

Melissa Adelman

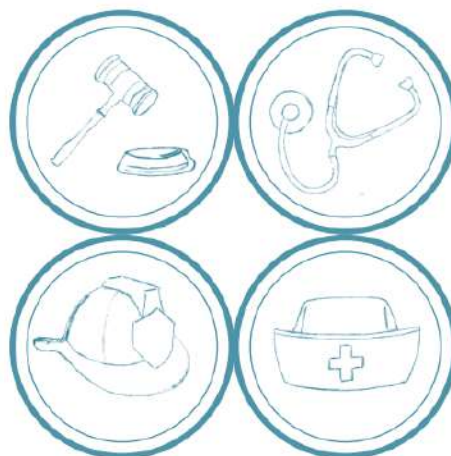
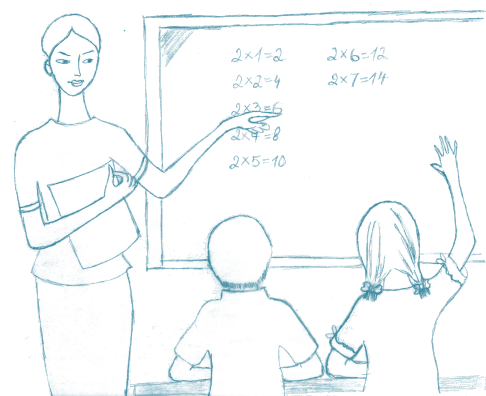
Economiste principal
The World Bank

Analyse coûts-avantages

Intervention en éducation en Haïti:

Avis d'expert sectoriel

Design by Estella Prosper - identity@gmail.com



© 2017 Copenhagen Consensus Center

info@copenhagenconsensus.com

www.copenhagenconsensus.com

Cet ouvrage a été produit dans le cadre du projet Haïti Priorise.

Ce projet est entrepris avec le soutien financier du gouvernement du Canada. Les opinions et interprétations contenues dans cette publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du gouvernement du Canada.

Canada

Certains droits réservés



Cet ouvrage est disponible sous la licence internationale Creative Commons Attribution 4.0 ([CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)). Selon les termes de la licence Creative Commons Attribution, vous êtes libre de copier, distribuer, transmettre et adapter ce travail, y compris à des fins commerciales, dans les conditions suivantes :

Attribution

Veuillez citer l'ouvrage comme suit : #NOM DE L'AUTEUR#, #TITRE DU RAPPORT#, Haïti Priorise, Copenhagen Consensus Center, 2017. Licence : Creative Commons Attribution CC BY 4.0.

Contenu d'un tiers

Copenhagen Consensus Center ne possède pas nécessairement chaque élément du contenu figurant dans l'ouvrage. Si vous souhaitez réutiliser un élément de l'ouvrage, il est de votre responsabilité de déterminer si l'autorisation est nécessaire pour cette réutilisation et d'obtenir l'autorisation du détenteur des droits d'auteur. Par exemple les tableaux, les illustrations ou les images font partie de ces éléments mais ne s'y limitent pas.

Analyse avantage-coût des interventions éducatives

Haiti Priorise

Melissa Adelman

Economiste principale, Banque mondiale

Dans le cadre du projet Haiti Priorise pour identifier et promouvoir des solutions efficaces aux problèmes de développement en Haïti, quatre articles analysent les coûts et les avantages de onze interventions éducatives qui ont reçu beaucoup d'attention (et qui, dans certains cas, semblent prometteuses) dans les pays en développement. Les onze interventions analysées varient considérablement : de l'élargissement de l'accès à une éducation de bonne qualité dès la petite enfance au fait de proposer des bourses d'études secondaires aux filles. Cependant, il apparaît que ces onze propositions ont des ratios avantage-coût supérieurs à 1,0 à des taux d'actualisation raisonnables et pourraient donc être considérées comme des interventions prometteuses à mettre en œuvre en Haïti. Comment interpréter ces résultats ?

