

CADRER LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT POUR LA PETITE ENFANCE

GUIDE POUR L'UTILISATION DU MODELE DE
SIMULATION ET LA REDACTION DE LA NOTE
DE CADRAGE DANS UN CONTEXTE NATIONAL

[0-6 ANS]

AFRIQUE DE L'OUEST ET DU CENTRE





INTRODUCTION

Les arguments pour le développement des activités pour la petite enfance sont d'une certaine façon anciens¹; mais peu a été fait au cours des 10 dernières années dans la plupart des pays de l'Afrique au Sud du Sahara, en dépit de l'expression de l'objectif n°1 du forum de Dakar qui ciblait bien des perspectives dans ce sens d'ici l'année 2015. Deux raisons sont susceptibles d'expliquer cet «oubli» : i) la première est qu'une forte priorité a été donnée à l'expansion quantitative de la couverture du cycle primaire (avec souvent des résultats, certes incomplets, mais tout de même très probants); la seconde est que les tenants de la petite enfance n'ont en général ni su construire des programmes crédibles de mise à l'échelle de ces activités, ni les organiser dans un programme national structuré attaché à un programme plus large, notamment dans le contexte des programmes sectoriels de l'éducation.

Il est sans doute utile de souligner que les progrès réalisés dans la couverture du cycle primaire au cours des dix/quinze dernières années ont surtout été de nature quantitative, et que la situation actuelle, résultant de ces progrès, soulève deux types de problèmes (nouveaux) pour la politique éducative : l'un concerne le post primaire avec des grands nombres de candidats additionnels, très majoritairement ruraux, qui visent à poursuivre leurs études au-delà du cycle primaire; l'autre concerne la dimension qualitative du cycle primaire lui-même avec deux aspects partiellement liés, à savoir i) que les gains en matière d'achèvement résultent beaucoup plus de gains dans l'accès que de gains dans la rétention en cours de cycle et ii) que la dimension quantitative a été mise en avant en accordant peu d'attention à la qualité des services et aux acquis effectifs des élèves, ceux-ci étant jugés souvent notoirement insuffisants.

C'est dans ce contexte qu'une prise de conscience des bienfaits potentiels des activités pour la petite enfance se développe actuellement, compte tenu des effets positifs avérés de ces activités, en général, mais aussi en cours de primaire, notamment en termes de redoublements, de rétention et d'apprentissages.

Cela dit, l'enthousiasme ambiant demande aussi à être contrôlé, et cela pour plusieurs raisons:

- La première est qu'il convient souvent de passer d'une attitude militante sur des expérimentations, qui ne couvrent que des fractions très limitées de la population de référence, à une attitude programmatrice pour des dispositifs capables de couvrir des grands nombres.
- La seconde est que les activités préscolaires ont un coût moyen de l'ordre de 18 % du PIB par habitant alors que celui du primaire est de l'ordre de 12 %, ce qui signifie que l'extension du préscolaire formelle sur trois années coûterait 54 % du PIB par habitant, soit 75 % d'une scolarité complète de six années; on mesure alors qu'en tant qu'action sur la qualité du primaire, c'est à l'évidence une méthode coûteuse.
- La troisième raison est qu'il faut assurer un passage efficace du concept (qui est bon) à des dispositions de mise en œuvre concrètes qui peuvent certes l'être, avec la possibilité que ce ne soit pas le cas; à titre d'illustration, on trouve toute une gradation de contenu du préscolaire sur un spectre qui va depuis un accent principal sur les dimensions ludiques et de socialisation à des ambitions d'engager les acquisitions structurées en lecture et numération, avec beaucoup d'intermédiaires entre ces deux extrêmes.

Une façon de contribuer à la structuration de la réflexion et de lui donner la dimension programmatique indispensable dans une perspective d'action, peut être de l'organiser dans la structure formelle d'un modèle de simulation spécifique.

- Cette approche est utile, et probablement nécessaire, pour fixer les contours de la politique pour la petite enfance et les faire valider sur la base i) de la couverture ciblée à un horizon donné, ii) de la définition logistique des services offerts, iii) des coûts unitaires qui leur sont associés et iv) des budgets nécessaires pour financer le programme;
- Elle n'est pas pour autant suffisante, car il importe aussi, alors que les contours du programme sont politiquement validés, de travailler à la définition opérationnelle i) des contenus (tant pour l'éducation parentale pour les très jeunes enfants, que les services préscolaires pour la période qui précède l'accès au primaire) et ii) de l'ensemble des dispositions pratiques à imaginer pour sa mise en œuvre.

Ce guide cible uniquement la première de ces deux étapes; il vise à faciliter l'accès à une modélisation générique et à son chiffrage (éventuellement son adaptation) dans le contexte d'un pays particulier, pour des personnes n'ayant pas à priori de connaissances en modélisation au-delà d'une fonctionnalité de base dans l'usage d'un tableur.



ORGANISATION DE LA RÉFLEXION ET STRUCTURE DE L'INSTRUMENT DE MODÉLISATION

2.1 UN ATELIER POUR RÉALISER LE TRAVAIL

Le travail à engager pour la définition de la stratégie et la planification cadre pour la politique nationale de la Petite Enfance demande la tenue d'un atelier auquel vont participer des membres des ministères en charge de la Petite Enfance et du préscolaire (statistiques, inspection, finances) ainsi que des acteurs en charge d'activités de ce type dans le secteur privé et communautaire

2.1.1 UNE DESCRIPTION INITIALE DE L'EXISTANT

Avant d'entrer dans les travaux en vue du cadrage prospectif, il importe de **mobiliser quelques informations concernant l'existant**. Cette étape est utile en elle-même pour avoir une bonne description du système; elle est aussi utile pour engager le groupe et assurer la participation active de ses membres. On vise alors à mobiliser des données sur i) les effectifs dans les différentes formules (publique, privée, communautaire, ..) dans la période actuelle et dans leur dynamique temporelle, ii) les modes d'organisation dans chacune d'entre elles (quels personnels enseignants et non enseignants sont utilisés en tant que statut, niveau académique, formation, quels groupements d'élèves, quels matériels pédagogiques et consommables sont disponibles), iii) les contenus transmis (socialisation, développement cognitif, langage, introduction aux contenus du primaire) et iv) les aspects financiers (montants mobilisés sur une base agrégée, niveau de rémunération des personnels, coûts unitaires et prix des services pour les usagers). Certains aspects devront sans doute faire objet d'estimation; l'information sera collectée comme telle, avec la possibilité de rechercher des précisions ultérieures

On veillera à structurer l'ensemble de ces informations dans une structure de type Excel pour introduire les relations qui existent entre ces divers éléments.

2.1.2 ELÉMENT D'UNE ÉVALUATION DE L'EXISTANT

L'idée est d'obtenir des informations de nature évaluative (critique) sur la pertinence des modes actuels d'organisation et de fonctionnement des différentes formules qui viennent d'être décrites. Il s'agira souvent d'appréciations subjectives et qualitatives mais celles-ci conservent tout à fait leur valeur (la proportion d'enseignants non formés dans telle formule pose problème, il y a souvent une insuffisance de consommables pour faire faire les activités souhaitées aux élèves, le coût demandé aux familles est dissuasif pour certaines familles, les contenus sont trop orientés vers la socialisation et pas assez sur les apprentissages cognitifs, la langue utilisée dans le préscolaire pose des difficultés,...). Si un bilan de compétences des enfants (second prototype du programme régional de l'Unicef) a déjà été réalisé, ses conclusions sont versées à ce stade de la discussion.

L'idée est alors de reprendre la structure des informations mobilisées au point précédent pour anticiper les aspects qu'il faudra retenir pour passer de l'existant à la vision qu'on va chercher à définir pour l'avenir.

2.2 LES ÉTAPES STRUCTURELLES DU TRAVAIL TECHNIQUE À RÉALISER

Un élément fondamental de l’approche est que le programme cadre auquel on aboutit est fondamentalement un choix politique. Les deux derniers termes sont également importants : C’est au politique de faire les arbitrages globaux et de retenir le programme qui sera financé et mis en œuvre sur une période de moyen terme; mais le programme retenu résulte d’un choix entre de nombreuses options possibles, tant sur le plan de la quantité (couverture du système) que de la qualité (options ciblées selon les populations, modalités organisationnelles plus ou moins favorables, etc.). La préparation de la décision du programme pour la petite enfance se doit donc de balayer l’espace des variantes possibles en identifiant bien à la fois leur signification sociale et leurs coûts pour la collectivité, et notamment le budget de l’Etat. C’est pour cela que l’instrument proposé doit être capable de simuler de façon aisée autant d’options ou de scénarios qu’il paraît approprié d’estimer (même si, on se contentera généralement d’un jeu comptant moins de dix options, ne serait-ce que pour rendre les résultats de l’exercice gérable pour les décideurs politiques).

