



Banque mondiale  
Rapport phare sur l'éducation dans la région MENA  
**AMBITIONS ET ASPIRATIONS D'UNE RÉGION**

*Un nouveau cadre pour l'éducation au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*

## Résumé analytique

La région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA<sup>1</sup>) laisse inexploitée une grande partie de ce que l'éducation est capable d'apporter en termes de capital humain, de bien-être et de richesse. Or, depuis des siècles, l'éducation est au cœur de l'histoire et des civilisations de la région. Au 20<sup>e</sup> siècle, elle a joué un rôle fondamental dans le combat des nations pour l'indépendance, dans la construction d'États et d'économies modernes et dans la définition des identités nationales. Aujourd'hui, la région MENA enregistre la plus faible part de capital humain dans la richesse mondiale totale (Lange, Wodon, et Carey 2018). Si les jeunes de la région ont réussi à atteindre un niveau d'instruction supérieur à celui de leurs parents, ils n'ont en revanche pas su convertir leurs acquis scolaires en nouvelles possibilités de revenus (Narayan et al. 2018). En d'autres termes, si la région a la plus forte mobilité intergénérationnelle absolue en matière d'éducation par rapport à d'autres régions du monde, elle a également la mobilité intergénérationnelle la moins élevée en matière de revenus. Dans la plupart des autres régions, la corrélation entre le niveau d'instruction et la mobilité du revenu est positive (Narayan et al. 2018).

Les 435 millions d'habitants de la région MENA traversent actuellement une période de grande adversité. Les menaces permanentes qui pèsent sur la paix et la stabilité économique génèrent des difficultés dans de nombreux secteurs. Depuis le Printemps arabe, la croissance économique est au ralenti (Banque mondiale 2015a), le taux de chômage des jeunes a augmenté et la qualité des services publics s'est détériorée (Brixi, Lust, et Woolcock 2015; Banque mondiale 2013a). Même dans les pays relativement stables, les diplômés enregistrent de moins bons résultats sur le marché du travail (El-Araby 2013 ; Krafft 2013 ; Rizk 2016 ; Salehi-Isfahani, Tunali, et Assaad 2009; Tzannatos, Diwan, et Ahad 2016). Le net ralentissement du marché mondial du pétrole a exacerbé ces difficultés et soumis les pays riches en ressources à une pression accrue (FMI 2017), révélant le besoin plus impérieux encore de promouvoir le développement du capital humain dans l'ensemble de la région MENA.

En dépit des investissements importants réalisés dans l'éducation ces 50 dernières années, de l'augmentation impressionnante des taux de scolarisation et d'une participation égalitaire des filles et des garçons à presque tous les niveaux d'enseignement, la région MENA n'a pas su tirer pleinement parti des avantages personnels, sociaux et économiques que peut apporter l'éducation. Au cours de ces mêmes 50 années, la République de Corée a elle aussi investi dans son capital humain et, de pays en développement qu'elle était au début des années 1960, elle est devenue aujourd'hui l'une des 20 premières économies mondiales. La Corée a mis en place un système éducatif de niveau international et ses élèves se situent invariablement en tête du classement des évaluations internationales des apprentissages, contrairement aux élèves de la région MENA qui enregistrent régulièrement les moins bons résultats.

En dépit des nombreuses évolutions politiques, économiques et sociales qu'a connues la région MENA, ses systèmes éducatifs sont restés largement inchangés. Au cours des dix dernières années,

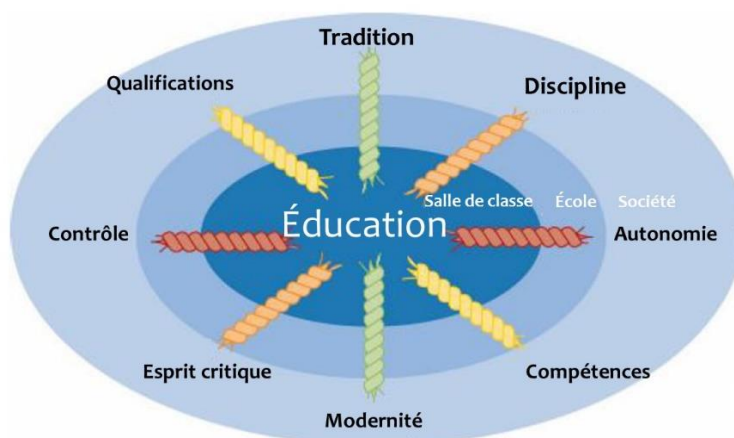
l'apparition et le développement de nouvelles technologies à travers le monde ont bouleversé la vie de milliards d'individus et modifié la nature du travail. Partant, la nature des compétences nécessaires pour s'intégrer sur le marché du travail évolue elle aussi (Banque mondiale 2019). S'il ne fait aucun doute que la technologie fera évoluer la demande sur le marché du travail, son potentiel en tant que catalyseur de l'offre pédagogique reste largement inexploité dans la région. En effet, la technologie n'est pas seulement un objectif éducatif indispensable pour entrer dans le monde du travail, elle est aussi un moyen au service de l'éducation, un outil pédagogique unique, capable d'améliorer la qualité, l'efficacité et l'efficacité de l'offre éducative.