Dans cet article, je présente d'abord un bref aperçu du contexte plus large du système éducatif haïtien dans lequel ces interventions seraient introduites, puis je synthétise les résultats des quatre articles et étudie la façon dont ces résultats peuvent être comparés aux investissements nationaux et internationaux réels dans l'éducation. Enfin, je soutiens que le fait de passer des promesses aux résultats dépend largement de la qualité de la mise en œuvre et que ces analyses avantages-coûts devraient être combinées avec des évaluations réalistes de la faisabilité de la mise en œuvre afin de hiérarchiser les investissements.

Brève présentation du contexte éducatif en Haïti

Comme on le sait, Haïti fait face à de nombreux défis dans l'accès universel à une éducation de qualité à tous les niveaux. Alors qu'environ 90 % des enfants d'âge scolaire primaire étaient inscrits lors de la dernière enquête auprès des ménages en 2012, seulement 50 % environ des enfants terminent effectivement l'école primaire et un pourcentage encore beaucoup moins important termine l'éducation secondaire ou au-delà. En outre, depuis 2012, les défis économiques et plusieurs décisions politiques clés ont menacé les progrès réalisés au cours des années 2000, ce qui rend possible le fait que les taux d'inscription et de réussite aient effectivement diminué au cours des dernières années.

Au-delà des statistiques principales mentionnées ci-dessus, il existe des variations importantes en Haïti, car l'accès à l'éducation dépend beaucoup de la situation urbaine ou rurale, des ressources des ménages, du sexe, du handicap et d'autres facteurs. Par exemple, en ce qui concerne le sexe, alors que les filles quittent l'école plus rapidement que les garçons après l'âge de 14 ans, cette différence semble être principalement motivée par le fait que les filles progressent à l'école plus rapidement que les garçons, car de 15 à 19 ans davantage de femmes ont suivi une éducation secondaire que d'hommes (Cayemittes et al ; Banque mondiale, 2014 et 2016).

En termes de financement et de fonctionnement de l'éducation, le secteur public continue de jouer un rôle mineur à tous les niveaux. Les écoles publiques ne fournissent une éducation qu'à

environ 6 % des élèves de maternelle, 23 % des élèves de primaire et 26 % des élèves de secondaire, tandis que le reste fréquente une grande variété d'écoles religieuses, communautaires ou à but lucratif. En outre, les ressources publiques ne représentent qu'environ 30 % des dépenses totales consacrées à l'enseignement primaire, tandis que les ménages représentent environ 60 % et les donateurs internationaux le reste (Banque mondiale 2016). L'enseignement professionnel et technique est également largement financé et géré par le secteur privé. Cependant, le gouvernement joue un rôle important dans l'éducation universitaire.

Onze interventions prometteuses, en contexte

Avec ceci comme toile de fond, nous étudions les onze interventions analysées dans les quatre articles de Damien Echevin, George Psacharopoulos, Antonu Rabbani et Melissa Torchenaud. Je laisse de côté une étude qui justifierait le pourquoi de ces interventions par rapport à d'autres, ainsi que sur le fait que le niveau de spécification varie considérablement, du très spécifique (par exemple « Introduire un cours d'éducation civique dans le cursus du deuxième cycle du secondaire ») au très général (par exemple « Fournir une éducation préscolaire de qualité »). Au lieu de cela, en prenant ces interventions comme décrites dans leurs articles respectifs, le tableau ci-dessous compare les ratios avantages-coûts estimés au niveau de 5 %.¹

Sur la base de ces estimations, nous pourrions simplement conclure que les investissements dans l'éducation de la petite enfance et dans la qualité de l'enseignement primaire figurent parmi les plus prometteurs pour Haïti en termes d'avantages nets attendus. Malgré plusieurs lacunes de l'analyse avantage-coût dans chaque article, cette conclusion est finalement bien en phase avec différentes analyses plus larges, y compris la célèbre courbe d'investissement de Heckman et des travaux antérieurs réalisés pour le Consensus de Copenhague pour le programme de développement post-2015 (Glewwe et Kraft 2014).