Un point important à souligner concerne la perspective temporelle considérée pour l’exercice; deux aspects peuvent utilement être mentionnés, à savoir i) qu’il importe de se situer dans un horizon suffisant lointain car il s’agit de décisions structurelles dont la mise en œuvre s’inscrit généralement dans un temps assez long (par exemple 10 années), et ii) qu’il est préférable de choisir un horizon qui soit compatible avec celui pris en compte pour la stratégie sectorielle de l’éducation; en effet, l’idée est que la stratégie pour le préscolaire et la petite enfance ne soit pas comme une pièce autonome et déconnectée de la stratégie sectorielle, mais qu’elle s’y intègre comme un élément, certes spécifique, mais constitutif de cet ensemble. Cette provision est de nature à la fois à renforcer la crédibilité du programme pour la petite enfance et de mieux sécuriser son financement (public comme extérieur). Comme pour le programme sectoriel global, la vision de moyen terme pour le segment de la petite enfance (préscolarisation et éducation parentale) devra, après validation politique, être déclinée en plans d’actions pour définir les actions nécessaires pour les trois prochaines années qui engagent la mise en œuvre de la stratégie à 10 ans.

Pour structurer la réflexion spécifique pour la stratégie de la petite enfance, il est utile de l’organiser autour des thèmes suivants, sachant que sur chacun de ces thèmes et à chacune de ces étapes, des variantes sont possibles :

i) la première étape concerne la **couverture globale visée dans l’horizon temporel de moyen terme identifié**. Une approche consiste à traiter de la couverture en utilisant le taux brut de scolarisation, comme cela est souvent fait dans les statistiques scolaires (et celles de l’UNESCO). Cette approche n’est pas recommandée, notamment parce que le TBS rapporte la population préscolarisée conventionnellement à la classe d’âge allant de 3 à 5 ans, alors qu’on observe souvent que nombre des enfants qui ont été préscolarisés avant leur accès au primaire ne l’ont été que pendant deux, voire une seule année (soit parce qu’ils ne sont entrés en préscolaire qu’à 4 ans, soit parce qu’ils en sont sortis pour entrer en primaire à 5 ans).

Comme par ailleurs la durée de préscolarisation constitue une variable possible dans la définition de la stratégie future pour le préscolaire, il est préférable de remplacer l’usage du TBS pour définir un objectif initial en flux sur la proportion des nouveaux entrants

en primaire qui auront bénéficié d’une forme préscolarisation, quelle qu’en soit la formule et la durée à l’horizon du programme. Dans ce contexte, il est anticipé que cette proportion des jeunes entrants en primaire qui auront préalablement bénéficié d’une forme ou d’une autre de préscolarisation, soit également utilisée comme référence pour la couverture des familles de jeunes enfants avec des activités d’éducation parentale.

Sur la base de cette proportion et de la base démographique du pays (et sous l’hypothèse sans doute générale que l’accès au primaire serait anticipé être universel à l’horizon du programme - en 2025), cette étape s’achève par l’identification du nombre, en flux, de ceux qui ayant l’âge officiel d’entrée en primaire à l’horizon du programme en 2025, auront bénéficié préalablement de préscolarisation.

ii) la seconde étape introduit **la durée des activités considérées** tant pour ce qui est de la période d’éducation parentale que celle du préscolaire. Une configuration de référence ici (mais peut faire l’objet de variations) est d’une part que la période d’éducation parentale va durer 3 années (enfants de 0 à 2 ans révolus) et d’autre part que la période de préscolarisation peut durer entre une et trois années. La modélisation proposée autorise soit une durée homogène (une, deux ou trois années) des activités préscolaires dans la stratégie du pays, soit une distribution de ces différentes durées, certains enfants pouvant en principe n’avoir qu’une année alors que d’autres pourraient en avoir deux ou trois², notamment lorsqu’on se situe à l’intérieur d’un scénario donné. De façon concrète, à cette étape 2, il s’agit de déterminer la proportion, en flux, de ceux qui auraient eu une, deux ou trois années de préscolarisation lorsqu’ils accéderont au primaire à l’horizon du programme.

Sur cette base, on peut passer d’une mesure des nombres en flux à celle des nombres en préscolarisation (en stocks), toujours à l’horizon du programme. Pour ceux pour lesquels il serait anticipé qu’ils entreraient en primaire avec une seule année de préscolarisation, le stock est égal au flux; mais si X jeunes doivent entrer en primaire avec deux ans de préscolarisation, le stock est de 2X, ceci correspondant au nombre de places à créer et à financer dans le préscolaire (il serait de 3X pour ceux dont la durée prévue de préscolarisation serait de 3 ans).

iii) la troisième étape est **la distribution des effectifs identifiés au point précédent entre les différentes formules** qui pourraient contribuer à réaliser ces objectifs. Par exemple, on a aujourd’hui un préscolaire composé de i) formel public, ii) formel privé et iii) communautaire représentant respectivement P1, P2 et P3 % des effectifs sachant qu’à l’horizon visé, ces proportions pourraient être différentes, et s’établir à P’1, P’2 et P’3, sachant même qu’une formule n’existant pas aujourd’hui pourrait être introduite dans les années à venir (par exemple formule coranique rénovée), ses effectifs pouvant alors compter pour P’4 des effectifs totaux à l’horizon du programme. Sur la base des effectifs en stock, distribués selon le nombre d’années de préscolarisation, définis à l’étape précédente, il suffit d’imputer les proportions P’ identifiées à cette troisième étape pour déterminer les effectifs correspondants à préscolariser à l’horizon dans chacune des formules prises en considération.

iv) la quatrième étape consiste à déterminer (avec un détail à définir) les modes d’organisation attachés à chacune des formules considérées au point précédent; comme cela impliquera la prise en compte de plusieurs paramètres (par exemple, taille des groupes, type et niveau de rémunération des personnels, moyens de fonctionnement courants, ..), cela ouvre la possibilité de définir plusieurs variantes correspondant à des modes de fonctionnement et une organisation des services plus ou moins favorables (par exemple une variante de qualité «souhaitable» et une variante de qualité plus parcimonieuse mais tout de même «acceptable».

v) la cinquième étape vise à construire à calculer la valeur estimée du coût unitaire de fonctionnement selon les paramètres retenus, au point précédent, pour la définition des modes d’organisation des services dans chacune des formules considérées.