La région MENA a les capacités et les ressources nécessaires pour mettre la technologie au service de systèmes éducatifs capables de renforcer son capital humain. Elle dispose des outils et des conditions qui lui permettent de se réformer en profondeur et de créer des sociétés prospères et pacifiques. La capacité de l'éducation à développer le capital humain et à impulser des changements dépend cependant de sa qualité, de son accès à des environnements économiques et sociaux complémentaires et de sa faculté à exploiter intelligemment la technologie.

## Quatre tensions

Le processus éducatif s'articule autour d'un ensemble complexe de facteurs et d'acteurs intervenant à plusieurs niveaux. Les facteurs extérieurs au système éducatif —politiques, économiques et sociaux —interagissent de manière formelle et informelle avec le système éducatif et influent sur ses performances. Les normes comportementales et la polarisation idéologique des gouvernements, des groupes d'intérêts et des citoyens peuvent empêcher certains pays de fournir des biens publics (Banque mondiale 2016b). L'éducation dans la région MENA a été freinée par ces normes comportementales et cette polarisation idéologique qui se matérialisent dans quatre séries de tensions (schéma ES.1): (1) qualifications et compétences ; (2) discipline et esprit critique ; (3) contrôle et autonomie ; et (4) tradition et modernité. Ces quatre tensions - qui ont empêché l'éducation d'évoluer et d'offrir un apprentissage permettant aux élèves de préparer leur avenir - sont étroitement liées à l'histoire, à la culture et à l'économie politique de la région, mais elles se manifestent à des degrés divers selon les pays et déterminent dans une large mesure les relations sociales et politiques. Elles ont orienté et façonné les politiques éducatives dans les pays de la MENA depuis l'indépendance, et elles sont au cœur des débats nationaux actuels autour des réformes éducatives.

### Schéma ES.1 Quatre tensions freinent l'éducation dans la région MENA



Source : Banque mondiale.

Ces tensions se manifestent à l'école et dans la salle de classe, à travers les programmes, la pédagogie et les normes qui définissent les interactions entre la direction de l'établissement, le corps enseignant, les parents et les élèves. Elles déterminent en définitive les résultats scolaires des jeunes de la région MENA et influent sur leur vie ainsi que sur les économies et les sociétés dans lesquelles ils vivent. À l'heure où le monde est de plus en plus connecté, ces tensions peuvent avoir des effets qui dépassent les frontières de la région. Si rien n'est fait pour y remédier, la région MENA ne pourra tirer pleinement profit de l'éducation, quel que soit l'investissement financier qu'elle y consacrera.

*Qualifications et compétences.* Une qualification - titre, diplôme ou certificat - est généralement associée à l'acquisition d'un ensemble précis de compétences. Sur le marché du travail, les qualifications sont un indicateur de productivité, selon le principe que la productivité est fonction du nombre d'années d'études. Traditionnellement, dans l'ensemble de la région MENA, quiconque possédait un niveau d'études suffisant avait accès à un emploi dans le secteur public. Dès lors, il devenait plus important d'obtenir un diplôme que d'acquérir des compétences. Partant, dans la région MENA, il y a peu – voire aucun – rapport entre les qualifications obtenues et les compétences acquises. Les pays sont donc pris dans une « logique du diplôme » : les familles poussent leurs enfants à obtenir des diplômes plus qu'à acquérir des compétences (Salehi-Isfahani 2012) et, en réponse à cette demande, le système éducatif délivre des diplômes.