Comment ces résultats peuvent-ils être comparés à la répartition réelle du financement de l'éducation ? Ce n'est pas une question facile compte tenu des limites des données existantes, mais une analyse du financement international de 2014 révèle qu'environ 80 % est axé sur l'enseignement primaire, le reste étant consacré à l'enseignement secondaire (y compris professionnel), maternel et tertiaire. La décomposition des dépenses publiques par niveaux est encore plus difficile et il nous est impossible d'approfondir davantage qu'en disant qu'au moins 30 % (et probablement beaucoup plus) du budget du ministère de l'Éducation est consacré à l'éducation primaire, alors qu'une très petite partie (probablement bien inférieure à 10 %) est

¹ Tous les articles appliquent un taux d'actualisation de 3 %, 5 % et 12 %, et les conclusions sont qualitativement similaires dans les trois cas.

consacrée à l'éducation maternelle (Banque mondiale 2016). Non seulement elles se basent sur des données incomplètes, mais ces estimations tentent également de rendre compte de niveaux en constante mutation : les niveaux des financements internationaux en particulier fluctuent considérablement au fil du temps, tout comme le font les ressources nationales, au gré des priorités des administrations successives. En dépit de ces mises en garde, nous pouvons estimer (ou deviner) que le niveau primaire reçoit la majorité du financement de l'éducation publique, mais que ce financement continue d'être en deçà des besoins réels, alors que l'éducation maternelle reçoit très peu d'argent public par rapport aux bénéfices potentiels.

Cependant, le passage de l'identification de domaines prioritaires à une proposition plausible de financement et de mise en œuvre d'interventions est exactement le moment où de nombreux travaux de développement s'arrêtent. Je donne deux exemples spécifiques basés sur les interventions analysées. Tout d'abord, on considère souvent que les investissements dans l'éducation de la petite enfance entraînent des types de bénéfices importants décrits par Rabbani uniquement si le service fourni est d'une qualité raisonnablement bonne. En Haïti, on part d'un système très variable mais dont l'offre est en moyenne de très faible qualité et presque pas de financement ou de contrôle public.² Alors que le coût d'exploitation annuel moyen par élève utilisé par Rabbani d'environ 160 dollars US est raisonnable par rapport aux coûts connus en Haïti, les coûts de démarrage (financiers et politiques) pour affirmer l'autorité publique dans le secteur, en développant la capacité de gestion pédagogique et bureaucratique, et en améliorant les lieux physiques pour les classes afin d'atteindre un niveau minimal de qualité sont susceptibles d'être très élevés. En outre, même avec des bénéfices attendus élevés, l'identification d'une source de financement public fiable et récurrente pour investir dans la petite enfance est une tâche difficile dans un contexte où l'enseignement primaire et secondaire est sous-financé.

Deuxièmement, la discussion autour des interventions visant à améliorer la qualité de l'enseignement primaire repose sur l'hypothèse que la majorité des enfants sont à l'école. Si cela était vrai en 2012, comme mentionné ci-dessus, le financement public pour l'enseignement primaire ayant diminué au cours des années qui ont suivi, il y a également un risque pour les taux de scolarisation. Par conséquent, l'ampleur du financement de l'enseignement primaire et les ressources utilisées par le gouvernement devraient constituer une priorité absolue sur les autres interventions. Au-delà de ce défi, en considérant les deux interventions de qualité qui ont les meilleurs ratios estimés ; l'enseignement de la langue maternelle et l'enseignement au bon niveau ; plusieurs facteurs suggèrent qu'une mise en œuvre efficace en Haïti serait plus coûteuse

² Il existe très peu de données fiables sur le secteur ECE en Haïti, mais les visites sur le terrain et les données anecdotiques indiquent que des salles de classe de plus de 40 enfants avec peu ou pas de matériel constituent une occurrence fréquente.