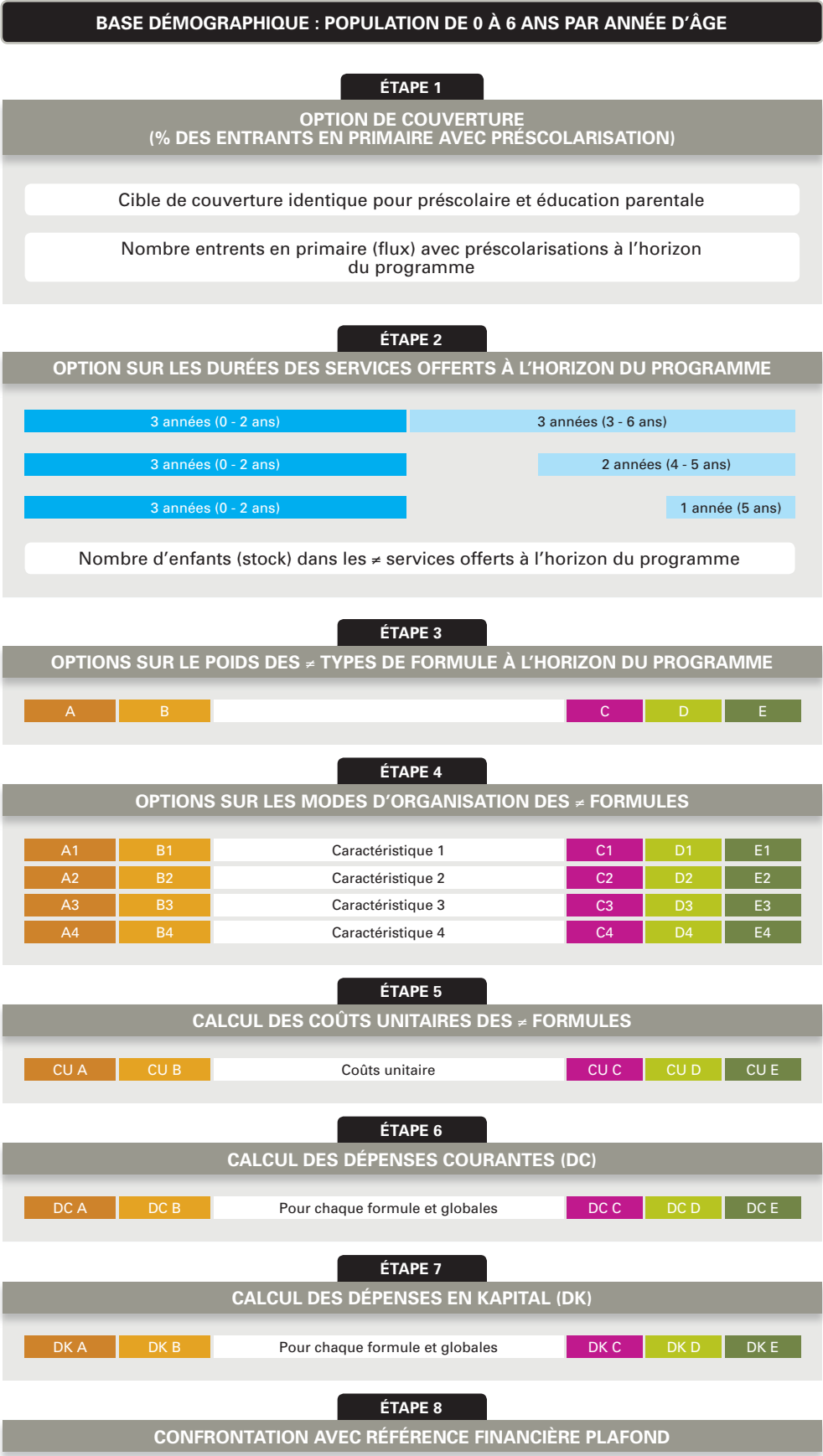
vi) la sixième étape consiste à estimer les besoins pour assurer le financement des dépenses de fonctionnement de l’ensemble du système (pour l’éducation parentale et pour le préscolaire, dans chacune des formules considérées et dans l’ensemble du sous-système considéré pour les activités au bénéfice des enfants de zéro à six ans dans le pays), et ce chaque année entre l’année de base et l’horizon du programme, compte tenu des variantes identifiées lors des quatre premières étapes ci-dessus.

vii) une septième étape vise à produire des estimations des dépenses en capital (construction des infrastructures) associées au développement de la couverture du système.

viii) enfin lors d’une huitième étape, facultative mais souvent utile, on peut identifier une borne référentielle fixant un niveau jugé acceptable pour les dépenses courantes pour la petite enfance; ceci peut se faire commodément d’une part en identifiant le volume plausible des dépenses courantes du secteur éducatif dans son ensemble et d’autre part en fixant un pourcentage «plafond» raisonnable pour les dépenses pour la petite enfance.

Le schéma, ci-après, récapitule ces différentes étapes.

Ces étapes sont suivies dans la construction de l’instrument de modélisation et de simulation. Il a été conçu pour intégrer une certaine flexibilité dans les différents choix ouverts à chacune des étapes; cela dit, des ajustements sur la forme elle-même peuvent cependant s’avérer éventuellement nécessaires).





UTILISATION DE L'INSTRUMENT DE MODÉLISATION ET DE SIMULATION

3.1 INDICATIONS D'ENSEMBLE

L'instrument est construit dans le contexte du logiciel «Excel», très généralement disponible, et pour lequel des compétences existent dans tous les pays.

Il est constitué de deux grandes parties, i) l'une où on trouve surtout **les différents leviers de la politique éducative pour la petite enfance** et où définit les formules et les modes d'organisation envisagés pour l'année cible du programme (2025 dans le modèle prototype) et ii) une autre où se font **les différents calculs nécessaires concernant les nombres préscolarisés dans les différentes formules et les montants financiers** impliqués entre l'année de base (2012) et l'année cible (2025) selon les paramètres définis dans la première partie.

Il comporte aussi des cases (cellules) dont le fond est coloré et, principalement, des cases dont le fond est blanc. On est supposé intervenir sur les cases dont le fond est coloré, mais pas dans les autres cases, car cela risquerait de détruire la structure fonctionnelle de l'instrument.

La couleur du fond des cellules colorées identifie des caractéristiques différenciées :

- * Si le **fond est jaune**, cela indique que vous devez chercher la valeur numérique correspondante dans le cas de votre pays. Ce sera généralement pour des informations concernant l'année de base (2012 dans le cas du pays du prototype. On trouvera une cellule jaune par exemple pour les données macroéconomiques au cours de l'année de base (PIB, population, recettes de l'Etat, dépenses publiques courantes d'éducation, effectifs scolarisés dans les différentes formules de préscolaire et bénéficiaires d'activités type éducation parentales). On trouvera aussi des cellules jaunes pour les données de projections démographiques par année d'âge en 0 et 6 ans)³.
- * Les cellules de **couleur rose** ont des caractéristiques proches des jaunes, car elles doivent être documentées avec des sources extérieures pour documenter les évolutions possibles informations macroéconomiques, démographiques et des finances publiques, entre l'année de base et l'année cible.
- * Si le fond est de **couleur verte**, cela indique qu'il s'agit d'un paramètre qui caractérise un élément de politique éducative dont vous devez choisir la valeur numérique. Certaines de ces cases vertes ont, bien sûr, une importance plus grande que d'autres, notamment si elles manifestent une option politique «forte» pour la stratégie de la petite enfance à l'horizon temporelle du programme (par exemple le pourcentage d'entrants en primaire qui devront avoir été préscolarisés, ou la durée des activités de préscolarisation, ou bien la part accordée à la formule communautaire dans l'ensemble du sous-système, ou bien

encore la taille des groupes dans la prise en charge des enfants). D'autres cellules, vertes existent également car vous devez faire un choix à leur sujet, mais elles manifestent plutôt une dimension technique de moindre importance sans incidence très significative dans la définition des choix stratégiques pour le sous-secteur; ce sera par exemple le cas du nombre de jours de la formation initiale spécifiques des enseignants communautaires ou même le montant du perdiems qui leur est accordé lors de cet atelier de formation.

Nous examinons maintenant de façon successive les différents blocs constitutifs de l'instrument proposé.

LES LEVIERS DE LA STRATÉGIE

3.2 LE BLOCS DES CHOIX QUANTITATIFS DE COUVERTURE GLOBALE (BLOC A)

- Le premier aspect propose une balise de référence pour la part (%) des dépenses publiques qui pourraient être affectées au financement des activités pour la petite enfance. Cette balise est surtout de portée indicative pour offrir une balise de référence à l'estimation des dépenses car elle n'affecte pas, en elle-même, la modélisation.
- Le second paramètre de choix est la cible visée, à l'horizon du programme, pour la proportion (%) de la population des nouveaux entrants à l'école primaire qu'il est envisagé d'avoir préalablement bénéficié des activités organisées pour la petite enfance à l'horizon du programme (ici 2025), cette proportion étant la même, dans la spécification retenue ici, pour le segment de l'appui parental et pour celui du préscolaire (cellule verte D8). Par ailleurs, en référence au nombre des jeunes de cinq ans à l'horizon du programme (cellule Q96 dans la projection démographique), le bloc indique le nombre, en **flux**, des individus alors concernés.