*Discipline et esprit critique.* Dans les sociétés où les normes sociales sont fortes, la discipline permet d'en assurer le respect. Les notions de discipline et d'esprit critique sont étroitement liées à la pédagogie et aux programmes scolaires ainsi qu'aux interactions quotidiennes au sein de l'école et de la salle de classe entre les chefs d'établissement, le corps enseignant et les élèves. L'importance excessive accordée à la discipline conduit à privilégier la mémorisation et l'apprentissage passif. Dans l'ensemble de la région MENA, les programmes s'appuient dans une large mesure sur l'apprentissage par cœur et laissent peu de champ au développement de l'esprit critique. La discipline est certes importante, mais un excès de discipline risque de brider la capacité des élèves à apprendre, à penser, à creuser des idées ou à mettre en doute des concepts. L'esprit critique, en revanche, permet aux élèves de comprendre leur environnement, de contextualiser des concepts au moyen de questions et d'expériences et d'acquérir les compétences dont ils ont besoin pour apprendre tout au long de leur vie.

*Contrôle et autonomie.* L'opposition entre le contrôle et l'autonomie se traduit dans le débat actuel autour de la décentralisation des services éducatifs et de l'équilibre des pouvoirs entre les ministères centraux, les bureaux régionaux et les établissements scolaires. Plusieurs pays de la région MENA se sont essayés à la décentralisation, à l'autonomie et à la responsabilité en matière d'éducation. Avec plus ou moins de succès. Certains pays ont appliqué un modèle décentralisé, déléguant le pouvoir de décision aux collectivités locales et aux établissements scolaires, mais sans leur donner les moyens ou la capacité de mettre ce pouvoir en œuvre.

*Tradition et modernité.* Selon certains universitaires, le défi majeur que doit relever la région MENA est de parvenir à concilier les besoins de développement dans un monde moderne et les impératifs moraux d'une société religieuse. La modernité - ou les forces du changement - et la tradition entrent dès lors en conflit (Cook 2000), antagonisme qui peut entraîner une conflictualité dans les processus éducatifs (Massialas et Jarrar 1987). Dans la région MENA, la modernité est souvent associée aux modèles et schémas occidentaux et les opposants au changement utilisent cet argument pour empêcher les réformes. Or, la modernité est un processus de renouvellement des normes et il n'y a pas « une », mais « des » modernités. Il ne s'agit pas de remplacer la tradition par la modernité, mais plutôt de reconsidérer les pratiques et les normes traditionnelles qui minent le potentiel de l'éducation et de s'engager dans une démarche de renouvellement qui prépare les élèves à s'adapter à un monde en mutation.

## Un nouveau cadre pour l'éducation

Pour révéler le potentiel de l'éducation, la région MENA doit s'attaquer à ces quatre tensions et mettre en place un système éducatif qui prépare tous les élèves à un avenir productif et réussi. Moderne et souple, ce système devrait également promouvoir une culture de l'excellence et un apprentissage créatif. Il devrait également tirer profit des technologies révolutionnaires et adopter des approches modernes de manière à offrir aux jeunes les compétences dont ils ont besoin pour décider de la trajectoire qu'ils souhaitent suivre dans la vie et pour s'adapter aux changements locaux, nationaux et mondiaux. Enfin, le système devrait reposer sur une vision nationale commune, en prise avec les objectifs généraux de développement du pays. Son succès reposera sur l'investissement de la société tout entière. Pour mettre en place un tel système, la région MENA doit adopter un nouveau cadre pour l'éducation — un cadre proposant un *renforcement* concerté de l'offre éducative, une *demande* accrue de compétences, et un nouveau *pacte* pour l'éducation. (schéma ES.2).

### Schéma ES.2 Un nouveau cadre pour l'éducation dans la région MENA



Source : Banque mondiale.

L'éducation ne réalise son potentiel que lorsqu'elle apporte les compétences et les connaissances qui composent le capital humain. En réalité, ce sont les compétences acquises par l'apprentissage – et non les années de scolarité – qui déterminent la contribution de l'éducation à la croissance économique (Barro et Lee 2013; Hanushek et Woessmann 2008 ; Banque mondiale 2018e). La région MENA a relevé le défi de la scolarisation. Elle doit désormais relever celui de l'apprentissage. Le nombre réel d'années de scolarité a augmenté dans l'ensemble de la région MENA, certains pays atteignant une moyenne proche d'un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire. En revanche, lorsque l'on ramène le nombre réel d'années de scolarité à l'apprentissage, on observe que le nombre effectif d'années de scolarité est inférieur au nombre réel de 2,9 années en moyenne. En d'autres termes, la piètre qualité de l'éducation dans la région MENA se traduit par près de trois années d'enseignement perdues (Banque mondiale 2018e).

