne peuvent trouver du travail.

*Les structures.* Ce n'est qu'en Roumanie et en Moldavie (2002) que la scolarité obligatoire dure neuf ans ; tous les autres pays de l'Europe du Sud-Est continuent d'offrir les huit années traditionnelles, bien que des changements soient prévus. Le nombre moyen d'années de scolarité est faible (le plus souvent, il ne dépasse pas huit ans ; il est inférieur à la moyenne en Bulgarie et en Moldavie ; certains pays signalent même que ces données n'ont pas pu être recueillies).

La fréquentation de l'éducation préscolaire est faible, et particulièrement inquiétante dans l'Ouest des Balkans (la situation est meilleure en Roumanie et en Bulgarie). Dans l'Ouest, la Croatie et l'Albanie, où les enfants qui fréquentent l'éducation préscolaire représentent environ 35% de la cohorte, obtiennent les meilleurs taux de scolarisation, tandis que le Kosovo où cette proportion n'est que de 3% (estimation) a le taux le plus défavorable.

En ce qui concerne l'éducation de base, tous les pays font état de forts taux de scolarisation. Ils ont toujours été élevés et, malgré les conflits et l'importance considérable des migrations dans certaines parties de la région, le réseau de la scolarité obligatoire semble avoir été préservé. En général, il n'est pas question d'abandons inquiétants dans l'éducation de base ; cependant la *qualité* de l'éducation pourrait être mise en doute. Dans certains pays, les filles risquent davantage que les garçons de ne pas être scolarisées, ou d'abandonner précocement l'école, notamment dans les zones rurales.

Dans le deuxième cycle secondaire, le taux de scolarisation a augmenté mais, surtout dans la partie occidentale des Balkans, la situation n'est pas comparable à celle des autres pays en transition. Les élèves qui achèvent l'éducation de base et ne continuent pas leurs études dans le deuxième cycle secondaire sont très nombreux. La Serbie fait état du plus fort pourcentage de la cohorte qui continue dans le secondaire de deuxième cycle (78,3% avec trois fois plus d'élèves qui entrent dans l'EFP que dans l'enseignement de culture générale), suivie par la Roumanie (69,4%), la Bulgarie (67%), la Macédoine (65,08%) et la Croatie (63%). Il n'y a pas de données disponibles pour le Monténégro, mais on estime que ce pays se situe dans la même catégorie car seule la moitié de la cohorte est scolarisée dans le deuxième cycle secondaire (56,67% ; il n'existe pas de données pour la République de Srpska, mais il se peut que la proportion y soit encore plus faible). On ne dispose pas non plus de données relatives au Kosovo ; d'après

une estimation approximative, la proportion devrait y être proche de celle de la Bosnie-Herzégovine, de l'Albanie (41%) et de la Moldavie (39% avec la quasi totalité de la population concernée dans l'enseignement général et 9% seulement dans l'EFP!) qui se situent en fin de peloton.

Il est caractéristique de la plupart des pays de l'Europe du Sud-Est que la proportion des élèves de l'enseignement général soit inférieure à celle de l'EFP (la Moldavie, qui faisait autrefois partie de l'ancien système d'enseignement soviétique, fait exception à la règle).

En général, les garçons et les filles sont équitablement répartis. On ne dispose pas de données sur la scolarisation par sexe au Kosovo, mais la proportion des filles est sans doute inférieure à celle des autres pays. Au niveau post-obligatoire, les abandons semblent poser un problème de plus en plus grave.<sup>10</sup>

Pour ce qui est de l'enseignement tertiaire, tous les pays rendent compte d'une augmentation importante de la fréquentation. Au début du millénaire, on trouve dans les établissements tertiaires :

- Bulgarie 35,0% de la cohorte (19-24 ans),
- Croatie 31,3% (20-24 ans),
- Moldavie 29,0% (19-22 ans),
- Roumanie 28,0% (19-23 ans),
- Serbie 22,63% (18-24 ans),
- Bosnie-Herzégovine 21,6% (19-25 ans),
- Macédoine 21,5% (19-23 ans),
- Albanie 15% (18-23 ans).

Pour certains pays, les données pertinentes ne sont pas disponibles.