3.3 LE BLOC DES CHOIX DES FORMULES DE MISE EN ŒUVRE (BLOC B)

Trois aspects sont ici considérés :

- i) Le premier propose la distribution en pourcentage, à l'horizon du programme, de la population de six ans prévue dans le bloc précédent pour avoir été préalablement bénéficiaire de préscolarisation selon la durée éventuelle de celle-ci. La proportion qui aurait bénéficié d'une formule sur une année est indiquée dans la cellule verte I7 (valeur de 0 % si cette possibilité est absente dans le scénario considéré), alors que la proportion qui a bénéficié des services préscolaires dans une formule sur deux années est indiquée dans la cellule verte I8. Le modèle autorise aussi de choisir qu'un certain pourcentage des entrants en primaire qui ait bénéficié de préscolarisation ait bénéficié d'une formule sur trois années,

mais, s’il est bien prévu une cellule pour cela (I9), celle-ci n’est pas verte mais blanche. En effet, dès lors que les cellules vertes I7 et I8 ont été documentées, la cellule I9 l’est aussi de façon automatique ou structurelle car la somme des trois probabilités doit faire 100 %.

Sur la base de ces trois pourcentages, les chiffres de trois cellules J7 à J9 donnent la répartition, cette fois en nombres, du chiffre identifié précédemment dans la cellule D8 (total en I10 qui doit être égale à la valeur en D8); mais il s’agit de nombres en flux. Et comme il importe de déterminer les nombres d’enfants dans les services organisés pour eux, on doit passer des nombre en flux aux nombres en stocks compte tenu de la durée des services; ces derniers sont calculés dans les cellules K7 à K9 (K10 en étant la somme).

ii) le second aspect qui vient en séquence est la proportion des services envisagés qui le serait dans le cadre de la formule communautaire, avec la possibilité de variation de zéro à 100 % (cellule verte I10); la proportion couverte selon des modalités formelles apparait dans la cellule I11, mais celle-ci est en blanc car il s’agit du complément à 100 % de la cellule I10 qui indique le choix structurel en la matière.

iii) sur la base des indications des points i) et ii) qui précèdent, le troisième aspect propose des estimations de la population qui devrait se trouver dans chacune des formules de préscolarisation à l’horizon du programme; le calcul est immédiat pour ce qui concerne d’une part la formule communautaire (I15), et d’autre par les services formels (I16). Concernant la distinction, au sein du secteur formel de préscolarisation, entre le public et le privé, l’option choisie, ici dans la modélisation, a été de partir de l’idée que les effectifs du privé poursuivraient leur tendance en cours (cellule D18 dont le calcul incorpore cette tendance) et que ce serait par conséquent le public qui absorberait une part assez forte des évolutions envisagées pour les années à venir (cellule I18, calculée par différence entre i) les effectifs anticipés pour le formel compte tenu des paramètres choisis précédemment et ii) les effectifs projetés pour le privé.

L’estimation des effectifs concernés par l’éducation parentale dépend du nombre de ceux qui arrivent en primaire avec des activités «petite enfance» préalables (calculé précédemment puisque il a été choisi ici que la couverture serait homogène entre préscolarisation et éducation parentale). Mais le nombre des enfants dont les parents auront bénéficié des activités parentales au cours d’une année donnée va dépendre aussi de la durée en années de ces activités. Ce dernier élément est un choix de la politique pour la petite enfance; il est matérialisé dans la cellule verte I12. Le nombre des enfants qui recevront ces activités d’éducation parentale est ensuite distribué en deux groupes selon que leur contexte sera celui de la formule communautaire (cellule I13, calculé en prenant en compte le poids du communautaire choisi préalablement en I10) ou bien celui de l’organisation formelle des services (cellule I14).

3.4 CHOIX EN QUALITÉ DES SERVICES; DÉPENSES COURANTES (BLOC C)

Ce grand bloc des choix concernant la qualité des services est composé de plusieurs sous blocs car les caractéristiques des services à considérer diffèrent selon qu’il s’agit i) des activités d’appui familial (et selon que celles-ci sont organisées dans un contexte formel - milieu urbain- ou dans un cadre communautaire –milieu rural) ou ii) des activités de type préscolaire; et de nouveau au sein de celles-ci, selon que celles-ci sont conduites selon le mode formel ou communautaire.

3.4.1 PRÉSCOLAIRE FORMEL (BLOC C1)

C’est évidemment la formule dont les caractéristiques sont les plus classiques et les plus simples. La possibilité est ouverte dans la spécification qu’un groupe classe soit enseigné par un enseignant et que cet enseignant soit aidé d’un personnel de service qui peut éventuellement partager son activité sur plusieurs classes. Six paramètres sont pris en considération :

- * Le premier paramètre est le nombre d’élèves par enseignant (cellule verte D18), qui correspond normalement à la taille du groupe classe.
- * Le second paramètre ouvre la possibilité d’un appui de l’enseignant par un personnel de service, éventuellement à temps partiel. Le paramètre (indiqué dans la cellule verte D19) vaut 1 si un personnel de service est affecté en temps plein à chaque groupe classe; il vaut 0,5 si l’activité d’un personnel de service est répartie sur deux classes et 0,33 si cette activité est répartie sur trois classes. Il vaut 0 si la formule ne fait pas usage de personnels de service dans le fonctionnement de la classe.
- * Le troisième paramètre correspond à la rémunération mensuelle moyenne (dans les unités monétaires du pays) des enseignants en charge des activités préscolaires. La forme de la modélisation est telle que principaux paramètres de la politique éducative sont concentrés dans l’onglet «pilotage» dont nous parlerons plus tard; cela vaut notamment pour le niveau (de qualification/statut) de l’enseignant du préscolaire formel qui peut prendre deux valeurs (1 et 1). La valeur 1 est pour le meilleur niveau de qualification, alors que la valeur 2 correspond à un niveau moindre. La cellule verte D20 est liée à cette valeur binaire (1/2) qui définit le niveau de qualification; mais est fait par l’intermédiaire d’une fonction «si» qui affecte à cette cellule une valeur qui correspond au niveau mensuel de rémunération de l’enseignant [si l’enseignant est de type 1, sa rémunération mensuelle est, dans le cas prototypique, de 220 000 UM, alors que si le choix avait été pour le statut inférieur, la rémunération mensuelle n’aurait été que 150 000 UM]. Si deux possibilités sont effectivement considérées, mettre dans la formule de la cellule D20 les deux niveaux de rémunération correspondants. Notons que ces montants sont exprimés en unités monétaires du pays au cours de l’année de base et qu’ils seront «automatiquement» ajustés pour tenir compte des évolutions dans le temps.

- * Le quatrième paramètre correspond à la rémunération mensuelle moyenne (dans les unités monétaires du pays) des éventuels personnels d'appui aux enseignants en charge des activités préscolaires. Cette cellule (D21 est marquée en jaune, ce qui signifie que sa valeur est constatée lors de l'année de base et qu'elle ne fait pas objet de politique éducative. Si, au contraire on évalue que ce chiffre «devrait» être différent de celui constaté au cours de l'année de base, il convient (pour des raisons d'homogénéité) de mettre cette cellule en vert et d'y insérer le chiffre qui paraît souhaitable.
- * Le cinquième paramètre (cellule verte D21) correspond au montant (en unités monétaires du pays) des consommables pour la classe et les élèves, mobilisé par élève pour faire fonctionner les services préscolaires offerts. Ce montant est tel qu'il apparait souhaitable qu'il soit à l'horizon de programme (même s'il est exprimé en unités monétaires de l'année de base).
- * Enfin, le sixième paramètre correspond aux besoins d'appui (administratif et pédagogique) au système; ce paramètre (cellule jaune D23 avec les mêmes qualifications que pour la cellule D21 plus haut) est exprimé comme le pourcentage des dépenses totales de la formule affectées aux appuis pédagogiques et pédagogiques.

Sur la base de la valeur numérique de ces différents paramètres, une formule appropriée (visible en cliquant sur la cellule D24) permet de calculer le coût unitaire, d'abord en unités monétaires nationales de l'année de base (cellule D24), puis en unités de PIB par habitant du pays (cellule D25).

3.4.2 PRÉSCOLAIRE COMMUNAUTAIRE (BLOC C2)

La formule communautaire peut être organisée de façons très différenciées. Il importait donc que la spécification prenne en compte ces possibilités de variations. Ainsi, on considère la possibilité d'une part d'une implication plus ou moins grande des ressources publiques (et des ressources communautaires) dans le fonctionnement de la formule, et d'autre part d'une structuration des activités qui sont soit ciblées au niveau local, soit articulées entre le fonctionnement local et un suivi de proximité. La prise en compte de ces deux aspects peut être organisée par le choix des différents paramètres considérés.