Pour *renforcer l'offre éducative*, les pays doivent concentrer leurs efforts sur sept domaines :

1. Garantir l'acquisition des compétences de base – de la petite enfance aux premières années de scolarité — nécessaires à l'apprentissage et à la réussite futurs.
2. Veiller à ce que les enseignants et les chefs d'établissement, qui sont les maillons les plus importants du processus d'apprentissage, soient qualifiés, dûment sélectionnés, utilisés à bon escient et encouragés à se perfectionner sur le plan professionnel.

3. Moderniser la pédagogie et les pratiques d'enseignement pour encourager la réflexion, la créativité et l'innovation.
4. Régler le problème de la langue d'instruction compte tenu du décalage entre l'arabe parlé et l'arabe standard moderne. La langue, la religion et l'identité nationale sont si étroitement liées qu'il est difficile de formuler une recommandation régionale. Ce phénomène est certes régional, mais il se manifeste de maintes façons selon les pays ; aussi est-il nécessaire d'adopter une approche spécifique pour chacun des pays concernés.
5. Réaliser des évaluations de l'apprentissage permettant un suivi régulier des progrès des élèves dans leur apprentissage.
6. Donner à tous les enfants, quels que soient leur sexe, leur race, leurs origines ou leurs capacités, la possibilité d'apprendre — condition essentielle à l'amélioration des résultats scolaires au niveau national.
7. Exploiter la technologie aux fins d'améliorer l'offre éducative et de promouvoir l'apprentissage auprès des élèves et des éducateurs et préparer les élèves à évoluer dans un monde toujours plus numérique.

Pour tirer profit de l'éducation, la région MENA doit mettre en phase *l'offre éducative et la demande de compétences*. Sans une réorganisation du marché du travail vers une demande accrue de compétences, la contribution de l'éducation à l'économie ne sera pas pleinement effective. Bien qu'il puisse être bénéfique, un effort concerté en faveur de l'apprentissage ne suffit toutefois pas pour réaliser pleinement le potentiel de l'éducation. Cet effort nous rapprocherait de cet objectif, mais il s'agirait en quelque sorte d'une approche de « deuxième choix » qui laisserait la majeure partie du potentiel inexploité (Rodrik 2008). La meilleure approche consisterait à entreprendre des réformes multisystémiques qui assurent la correspondance entre l'offre éducative et la demande de compétences, notamment des réformes économiques visant à permettre une meilleure adéquation entre les compétences requises sur le marché du travail et celles transmises par l'éducation et recherchées par les parents et les élèves ainsi que des mesures destinées à corriger, notamment, les distorsions du secteur de l'éducation. Les employeurs accorderaient moins d'importance aux diplômes et s'attacheraient davantage aux compétences. Les parents et les élèves pourraient alors exiger du système éducatif qu'il apporte des compétences. Néanmoins, pour que la région MENA abandonne la logique du diplôme pour entrer dans celle de la compétence, il faut que les employeurs communiquent davantage sur les compétences qu'ils attendent et, par ailleurs, que les responsables politiques assouplissent les mesures régissant l'emploi, qui dissuadent les employeurs de chercher des moyens ouverts et transparents de recruter des personnes qualifiées. Répondre à la demande de compétences suppose également de réformer la fonction publique de manière à pouvoir recruter, motiver et préparer les meilleurs enseignants et les affecter dans les établissements où ils seront le plus utiles.

Enfin, la demande de compétences devra s'appuyer sur des programmes capables de préparer les élèves à la vie économique et sociale, c'est-à-dire veillant à ce que les acquis des élèves soient en adéquation avec les compétences que l'on attend d'eux. Ces programmes devraient en fait servir de lien entre les diverses sphères de la société, le marché du travail et le système éducatif. Parallèlement, les programmes devraient refléter la transition d'une logique du diplôme à une logique de la compétence. Les systèmes sont en phase lorsque les programmes officiels tiennent compte des compétences recherchées par la société et le marché du travail. Inversement, lorsque les programmes officiels sont dépassés et déconnectés de la réalité, les acquis des élèves ne correspondent plus aux attentes de la société et des employeurs.