et généralement plus exigeante en ressources que ce qui était supposé. Tout d'abord, en ce qui concerne l'enseignement de la langue maternelle, le ministère de l'Éducation a déjà demandé aux écoles de commencer à enseigner aux élèves à lire et à écrire en créole haïtien plutôt qu'en français, mais des données anecdotiques suggèrent que la plupart des écoles ne s'y conforment pas. Il y a beaucoup de raisons à cela, y compris le fait que les parents préfèrent que leurs enfants apprennent le français et le manque d'autorité ministérielle sur un secteur largement privé (Adelman et al 2015). Ces raisons impliquent que les progrès (en cours) nécessitent l'établissement d'un consensus entre les acteurs, le développement de nouveaux matériaux en créole et une nouvelle formation des enseignants ; ce qui représente des efforts coûteux et longs qui ne sont pas pleinement pris en compte dans l'analyse. Au-delà d'Haïti, la plupart des preuves provenant d'évaluations rigoureuses des interventions sur la qualité de l'éducation dans les pays en développement (y compris sur l'enseignement au bon niveau) proviennent d'interventions mises en œuvre par des acteurs non gouvernementaux et les efforts visant à étendre ces interventions par le gouvernement se sont heurtés à une série de problèmes difficiles et parfois imprévisibles, ce qui entraîne des coûts, des efforts et des délais supplémentaires à surmonter (Bold et al 2013, Kerwin et Thornton 2015, Banerjee et al 2016).

En plus de ces exemples, la faisabilité de toute autre intervention analysée dans les quatre articles pourrait (et devrait) être soigneusement examinée à la lumière des problèmes connus dans ce contexte. En ce qui concerne les transferts conditionnels en espèces analysés par Rabbani et Torchenaud, un programme devrait tenir compte des coûts non seulement de la mise en place efficace des systèmes de base en partant de zéro, mais également de l'accord sur le ciblage, étant donné que les systèmes d'enregistrement d'identité ne fonctionnent pas et que 70 % de la population est pauvre ou vulnérable à la pauvreté (Banque mondiale). En ce qui concerne l'enseignement professionnel, comme l'a souligné à juste titre Psacharopoulos, les programmes existants en Haïti et dans de nombreux autres pays ont subi des coûts supplémentaires pour fournir une éducation corrective substantielle car les compétences de base et l'identification de la demande de main d'œuvre sont très faibles parce que les marchés sont largement informels et que pratiquement aucune information sur le marché du travail n'existe (Banque mondiale).

Tableau 1 : Estimations des ratios avantages-coûts pour onze interventions éducatives

Niveau d'éducation ciblé	Intervention	Auteur	Ratio avantages-coûts à un taux d'actualisation de 5 %
École Maternelle	Intervention pour la petite enfance à la maternelle sur une durée de deux ans	Rabbani	13,9
Primaire	Enseigner au bon niveau	Rabbani	8,8
	Enseignement dans la langue maternelle	Echevin	8,4
	Former les enseignants	Echevin	6,0
	Subventions scolaires privées	Echevin	3,0
	Uniformes scolaires gratuits	Echevin	2,9
Secondaire	CCT pour l'école secondaire	Rabbani	5,0
	CCT pour les filles dans le secondaire	Torchenaud	6,9
Premier cycle de l'enseignement secondaire	Ajout d'un cours d'éducation civique aux programmes du secondaire	Psacharopoulos	4,9
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire	Fournir un programme de formation professionnelle de 3 ans	Psacharopoulos	2,0
	Créer un programme d'une année d'éducation civique et professionnelle	Psacharopoulos	2,5

Conclusions

Compte tenu des résultats des quatre articles sur les interventions éducatives potentielles en Haïti, il est clair que, dans un contexte où les niveaux d'éducation et d'apprentissage sont si bas, presque toutes les interventions raisonnables pourraient avoir des avantages nets substantiels.