Par ailleurs, l'idée, sans doute raisonnable, prise en considération dans la formulation proposée est de viser à ce que la qualité des services offerts soit aussi semblable que possible de celle des services organisés dans un cadre formel. Dans cette perspective, outre la provision d'une formation et d'un suivi ciblés sur les activités que l'enseignement communautaire doit mettre en œuvre, il est anticipé que les paramètres d'une part pour la taille moyenne des groupes et d'autre part pour le matériel et les consommables se situent au même niveau que ceux pris en compte dans le cadre formel. Enfin, et également dans un souci de pérennisation des services que de responsabilité de celui qui les assure, une forme de rémunération sur financement public, probablement très inférieure à celle des enseignants du secteur formel, est jugée nécessaire et envisagée dans le contexte du modèle. Cela dit, la flexibilité demeure car autant les dispositions à priori incorporées sur la similitude des paramètres fonctionnels ave le formel peuvent être modifiées aisément, autant le niveau de rémunération des enseignants communautaires peut être fixé (y compris à une valeur zéro) pour tenir compte des conditions nationales spécifiques.

3.4.2.1 Niveau Local (Bloc C.2.1)

Le premier paramètre est la taille du groupe dont un encadreur communautaire a en moyenne la charge (cellule D29 qui est ici de couleur blanche dans l'hypothèse de similitude avec la valeur correspondante dans le formel, mais qui peut devenir verte si on souhaite une valeur indépendante); le second est le montant de la subvention publique mensuelle allouée à la communauté pour assurer une rémunération à la personne chargé des services au niveau local (cellule verte D30, sachant que cette rémunération est ici prévue sur 10 mois; un changement dans cette disposition suppose un ajustement dans le coefficient de D30 dans la formule qui calcule le coût unitaire en cellule D33). Pour le choix de l'encadreur communautaire, on identifie un individu ayant des caractéristiques minimales pour l'exercice de cette fonction; mais cette personne choisie va recevoir une formation pour assurer sa capacité à mettre en œuvre les activités identifiées dans le programme préscolaire. La valeur du coût unitaire de cette formation est reprise dans la cellule D31, de couleur blanche dans la mesure où elle dérive du calcul effectué dans le bloc C.2.1a, situé à droite du Bloc C.2.1. Le montant annuel par élève pour les petits matériels et les consommables est indiqué dans la cellule D32 (dont la couleur est blanche, si on accepte l'hypothèse que ce montant est égal à celui de ce même item dans la cellule D22 du Bloc C1 pour les services préscolaires formels.

- Le Bloc C.2.1a, situé à droite du Bloc C.2.1 identifie les caractéristiques et le coût de la formation des encadreurs communautaires au début de l'année. On identifie alors i) le nombre de jours de cette formation (cellule verte H29), ii) la taille du groupe des encadreurs communautaires en formation (H30), iii) le montant du per-diem (unités monétaires nationales) perçu par les encadreurs en formation (cellule H31), iv) le montant du transport pour chaque encadreur (cellule H 31 en unités monétaires nationales), v) le montant du per-diem (unités monétaires nationales) du formateur (cellule H33), et vi) la rémunération journalière (unités monétaires nationales) du formateur en cellule H34; ici aucun chiffre n'a été indiqué au motif qu'il est supposé que cette activité fait partir des activités normales de l'encadreur de proximité (voir au point suivant); mais on peut ne pas prendre ce parti et utiliser la cellule H34 pour la rémunération quotidienne du formateur.

Ces informations permettent d'une part de calculer le coût global (en unités monétaires nationales) de la formation et d'autre part de calculer le coût de cette formation par participant (UM), ce chiffre constituant alors le contenu de la cellule D31 au sein du B Bloc C2.1.

Le Bloc C2.1 incorpore ensuite un montant (unités monétaires nationales) pour les petits matériels et les consommables pour la classe et les élèves, mobilisés par élève pour le fonctionnement du service sur l'année (cellule D32, avec les qualifications faites plus haut). Enfin, Sur la base de la valeur des différents paramètres considérés, une formule permet de calculer le coût unitaire, d'abord en unités monétaires nationales (D33), puis en unités de PIB par habitant (D34).

3.4.2.2 Niveau Suivi de proximité (Bloc C.2.2)

L'idée du suivi de proximité est d'avoir un superviseur qualifié qui assure des visites et des appuis réguliers aux encadreurs communautaires chargés des services au niveau local; i) le premier paramètre vise à déterminer le nombre des encadreurs communautaires dont un superviseur va assurer le suivi le long de l'année (cellule verte D38); ii) le second paramètre

identifie le niveau de la rémunération mensuelle (en unités monétaires nationales) du superviseur (cellule verte D39), celle-ci pouvant être la même que celle d'un enseignant du préscolaire, bien que ce ne soit pas l'option prise ici où les deux chiffres (ceux des cellules D20 et D39) peuvent être différents.

- Le troisième paramètre concerne la formation annuelle du superviseur (qui apparait en cellule D40). Les caractéristiques de cette formation sont décrites dans le Bloc C.2.2a qui a une structure comparable à celle du Bloc C.2.1a, explicitée ci-dessus. Comme dans le Bloc C.2.2.a, aucun chiffre n'est mentionné dans la cellule H43 au titre de rémunération du formateur, cette fonction étant supposée assurée par un inspecteur du préscolaire formel (mais une option est possible conduisant à mettre un chiffre dans cette cellule H43).
- Le quatrième paramètre concerne le montant des consommables qui devrait être alloué aux superviseurs (cellule D41, pilotée par la cellule L41 dans le Bloc C.2.2b) au titre de chacun des encadreurs communautaires dont il assurer le suivi : i) le premier aspect considéré est le nombre de visites envisagées par le superviseur auprès de chaque encadreur communautaire sur l'ensemble de l'année (cellule verte L38); ii) le second correspond à une estimation du coût en moyenne à envisager (per-diem et transport ou, mieux, forfait) pour une visite de suivi d'un encadreur communautaire (cellule LC9); le troisième aspect concerne un forfait pour les consommables attachés au suivi d'encadreur communautaire sur une année (cellule L40). Ces données permettent de calculer le montant global des consommables (en unités monétaires nationales) à envisager par encadreur; ce montant est reporté dans la cellule D41 dans le Bloc C.2.2.

La prise en compte de l'ensemble des paramètres considérés dans le bloc C.2.2 permet d'aboutir au calcul du coût unitaire (par enfant bénéficiant du service) attaché au suivi des encadreurs communautaires, exprimé d'abord unités monétaires nationales (cellule D42), puis en unités de PIB par habitant du pays (cellule D43).

3.4.2 .3 Ensemble (Bloc C.2.3)

Ce dernier bloc d'une part consolide les coûts unitaires attachés au fonctionnement des services au niveau local de la communauté et au suivi régulier des superviseurs (cellule blanche D47) et d'autre part les dépenses pour l'administration administrative et pédagogique (sous forme de l'identification d'un pourcentage des dépenses totales pour les dépenses d'administration) des formations communautaires de type préscolaire; ce pourcentage est inscrit dans la cellule verte D48. Le coût unitaire total, comprenant le fonctionnement des services préscolaires communautaires et l'administration de ce sous-système, est calculé, en monnaie nationale (cellule blanche D49) et en unités de PIB par habitant (cellule D50).