### ***Configuration des effectifs et nombre d'établissements***

*Réseau scolaire et nombre d'établissements.* Les réseaux scolaires sont depuis longtemps bien développés. Rien ne témoigne d'une fermeture radicale d'établissements, bien que certains pays aient manifestement à faire face à de graves problèmes avec des effectifs très faibles dans les zones rurales ou dans certains types d'établissements. La taille des établissements présente de sensibles variations : beaucoup d'établissements ont moins de 50 élèves, ou quelques élèves seulement, alors que d'autre part – notamment dans les centres urbains – les établissements de très grande taille sont fréquents. Dans la plupart des cas, le taux moyen d'encadrement est faible. Dans l'éducation préscolaire, il varie, allant de 7.76 (République de Srpska) à 20.73 (Monténégro), dans les écoles primaires, de 12 (Bulgarie) à 21 (Bosnie-Herzégovine) ; dans les écoles secondaires d'enseignement général, il va de 11.0:11.8 (Bosnie-Herzégovine, Croatie) à 19 (Kosovo, exception faite des écoles serbes) ; dans les écoles d'EFP, de 6.5

<sup>10</sup> Tous les experts des pays font état d'un manque de données exactes concernant les abandons entre l'éducation de base et le deuxième cycle secondaire. La méthodologie utilisée pour calculer le nombre des abandons a donc simplement consisté à noter le nombre d'élèves qui ne terminaient pas l'année scolaire par rapport à la totalité des élèves inscrits et ne prend pas en compte ceux qui ne sont jamais entrés dans le système.

(Moldavie) à 21 (Bosnie-Herzégovine), dans les universités, de 10 (Bulgarie) à 20 (Kosovo) et dans les établissements d'enseignement supérieur non universitaires, de 8.0:8.8 (Bulgarie, Moldavie) à 68.0 : 32.18 (Roumanie, Serbie). Il ne s'agit cependant que de moyennes. Ce sont les écoles d'EFP et les établissements non universitaires qui constituent les extrêmes dans la région.

Le sous-système *d'écoles et de jardins d'enfants privés* est assez peu développé. Dans certains pays il n'existe aucun établissement de ce type dans l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire (Serbie, Macédoine, Monténégro) ; ailleurs, il y en a quelques-uns (Bosnie-Herzégovine, République de Srpska, Kosovo).

*L'éducation des adultes* est en général un problème non reconnu dans tous les pays d'Europe du Sud-Est. L'ancien système d'éducation des adultes n'existe plus et, dans la plupart des cas, il n'y a aucune création nouvelle. Etant donné qu'il n'y a pas de suivi de l'éducation des adultes, on manque totalement de données, ce qui rend impossible de poser un diagnostic précis et correct.

### ***Les programmes d'enseignement***

Ce n'est que dans certains pays – et depuis la fin des années 90 – que de nouveaux programmes ont été approuvés et mis en œuvre dans l'éducation de base, l'enseignement secondaire général et, pour quelques professions au moins, dans l'EFP (Bulgarie, Moldavie, Roumanie). En même temps, les enseignants ont été formés mais, dans la plupart des cas, leur formation semble insuffisante et manque parfois de nouveaux matériels pédagogiques adaptés. Dans d'autres pays, les programmes n'ont subi que des changements mineurs, qui se limitent souvent à la suppression de tout contenu idéologique dans les manuels.

Pour les pays de l'Ouest des Balkans, une *réforme globale* des programmes scolaires s'impose en priorité. Il convient de noter que cette réforme devra s'appliquer à *l'ensemble des programmes*, plutôt que de se limiter à des modifications fragmentaires apportées au programme des diverses matières enseignées.

### ***L'administration et l'enseignement dans les enseignements primaire et secondaire***

L'administration scolaire en tant que profession est en général négligée ; il n'existe pour ainsi dire pas de formation systématique des chefs d'établissements.

D'une façon générale, la formation initiale des maîtres reste traditionnelle et peu satisfaisante. Toutefois, les enseignants ont besoin aujourd'hui de plus d'aide qu'autrefois. La formation en cours de service est quasiment inexistante dans certains pays ; quand elle existe, elle est souvent mal organisée et insuffisamment liée aux réformes de l'enseignement. Cette situation est particulièrement grave pour les (futurs) enseignants de l'EFP.

On trouve le plus souvent les enseignants et moniteurs peu ou pas qualifiés dans l'éducation préscolaire (30% en Macédoine, 21% en Roumanie et en Croatie) et l'éducation de base (19% en Roumanie et en Bosnie-Herzégovine, 13,5% au Kosovo). La proportion d'enseignants sous-qualifiés ou sans qualification est étonnamment élevée dans les écoles d'EFP en Moldavie (46%) et en Roumanie (13%), ainsi que dans les établissements d'enseignement supérieur non universitaires de Roumanie (33%).