*L'importance du contexte.* Les réformes éducatives opérées dans les pays de la région MENA, axées sur une offre éducative renforcée et une demande accrue de compétences, donneront des résultats différents selon les contextes. Il existe une multiplicité de modèles pour transformer l'éducation. La Finlande et la Corée sont en tête du classement 2015 du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), signe qu'elles offrent un apprentissage solide. Et pourtant les deux systèmes éducatifs à l'origine de cet apprentissage sont bien différents. Les pays de la région MENA doivent déployer des efforts de réforme qui reposent sur ce qui est réalisable dans le contexte éducatif, économique et social ; autrement dit, le succès des réformes de l'éducation dépendra de la prise en compte des contraintes existantes (Rodrik 2008), mais aussi de la manière dont ces réformes sont conçues, introduites, approuvées et mises en œuvre dans un pays donné. L'efficacité des différentes solutions politiques dépend souvent de l'existence de conditions complémentaires et de ressources suffisantes.

Pour opérer une réforme en profondeur de l'éducation, il convient de s'attaquer aux normes sociales inefficaces qui lui font obstacle. Faire évoluer des normes n'est pas chose aisée, mais n'est pas pour autant impossible. Sensibiliser la société au coût et à l'inefficacité de certaines normes ou aux bénéfices que lui procureraient les réformes pourrait faire évoluer les mentalités, mais, pour cela, il faut s'appuyer sur des données tangibles, sans lien avec un discours idéologique ou politique, et s'attacher à des réformes authentiques et majeures et non à des changements mineurs de politique (Khemani 2017). La modification des lois peut également faire évoluer les normes, mais promulguer des lois ne suffit pas ; il faut qu'elles soient strictement appliquées et respectées. Une réaction comportementale à des mesures d'incitation à court terme peut conduire à faire évoluer les comportements et les normes sociales à plus long terme (Banque mondiale 2015d).

*Un pacte pour l'éducation.* Il n'appartient pas aux seuls éducateurs d'améliorer l'éducation ; toute la société doit être mobilisée : responsables politiques, entrepreneurs, chefs communautaires et religieux, mais aussi parents, enseignants, chefs d'établissement et élèves. L'éducation peut potentiellement jouer plusieurs rôles dans une économie et une société, mais les objectifs des différents acteurs sont parfois antagonistes. Les avis souvent contradictoires, les convictions profondes et les intérêts divergents sont de loin les aspects qui compliquent le plus la tâche. La divergence des objectifs des différentes parties prenantes représente un obstacle majeur.

Il est donc essentiel de proposer un nouveau pacte pour l'éducation qui concilie les intérêts d'un large éventail de parties prenantes – parmi lesquelles les enseignants, les chefs d'établissement, les inspecteurs, les responsables politiques, la collectivité, les employeurs et les élèves — et forme une alliance puissante. Il importe d'élaborer une vision commune qui tienne compte des quatre tensions qui freinent l'éducation, du contexte local et des normes sociales à l'origine de ces tensions. Un leadership fort est nécessaire pour concilier les intérêts et mobiliser les soutiens autour d'objectifs nationaux communs auxquels l'éducation doit contribuer. Le nouveau pacte reposera également sur l'idée commune que l'éducation est l'affaire et la responsabilité de tous, autrement dit que l'obligation de rendre des comptes ne concerne pas le seul secteur de l'éducation. Enfin, il suppose que les investissements et les ressources soient conformes aux priorités de la vision. Les systèmes éducatifs très performants — comme ceux du Japon, de la Corée ou de Singapour — sont de parfaits exemples de pactes pour l'éducation qui fédèrent les différentes parties prenantes. Ces pays ont adopté une vision commune de l'éducation et entrepris, avec *constance* et *cohérence*, des réformes pour bâtir un capital humain vecteur de croissance économique (Wong 2017).

Par son histoire, sa culture et ses ressources, la région MENA a les moyens d'entrer de plain-pied dans un avenir reposant sur une société de la connaissance et une économie du savoir. La région nourrit d'immenses aspirations et ambitions. Il est possible de libérer le potentiel de l'éducation, mais, pour cela, il faut que toutes les parties prenantes s'engagent à en faire non seulement une priorité, mais aussi une urgence nationale.

## Note

1. La Banque mondiale définit la région MENA comme comprenant les pays et économies suivants : Algérie, Bahreïn, Djibouti, République arabe d'Égypte, République islamique d'Iran, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Malte, Maroc, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, République arabe syrienne, Tunisie, Émirats arabes unis, Cisjordanie et Gaza et République du Yémen. Le présent rapport exclut Malte de l'analyse car ce pays présente peu d'éléments communs avec le reste de la région.