*** 3.4.3 LES ACTIVITÉS D'ÉDUCATION ET D'APPUI PARENTAL (BLOCS C3 ET C4)**

Pendant les premières années de l'enfant (deux ou trois années, selon le choix fait précédemment dans la cellule verte I12 (Bloc B), le programme global Petite Enfance intègre des activités d'éducation parentale. La structuration suivante est envisagée :

- Le premier point est celui de savoir dans quelle mesure, ces activités son effectuées par des personnels spécifiques, ou bien si on utilise les mêmes personnes que celles employées localement pour assurer les activités de type préscolaire. Dans l'hypothèse où la réponse à cette question serait positive, il convient d'identifier le niveau de rémunération de cet agent spécifiquement dédié à l'éducation parentale.
- Le second point est celui de savoir à combien de familles, l'encadreur va apporter un appui; pour des raisons de commodités et d'homogénéité dans la structure de simulation; sachant que c'est en fait en référence au nombre d'enfants que l'ensemble de la structuration du modèle est organisée.
- Le troisième point concerne la possibilité que les activités d'éducation parentale soient organisées selon i) une intensité simple pour l'ensemble des familles (regroupements familiaux, activités de communication, groupes de paroles sur des thèmes ciblés) et ii) une intensité renforcée avec visites de l'encadreur au domicile familial (fourniture de petits matériels, nutrition, enfant souffrant d'un handicap, activités spécifiques dans le contexte local, ...). Cette organisation suppose en premier lieu de définir le montant (unités monétaires nationales) de ressources (sur une base par enfant) des ressources qui seront nécessaires pour que soient assurées les activités « ordinaires » d'éducation parentale sur une année et en second lieu de définir la proportion des familles pour pourraient être reconnues comme vulnérables (proportion éventuellement différente selon les localisation) ainsi que le montant des ressources (toujours sur une base par enfant) qui seront nécessaires pour que soient assurées ces activités renforcées. Mais bien sûr, la modélisation est suffisamment souple pour l'importance de ces dernières activités puisse varier depuis leur absence à un dispositif majeur.

La structuration du modèle de cadrage introduit en outre que la valeur de ces paramètres distinctifs de l'organisation de l'éducation parentale puisse être différente selon que les activités d'éducation parentales sont organisées en milieu urbain ou en milieu rural (communautaire) ; deux Blocs différenciés sont considérés : i) Bloc C3 pour le milieu urbain, et ii), Bloc C4 pour le milieu rural. Pour chacun de ces deux blocs, et en fonction de la valeur numérique de leurs paramètres respectifs, une formule appropriée permet de calculer la valeur de la dépense unitaire en monnaie nationale (respectivement en cellules D59 et D 69 pour le milieu urbain et rural), puis de la transcrire en unités de PIB par habitant du pays (cellules D60 et D70).

LE MODÈLE DE SIMULATION ET DE PROJECTIONS

Notons que le modèle d’une part décrit les relations pertinentes entre les variables structurelles, et d’autre part pilote les évolutions entre une situation valant pour l’année de base (ici 2012) et l’année cible du programme (2025) sur la base des paramètres de choix identifiés dans les différents blocs précédents. Notons aussi que toute la modélisation et les simulations sont exprimées en valeur monétaire constante, celle de l’année de base, ici 2012).

3.5 LES RESSOURCES SUSCEPTIBLES D’ÊTRE MOBILISÉES (BLOC D)

Le bloc des ressources publiques dérive du type de bloc couramment employé dans les modèles de simulation établis au niveau du secteur global de l’éducation. Les données macro-économiques et budgétaires sont à rechercher au niveau du Ministère des Finances, du Budget ou de la Planification.

Le modèle part du PIB du pays pour l’année de base (cellule jaune en D77) et du taux moyen de croissance économique en volume anticipé sur la période du programme (cellule rose C77); sur la base de ces données, la projection s’effectue automatiquement. Le modèle introduit ensuite la population du pays, selon des modalités identiques à celles retenues pour le PIB; le modèle calcule alors le PIB par habitant du pays ainsi que son évolution anticipée.

Les recettes de l’Etat pour l’année de base sont introduites (cellule D80) et le modèle calcule ce qu’elles représentent en pourcentage du PIB (pression fiscale dans la cellule blanche D81). L’évolution de la pression fiscale anticipée d’ici l’année 2025 (identifiée par sa valeur cible dans la cellule rose C81) permet de calculer l’évolution estimée du volume des recettes publiques du pays entre 2012 et 2025.

Les dépenses courantes de l’Etat pour l’année 2012 sont introduites dans la cellule jaune en D82; elles représentent alors un certain pourcentage des recettes publiques (en D83), compte du fait que les recettes publiques servent aussi à financer les dépenses d’investissement avec la possibilité d’un déficit (ou d’un excédent) budgétaire. Le chiffre de la cellule C83 (en rose) indique les perspectives budgétaires 2025 concernant l’équilibre entre dépenses publiques courantes et dépenses d’investissement financées sur ressources nationales ; la projection de ce chiffre permet alors d’estimer l’évolution des dépenses courantes de l’Etat (en unités monétaires de 2012) entre 2013 et l’année horizon du programme, 2025 (cellules E82 à Q82).

Les dépenses courantes d’éducation pour l’année 2012 sont données dans la cellule jaune D84: ceci permet d’évaluer le degré de la priorité accordée par le pays à son système d’éducation et de formation (dépenses courantes d’éducation en % des dépenses courantes de l’Etat dans la cellule D85 pour l’année 2012). La prise en considération de la cible sur cet aspect pour l’année 2025 (cellule C85) conduit à l’estimation de l’évolution de ce degré de priorité entre 2012 et 2025; ce qui conduit alors aussi à l’estimation des dépenses courantes globales d’éducation sur la période considérée pour le programme (cellules E84 à Q84).

Enfin, le montant des dépenses publiques courantes pour la petite enfance (dont préscolaire) au cours de l’année 2012 est indiqué dans la cellule jaune D86⁴. Ce chiffre est rapporté, en pourcentage, à celui des dépenses courantes totales du secteur de l’éducation (cellule D87). La valeur cible pour l’année 2025, copiée depuis la cellule D7 (Bloc A), permet de modéliser l’évolution entre 2013 et 2025 de ce pourcentage (cellules E87 à Q97), et d’en inférer le volume des ressources courantes dont pourrait bénéficier la petite enfance le long des différentes années de la période du programme, jusqu’en 2025 (cellules D86 à Q 86).

3.6 LES EFFECTIFS (BLOC E)

Ce bloc s’ouvre par les informations démographiques, nombre de jeunes de 0 à 5 ans par année d’âge. Ceci peut se faire soit i) sur base du nombre de ces enfants au cours de l’année de base, 2012 (cellules D91 à D96) et sur la prise en compte du taux de croissance anticipé pour cette classe d’âge (C91 à C96), soit ii) par la prise en compte directe des projections démographiques par année d’âge entre 2012 et 2025.

Ensuite, le modèle prend en compte les effectifs constatés au cours de l’année 2012 dans les différentes formules considérées⁵ et pour les deux segments constitutifs du programme (cellules jaunes D98 à D100 au titre du préscolaire, et D102 à 103 au titre de l’éducation parentale). Enfin, le modèle importe les valeurs des objectifs de couverture définies pour 2025 dans le Bloc B (cellules Q98 à Q100 d’une part, Q102 et Q103 d’autre part); on en déduit alors les nombres de jeunes bénéficiaires dans les différentes formules, année après année, entre 2012 et 2025 de sorte à assurer le passage progressif de la situation constatée en 2012 à celle envisagée en 2025.

3.7 LES DÉPENSES COURANTES (BLOC F)

Ce bloc est articulé en deux étapes séquentielles : i) la première concerne les coûts unitaires associés à chacun des formules considérées; ii) la seconde calcule de façon directe les dépenses budgétaires pour chacune des formules en faisant le produit des effectifs et des coûts unitaires estimés.

Pour les coûts unitaires, les valeurs cibles en unités de PIB par habitant dans les cellules C107 et C109 sont importées des blocs C3 et C4 examinés ci-dessus, respectivement des cellules D60 et D70 pour l’éducation et l’appui parental en milieu urbain et rural. De même, les valeurs cibles en unités de PIB par habitant dans les cellules C111 et C113 sont importées des blocs C1 et C2, respectivement des cellules D25 et D50 pour le préscolaire formel et communautaire.

Une qualification particulière vaut pour les différentes valeurs du coût unitaire prises en compte pour l’année 2012. On a fait l’hypothèse qu’on ne disposerait sans doute pas de valeurs numériques fiables pour l’année 2012, ni pour l’appui parental ni pour le préscolaire communautaire; en pareilles circonstances, nous avons reporté les valeurs cibles (colonne C) dans les cellules correspondantes de la colonne D. On aboutit alors à ce que ces valeurs du

coût unitaire soient utilisées de façon homogène pour chacune des années du programme; mais ces coûts unitaires, exprimés en unités monétaires nationales progressent le long du programme dans la mesure où il est anticipé que la valeur du PIB par habitant augmente progressivement sur la période (en termes monétaires de l'année de base). Si on dispose de valeurs initiales (2012) du coût unitaire pour telle ou telle de ces formules, on peut alors utiliser la même procédure que celle considérée pour le préscolaire formel public.