### ***Installations et équipements***

On constate sans surprise que tous les pays d'Europe du Sud-Est font état de *graves problèmes d'installations et d'équipements*. La situation est la plus préoccupante dans les régions touchées par la guerre, notamment en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo. La réhabilitation des bâtiments et la modernisation des équipements devraient être liées à l'élaboration d'une stratégie générale de réforme de l'enseignement (notamment en ce qui concerne la rationalisation du réseau scolaire).

### ***Coûts et financement***

Ils représentent la partie la plus difficile de l'étude du CEPS. Les données fiables concernant les coûts et le financement de l'éducation sont rares et l'équipe de recherche a eu du mal à les recueillir et à les analyser. Il a fallu utiliser une méthodologie différente pour chaque pays. Au Kosovo par exemple, il n'existe pas, jusqu'à présent, de budget de l'éducation en tant que tel ; l'enseignement est financé par ce que l'on appelle le « budget consolidé » qui est principalement alimenté par des sources internationales. Dans la plupart des cas, l'éducation préscolaire est autofinancée.

D'une façon générale, le financement public de l'enseignement est nettement insuffisant: il représente en moyenne de 3 à 4% du PIB, parfois moins de 3%. Quant à l'aide étrangère, elle n'est pas toujours suffisamment organisée et n'est ni bien coordonnée ni durable.

Les ressources disponibles sont presque toutes affectées aux salaires (leur quasi totalité dans l'enseignement pré-universitaire en Roumanie, 90% ou plus en Croatie, au Monténégro, et en Bosnie-Herzégovine). Les crédits destinés aux équipements scolaires (2%, voire moins en Croatie, en Moldavie, au Monténégro et en Roumanie) et les investissements (3% ou moins au Monténégro, en Macédoine, en République de Srpska, en Roumanie, en Serbie) sont très faibles. L'insuffisance chronique du financement dégrade la qualité de l'éducation, notamment dans des systèmes qui étaient clairement conçus pour bénéficier d'un niveau sensiblement plus élevé de financement public.

### ***Quelques conclusions qui se dégagent de l'étude du CEPS***

- *Il convient de prêter plus d'attention à l'éducation pré-primaire*, tant en ce qui concerne les orientations à suivre que le soutien financier. En se contentant d'attendre une vague de prospérité économique, on ne fera que perpétuer l'inertie actuelle. Qui plus est, à mesure que les taux de natalité baissent et que les effectifs de l'éducation préscolaire diminuent, on voit se profiler de nouvelles possibilités d'améliorer l'organisation et la qualité de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants.
- C'est sans doute *l'enseignement élémentaire* qui reçoit le plus d'attention et de crédits, mais c'est aussi lui qui doit affronter les problèmes les plus graves. Tous les pays d'Europe du Sud-Est ont désormais atteint un niveau où l'accès à l'éducation de base n'est pas ce qui pose le principal problème, mais où la véritable tâche consiste à fournir un enseignement élémentaire de qualité à tous les enfants – y compris les enfants des zones rurales, ceux des minorités, les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers, et les enfants qui sont exposés au risque social ou affectif.
- *L'enseignement secondaire général de deuxième cycle* semble aujourd'hui être mieux placé que l'enseignement et la formation professionnels dans la plupart des pays d'Europe du Sud-Est. En même temps, les écoles d'enseignement secondaire général (gymnases, lycées, etc.)

de la région sont confrontées à une situation très différente de celle des autres pays : non seulement elles dispensent l'enseignement général, mais en outre, on attend souvent d'elles qu'elles « compensent » l'absence (ou l'insuffisance de qualité ou de prestige) des écoles professionnelles. Cette difficulté se traduit par des problèmes d'accès et d'équité, mais se manifeste aussi au moment du passage aux établissements d'enseignement tertiaire.