Plus important encore, les résultats se concentrent sur la petite enfance et l'enseignement primaire, qui seraient susceptibles de fournir les plus grands avantages à long terme, conformément à la littérature plus large et à d'autres recherches sur l'éducation en Haïti. Cependant, les articles ne traitent pas de la faisabilité de la mise en œuvre des interventions analysées, dont une étude plus large des coûts et du temps nécessaires. C'est, je l'espère, la direction que prendra la conversation, car l'avenir d'Haïti sera façonné par le capital humain qu'il construit aujourd'hui.

Références

Adelman et al 2015 : <http://hdl.handle.net/10986/22064>

Banerjee et al 2016 : <http://economics.mit.edu/files/11934>

Bold et al 2013 : <https://www.cgdev.org/publication/scaling-what-works-experimental-evidence-external-validity-kenyan-education-working>

Glewwe et Kraft 2014 : <http://www.copenhagenconsensus.com/publication/post-2015-consensus-education-perspective-krafft-glewwe>

Kerwin et Thornton 2015 :

<http://www.jasonkerwin.com/Papers/MakingTheGrade/Kerwin%20and%20Thornton%20-%202015%20-%20Making%20the%20Grade.pdf>

Banque mondiale 2014 :

<http://documents.worldbank.org/curated/en/222901468029372321/Reflections-for-evidence-based-policy-making>

Banque mondiale 2016 :

<http://documents.worldbank.org/curated/en/239991467030775172/Mieux-d%C3%A9penser-servir-revue-des-finance-publiques-en-Ha%C3%Afti>

Haïti fait face à des défis de développement économique et social parmi les plus importants au monde. Malgré un afflux d'aide à la suite du tremblement de terre de 2010, la croissance et le progrès continuent d'être minimums, au mieux. Avec autant d'acteurs et un large éventail de défis allant de la sécurité alimentaire et de l'accès à l'eau potable à la santé, l'éducation, la dégradation de l'environnement et les infrastructures, quelles devraient être les premières priorités pour les décideurs, les donateurs internationaux, les ONG et les entreprises ? Avec un temps et des ressources limités, il est crucial que l'attention soit régie par ce qui fera le plus grand bien pour chaque gourde dépensée. Le projet Haïti Priorise travaillera avec les parties prenantes partout dans le pays pour trouver, analyser, classer et diffuser les meilleures solutions pour le pays. Nous impliquons les Haïtiens de toutes les parties de la société, par le biais des lecteurs de journaux, ainsi que des ONG, des décideurs, des experts de secteurs et des entreprises afin de proposer les meilleures solutions. Nous avons nommé quelques-uns des meilleurs économistes d'Haïti et du monde pour calculer les coûts et les avantages de ces propositions au niveau social, environnemental et économique. Cette recherche aidera à établir des priorités pour le pays grâce à une conversation à l'échelle nationale sur ce que sont les solutions intelligentes - et moins intelligentes - pour l'avenir d'Haïti.



Haïti Priorise

Un plan de **développement** alternatif

Pour plus d'informations visitez www.HaitiPriorise.com

C O P E N H A G E N C O N S E N S U S C E N T E R

Copenhagen Consensus Center est un groupe de réflexion qui étudie et publie les meilleures politiques et opportunités d'investissement basées sur le bien de la société (mesurées en dollars, mais en intégrant également par exemple : la protection de l'environnement, la santé et le bien-être) pour chaque dollar dépensé. Copenhagen Consensus a été conçu pour répondre à un sujet fondamental, mais négligé dans le développement international : dans un monde qui a une courte durée d'attention et des budgets limitées, nous devons trouver des moyens efficaces pour faire le plus de bien au plus grand nombre. Copenhagen Consensus fonctionne avec plus de 300 des plus grands économistes au monde, y compris 7 lauréats du prix Nobel pour donner la priorité aux solutions des plus grands problèmes mondiaux, sur la base de l'analyse de données et du rapport coût-avantage.