Pour le préscolaire formel public, pour lequel on suppose connaître ou estimer sa valeur (unités monétaires nationales) au cours de l'année 2012, on rentre alors cette valeur dans la cellule jaune D111, celle-ci étant transcrite en unités de PIB par habitant dans la cellule D112. La prise en compte jointe de la valeur cible importée de la cellule D25 à l'horizon du programme dans la cellule C111, permet de construire l'évolution du coût unitaire (en unités de PIB par habitant) entre 2012 et 2025 et d'en déduire l'évolution du coût unitaire pour le préscolaire formel public en unités monétaires nationales entre les années 2013 et 2025 (cellules E111 à Q111).

Les coûts unitaires étant déterminés, on en déduit le montant des dépenses courantes attachées aux différentes formules en appliquant les effectifs identifiés précédemment dans le Bloc E. Ces chiffres sont consolidés pour déterminer le montant global des dépenses courantes du programme sur la période considérée, et en particulier pour l'année 2025. Ce chiffre (cellule Q 122) peut alors utilement être comparé à la valeur identifiée en cellule N86 pour les ressources publiques qu'on a à priori jugées susceptibles d'être mobilisées compte tenu des choix sectoriels opérés par ailleurs; Cette comparaison peut aussi être conduite en comparant le chiffre à priori envisagé pour la part des dépenses courantes pour la petite enfance au sein des dépenses courantes du secteur (cellule D7 dans le bloc A) et la part effective des dépenses pour la petite enfance estimée avec les paramètres considérés dans le scénario en cours (dans la cellule Q123).

3.8 LES DÉPENSES EN CAPITAL (BLOC G)

Le calcul des dépenses en capital est conduit selon les standards utilisés dans les modèles de simulation sectoriels. La dépense en capital au cours d'une année donnée est ainsi calculé comme le produit i) d'une mesure du nombre des infrastructures à construire dans chacune des formules considérées au cours de cette année, et ii) du coût unitaire des infrastructures considérées dans chacune de ces formules.

3.8.1 PRÉSCOLAIRE URBAIN FORMEL (BLOC G1)

Selon la taille des groupes, il est possible de calculer le nombre de salles de classe dont le système doit pouvoir disposer au cours d'une année donnée. Ainsi, en 2025, le nombre de salles de classe nécessaire (cellule Q128) est-il égal à la valeur des effectifs préscolarisés dans cette formule à cette date (cellule Q98) divisé la taille prévue pour le groupe d'élèves dans ce scénario (cellule D18). Le stock nécessaire de salles de classe peut ainsi être estimé pour chacune des années du programme. Sur cette base, on passe aisément à une estimation du nombre des salles nouvelles à disponibiliser au cours d'une année donnée n (par exemple cellule G129 pour l'année 2015), ce chiffre étant égal au différentiel entre le nombre des

salles nécessaires au cours de l'année n (cellule G128 en 2015) et celui des salles qui étaient déjà disponibles en (n-1), dans la cellule F128 en 2014).

Le coût unitaire d'une salle de classe équipée pour recevoir des élèves et des activités de type préscolaire en 2012 est donné dans la cellule verte D130. Ce coût est transformé en unités de PIB par habitant dans la cellule D131 et il est anticipé que ce coût, exprimé dans cette unité, reste valide jusqu'à l'horizon du programme, en 2015. Mais comme il est anticipé que le PIB par habitant va évoluer sur la période, il est aussi anticipé que le coût de la salle de classe en valeurs monétaires de 2012 va aussi évoluer en conséquence (valeur de la cellule G130 en 2015 qui est égale au produit de la cellule G131, pour la valeur de la salle de classe en unité de PIB par habitant, et de la cellule G79 pour celle du PIB par habitant (en valeur monétaires de 2012), à cette même date 2015.

Enfin, la dépense agrégée en capital pour cette partie du programme qui correspond aux infrastructures pour le préscolaire formel public, est simplement calculée, pour une année quelconque (par exemple la dépense pour l'année 2015 en cellule G132), comme le produit entre le nombre de salle de classe à construire cette année là (en cellule G129) et la valeur estimée du coût d'une salle de classe à cette même date (en cellule G130).

3.8.2 PRÉSCOLAIRE COMMUNAUTAIRE RURAL (BLOC G2)

Les mêmes dispositions pratiques générales peuvent être prises pour la modélisation des dépenses en capital pour le préscolaire communautaire, certains paramètres, dont le montant de la subvention pour la construction d'un local pouvant toutefois être modifiées.



DISPOSITIONS COMPLÉMENTAIRES POUR LA PRODUCTION DE PLUSIEURS SCÉNARIOS

Les démarches qui viennent d’être décrites visent surtout à introduire et faire comprendre la production d’un scénario particulier, en décrivant l’organisation et l’enchaînement des calculs à effectuer pour conduire les estimations. Mais l’intérêt de l’exercice ne se limite pas à l’estimation d’une politique particulière, identifiée par ses paramètres structurels constitutifs; l’exercice est en effet surtout intéressant s’il conduit à offrir aux décideurs politiques toute une palette de scénarios possibles qui pourront progressivement les orienter vers la solution qui leur convient le mieux, c’est-à-dire celle qui combine au mieux les objectifs quantitatifs et qualitatifs au sein du sous-secteur dans un contexte de soutenabilité financière et d’équilibre avec les autres sous-secteur du système éducatif global.

Pour générer cette palette de scénario et faciliter leur appréciation «ordonnée» par les décideurs (aussi assurer une présentation structurée des résultats dans une note de cadrage thématique, deux dispositions opérationnelles peuvent commodément être utilisés :

- i) La première consiste à **organiser les scénarios de manière séquentielle**. De façon pratique, on peut définir un scénario initial dont les différents paramètres sont relativement ambitieux, et dont on pressent qu’il dépassera (peut être de beaucoup) la disponibilité potentielle des ressources. En estimant les ressources nécessaires pour ce premier essai, et en identifiant en général la nécessité d’avoir des ambitions plus mesurées, un second scénario est défini qui i) copie la valeur des paramètres du premier scénario et ii) introduit des ajustements qui visent à réduire le niveau des dépenses en agissant sur les paramètres qui à la fois sont susceptibles d’avoir un impact significatif sur la dépense et de conserver un bon de gré d’ambition au programme. Par exemple si on avait visé 60 % de couverture dans 10 ans alors que le taux actuel n’est que de 10 %, un objectif de 50 % reste une ambition forte; de même si on avait visé l’organisation d’un cycle de trois années alors que des études empiriques dans le pays ont montré que l’essentiel des bénéfices étaient atteint avec deux années de préscolarisation, passer d’un objectif de trois années de préscolarisation à seulement deux années peut réduire les dépenses du système sans réellement metre à mal ses objectifs réels.

Puis, une fois que le second scénario est défini et estimé, et que ses résultats ont été analysés, celui-ci peut être copié si nécessaire dans un troisième scénario au sein duquel des ajustements nouveaux sur certains paramètres vont pouvoir être faits; et ainsi de suite dans une perspective de convergence vers la soutenabilité du programme; à un moment donné dans ce processus, l’option d’une mobilisation accrue de ressources peut devoir être envisagée; celle-ci peut notamment s’avérer nécessaire à considérer si ce qu’il a été possible d’atteindre en termes de résultats sociaux avec le niveau initial de mobilisation des ressources est considéré comme insuffisant.

- ii) La second disposition consiste est à utiliser une feuille Excel pour chacun des scénarios considérés et a utiliser une feuille additionnelle du fichier global pour assurer **le pilotage des divers scénarios testés**. Dans cette feuille de pilotage sont repris les principaux paramètres sur lesquels on peut jouer pour caractériser un scénario particulier, à savoir des paramètres i) sur la couverture globale du système, ii) sur les choix structurels pour la durée des études préscolaires et des services d’éducation parentale, iii) sur le poids du formel et du communautaires pour la mise en œuvre des services pour la Petite Enfance, iv) sur l’organisation, la qualité et les coûts unitaires des services préscolaires et d’éducation parentale dans les différentes formules considérées. Chaque scénario est caractérisé par un jeu particulier de ces divers paramètres, sachant que pour chaque scénario considéré dans les feuilles de calcul, la valeur des paramètres utilisés provient de la feuille de pilotage.