- *Le terme « d'enseignement tertiaire » mérite que l'on s'y intéresse et que l'on en débatten davantage.* Le plus souvent, un modèle traditionnel d'éducation universitaire reste en vigueur, et les universités existantes, en proie à de graves problèmes, sont parfois devenues l'ultime refuge des jeunes sans travail. Malheureusement, cet état de choses ne fait qu'intensifier les problèmes d'accès, d'équité et de qualité. La mise sur pied d'un système diversifié d'enseignement tertiaire pourrait représenter un réel progrès.
- *L'éducation des adultes et l'apprentissage à vie semblent sous-estimés.* Les forts taux de chômage et la structure entièrement nouvelle de l'industrie appellent la formation d'une population active dotée de qualifications différentes et plus diverses. Ce sont les personnes âgées de 35 à 50 ans qui sont sans doute les plus touchées par le manque de possibilités d'éducation et de formation. Les fonds publics sont presque épuisés et la plupart de nouvelles entreprises (re)privatisées n'ont ni l'intérêt, ni les ressources financières nécessaires pour financer les efforts de formation et de perfectionnement du personnel.
- *La formation et le perfectionnement des enseignants ont besoin d'être radicalement modernisés, tant en ce qui concerne la formation initiale que la formation en cours de service.* Il faudrait mettre en place dans toute la région des établissements modernes dans ce domaine, non seulement :
  - pour ouvrir des lieux où aurait lieu une formation de qualité des enseignants, mais aussi,
  - pour accueillir d'importantes activités de recherche pédagogique, notamment des études sur les politiques de l'éducation, ainsi que les méthodes pédagogiques et didactiques qui devraient être sorties de leurs formes traditionnelles et dépassées, et
  - pour favoriser la poursuite du renouveau de l'éducation et de l'élaboration des programmes d'enseignement dans chaque pays.
- *La réputation de l'éducation dans la société doit être améliorée.* La part du PIB consacrée à l'enseignement dans tous les systèmes est inférieure – et parfois gravement inférieure ! – au niveau recommandé par les organisations internationales. Il s'ensuit que la position sociale des enseignants est faible, que leurs conditions de travail sont mauvaises et qu'ils sont peu disposés à s'engager dans le renouvellement de l'éducation. Outre l'amélioration de la base matérielle de l'éducation, il est aussi indispensable de relier le renouveau de l'éducation (nationale) à un changement de la façon dont elle est perçue et appréciée par l'opinion publique. Les sociétés ouvertes et démocratiques se fondent sur des individus qui œuvrent en faveur de l'égalité des droits, de la solidarité et d'autres valeurs analogues, y compris une éducation de qualité pour tous. Ces objectifs ne peuvent être atteints si l'éducation se caractérise (aux yeux du public) par des écoles en ruine où manquent les équipements de base, des enseignants mal payés et mal formés, des programmes démodés, un apprentissage passif des faits et des perspectives d'avenir décourageantes.
- Il faut prévoir *une campagne régionale et internationale* pour relever la position et la considération de l'éducation dans tous les pays de la région. Diverses activités pourraient être

entreprises : apparitions publiques de personnalités éminentes (au plan régional et international), qui attireraient l'attention sur le rôle de l'éducation comme outil d'avancement personnel et de prospérité nationale, mais aussi promotion d'activités économiques et culturelles ayant fait leurs preuves qui se fondent sur les connaissances et compétences nouvelles, etc. Les examens par les pairs prévus en Europe du Sud-Est pourraient à cet égard s'avérer importants pour le secteur de l'EFP, mais les autres secteurs du système ont, eux aussi, besoin que l'on s'y intéresse.

- *La participation extérieure* (des donateurs internationaux et bilatéraux et des ONG) est essentielle aux Balkans pour des raisons diverses. Il faut manifestement des ressources (tant financières qu'humaines) pour remédier aux ravages de la guerre et des années de pénurie financière vécues sous les régimes antérieurs. Mais plus nécessaire encore est la présence de *médiateurs extérieurs*, capables de rassembler les uns et les autres, d'œuvrer en faveur du consensus, de désamorcer les confrontations et de faire plutôt porter l'attention sur les intérêts communs à long terme que sur les désaccords immédiats. Cette fonction est souvent mieux assurée, non par de grandes organisations internationales, mais par des ONG plus petites qui travaillent directement avec les individus qui composent la communauté. Bien entendu, l'activité des ONG doit être coordonnée, suivie attentivement, et intégrée à la stratégie plus largement conçue qui s'applique à l'ensemble de la région.

### **Principales recommandations régionales**

Tout en gardant présent à l'esprit le fait que s'il existe bien des problèmes communs dans la région, les solutions communes sont rares, on peut néanmoins formuler quelques recommandations d'ordre général.

- *Entreprendre des efforts vigoureux et concertés pour accroître la part de l'éducation* dans les budgets nationaux et locaux. La réforme du financement de l'enseignement est une condition préalable essentielle de tout avancement de la réforme de l'enseignement à quelque niveau que ce soit. Il faut prévoir d'autres investissements dans l'éducation. Ils sont liés à la croissance économique dans son ensemble, mais les problèmes qui se posent en matière de financement de l'éducation semblent aussi associés à la structure des politiques actuelles et à leur gestion. Il conviendra de réformer les politiques de financement et de prévoir des incitations à l'intention des écoles et des autres établissements qui composent le système d'enseignement.
- *Redéfinir les responsabilités et renforcer les capacités* des ministères de l'éducation et faire passer leur rôle de la « micro-gestion du système » à l'élaboration des politiques et au suivi de la qualité en fonction de normes explicites. Rendre les ministères mieux à même de pratiquer l'analyse des grandes orientations, de faire de la recherche et d'évaluer la mise en œuvre des politiques.
- *Mettre au point, pour l'ensemble du système d'enseignement*, une stratégie globale inspirée par la théorie de l'apprentissage pour tous. Elle devra englober les enfants quelles que soient leurs aptitudes, ceux qui présentent des besoins particuliers, et ceux qui sont issus de minorités ethniques ou linguistiques ou de familles pauvres. Il faudra prêter attention aux questions de développement rural et combler les écarts entre zones urbaines et rurales.
- *Dans le même ordre d'idées, il est indispensable de perfectionner les compétences en matière de gestion et de gouvernance* et de préciser encore les rôles et les responsabilités à tous les

niveaux du système d'enseignement afin de favoriser l'émergence d'un réseau scolaire et institutionnel plus décentralisé, adaptable et responsable. Il est aussi indispensable d'améliorer la coordination entre les ministères et les établissements concernés.

- *Prêter plus d'attention aux besoins affectifs des enfants* (et de leurs maîtres !) qui ont été traumatisés par la guerre, les conflits, les déplacements et l'effondrement des familles. On ne peut attendre d'aucune communauté qu'elle fonctionne normalement dans des conditions anormales ; il se peut que l'on ait besoin de faire appel à l'aide de spécialistes.
- *Renouveler et alléger les programmes d'enseignement*, privilégier l'enseignement et la formation intégrés et transdisciplinaires. Réformer aussi bien l'enseignement professionnel que l'enseignement secondaire général afin que tous les élèves qui terminent leurs études secondaires disposent des connaissances théoriques et pratiques de base qui leur permettront de se montrer compétitifs sur le marché du travail, afin de lutter contre le grave problème posé par les jeunes qui abandonnent l'école sans avoir de qualifications utilisables. Au moment de mettre au point les normes et programmes nationaux de l'enseignement secondaire général, il faudra mettre l'accent sur les connaissances et compétences de base dont les diplômés auront besoin pour réussir sur un marché du travail en pleine mutation.
- *Améliorer les qualifications formelles des enseignants*, ainsi que leur formation permanente, en intensifiant la formation, tant initiale qu'en cours de service. Elever la position des enseignants et s'intéresser de plus près à leur formation. Faire l'impossible pour améliorer le niveau de leurs rémunérations. Les bas salaires et les perspectives décourageantes ont des effets délétères sur la qualité de l'éducation. Il faudra évaluer les résultats et faire en sorte que les enseignants et les écoles soient responsables de la qualité de l'enseignement qu'ils dispensent.
- *Elaborer une politique nationale cohérente de protection éducative et sociale des enfants*, y compris des procédures et des décisions transparentes, tout au long du parcours scolaire de l'enfant ou de l'élève. Il faudra aider les enfants et leurs familles à trouver l'information au sujet des possibilités éducatives et sociales qui leur conviennent. Tout doit être fait pour éviter l'exclusion fondée sur des raisons sociales, ethniques, sexuelles ou religieuses et mettre en avant le principe de *l'éducation pour tous*.
- *Mettre au point des programmes permettant de déceler et de diagnostiquer les enfants qui présentent des besoins éducatifs particuliers* et faire en sorte que des possibilités d'éducation adaptées soient mises à leur disposition, que l'enfant soit à la maison ou qu'il fréquente une école ordinaire ou un établissement spécialisé. Il faudra prévoir la formation des maîtres qui auront à s'occuper d'enfants ayant des besoins particuliers et cibler l'aide sociale en direction des enfants et des familles à risque.