En retour, les feuilles de calculs de chaque scénario renvoient à la feuille de pilotage des données sur les résultats obtenus dans leurs dimensions financières. Ceci permet d’avoir de façon commode à la fois les principaux leviers de la politique éducative pour la Petite Enfance et les implications financières correspondantes.

Ces dispositions de construction d’une feuille de pilotage dans laquelle on trouve la définition des principaux paramètres de n scénarios séquentiellement organisé, chacun attaché à une feuille qui réalise les calculs nécessaires, correspond à l’architecture du fichier Excel pour lequel ce texte est le guide d’utilisation. Dans cette configuration, il convient de ne pas mettre de valeurs dans les cellules vertes attachées à la feuille de pilotage dans les différentes feuilles de calcul des scénarios, car cela ruinerait l’architecture de pilotage; cela on peut néanmoins le faire si on n’est pas intéressé par l’architecture d’ensemble avec la feuille de pilotage, chaque scénario devenant alors un instrument autonome.

Compte tenu des risques de manipulations mal contrôlées par des utilisateurs qui n’auraient pas l’expérience de l’instrument, il est recommandé, lors de la première utilisation, de faire une copie de l’instrument sauvegardée sous un autre nom, et d’utiliser cette dernière comme instrument de travail (en conservant intactes les possibilités de revenir à la version originale en cas de nécessité).

Rappelons enfin, que l’instrument proposé ici comme prototype n’a pas vocation à être utilisé de façon rigide. Lors de sa construction, il a certes été veillé à ce qu’il présente une certaine flexibilité; mais il est possible, probable, que des aménagements soient faits ça ou là dans la modélisation pour s’adapter mieux aux spécificités de tel ou tel système national ou aux options imaginées par les décideurs politiques de tel ou tel pays pour construire leur vision du système de Petite Enfance de leur pays.

* A titre conclusif, notons que l'expérience montre que ce travail pour la production et l'estimation du modèle de simulation, adapté au contexte d'un pays, demande **un temps suffisamment long**. Ce temps pourra être variable selon la disponibilité initiale des données nationales sur les services d'éducation parentale (généralement très peu développés) et les services de préscolarisation dans ses différentes formules ainsi que suivant la complexité institutionnelle des dispositions existantes; mais une durée de cinq jours peut sans doute constituer une référence raisonnable.

L'expérience montre aussi que ce temps peut ne pas être suffisant pour une appropriation complète par les acteurs qui devront ensuite expliquer et défendre le travail fait auprès des autorités du pays; pour cela, une formule dans laquelle :

- i) les participants à l'atelier initial se réunissent entre eux (notamment avec le suivi et l'appui de l'Unicef), éventuellement plusieurs fois, pour bien comprendre la structure de l'instrument, la signification de ses paramètres et ses résultats obtenus
- ii) un atelier de consolidation (deux ou trois jours) est ensuite organisé au cours duquel le processus est revu, les éventuelles questions rémanentes sont revues et d'éventuels scénarios additionnels sont estimés

a parfois pu se révéler intéressante pour assurer un bon ancrage et créer une bonne dynamique chez les acteurs du sous-secteur.



RÉDACTION DE LA NOTE DE CADRAGE DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DE LA PETITE ENFANCE

Au sens large, la note de cadrage est un compte rendu du travail réalisé avec l'instrument de simulation; mais ses enjeux vont aussi très au-delà de cet aspect. En effet, alors que le modèle de simulation a d'abord des vertus structurantes pour la réflexion des acteurs du sous-secteur concernés et des vertus techniques et instrumentales pour produire des scénarios, la note de cadrage a d'abord des visées politiques et des visées de plaidoyer «armé». La perspective est d'aboutir à une décision cadre de la part du Gouvernement qui inscrira le développement à moyen terme de la Petite Enfance à la fois dans les objectifs politiques du pays et dans la stratégie sectorielle plus large pour l'éducation et la formation du capital humain dans le pays.

La rédaction de cette note de cadrage est la raison même pour laquelle le travail de simulation décrit précédemment a été réalisé. Compte tenu de ses objectifs et du fait que les décideurs politiques n'ont pas été exposés au travail de structuration de la réflexion effectué lors de l'atelier technique, la note de cadrage d'une part doit avoir une dimension explicative (sans détails inutiles) et pédagogique, et d'autre part constituer un document «complet» dont la perspective est de convaincre et d'aboutir à une décision cadre.

Il n'y a sans doute pas l'idée qu'il existerait un plan type pour cette note de cadrage. Cela dit, les aspects ci-après méritent sans doute d'être couverts :

- i) rappel des **raisons générales** qui soutiennent l'importance du développement d'activités organisées pour cette période qui va de 0 à l'entrée des enfants au cycle primaire;
- ii) rappel de la **situation actuelle** de la couverture (différentes formules existantes) des activités d'éducation parentale et de préscolarisation dans le pays, en identifiant les caractéristiques des populations touchées (quels milieux géographiques et quels milieux sociaux. Cette description pourra aussi indiquer la dynamique temporelle des scolarisations ainsi que la mobilisation des ressources publiques et privées impliquées; les données susceptibles d'être utilisées sont d'une part des informations de nature administrative (statistiques scolaires, projections démographiques – avec les qualifications concernant la qualité parfois incertaine de ces deux sources de données) et d'autre part des ré-exploitations de base de données d'enquête de ménages (elles doivent comporter des variables identifiant la préscolarisation; c'est notamment le cas des MICS, les données des EDS étant souvent lacunaires sue ce plan).
- iii) rappel, dans l'hypothèse où ces informations pourraient exister ou être facilement produites, des **bénéfices attachés à la préscolarisation au plan de la scolarisation primaire** dans le pays. Ces bénéfices peuvent concerner tant les flux scolaires (impact sur les risques d'abandon et de redoublement de classe, sur le temps mis par les élèves pour parcourir le cycle) que le niveau des apprentissages formels, notamment en lecture-langue et en mathématiques;

- iv) identification organisée des **principes généraux retenus pour penser la vision** des services qui pourraient être mis en place dans un horizon temporel donné; ces principes pourront concerner le ciblage des populations, les types de formules qu’il serait potentiellement intéressant de développer, ainsi que les caractéristiques importantes de fonctionnement de ces formules qu’il serait utile de considérer;
- v) présentation de la **structure générale de l’instrument utilisé pour réaliser les simulations** physiques (effectifs ciblés, distribution de ces effectifs dans les différentes formules, modes d’organisation de ces formules et besoins en personnel, etc.) et financières (coûts unitaires des différentes formules, dépenses courantes et en capital), et estimer plusieurs scénarios possibles;
- vi) **identification du volume des ressources publiques** qui seraient mobilisées à l’horizon du programme, selon plusieurs scénarios de mobilisation;
- vii) **présentation organisée des scénarios estimés**. Il est souvent utile de commencer par un scénario dans lequel on vise une sorte d’idéal sans souci préalable concernant le financement; la conséquence est bien sûr qu’on se trouve très au dessus des balises financières identifiées au point précédent. La note peut alors décrire le chemin suivi et les arbitrages proposés lors de l’atelier pour converger vers des scénarios qui seraient à la fois socialement favorables et compatibles avec les balises financières identifiées. Notons que lorsqu’on se trouve plus ou moins en «conformité» avec ces balises, plusieurs possibilités continuent d’exister selon qu’on donne un peu plus à tel aspect, et donc un peu moins sur un autre;
- viii) introduction de la **finalisation de l’exercice**. Suite à la présentation de la note aux décideurs politiques du pays et aux discussions qui s’en sont suivies, il est d’abord possible qu’il soit nécessaire d’estimer un (ou plusieurs) scénarios additionnels. Il est aussi très utile de la note offre une description de la feuille de route et du calendrier des activités qui devront être entreprises pour progresser vers la mise en œuvre concrète du programme cadre défini; ceci peut concerner à la fois les dispositions institutionnelles à clarifier ou à définir ainsi que les nombreuses dispositions pratiques à considérer (contenus de l’éducation parentale et contenus de programme du préscolaire, identification du calendrier des activités pédagogiques et du matériel prévu pour les réaliser, modules de formation des formateurs, dispositif de suivi et évaluation, définition des modalités contractuelles pour travailler avec le privé, les ONG et les communautés,...) avec les responsabilités de chacun bien définies.

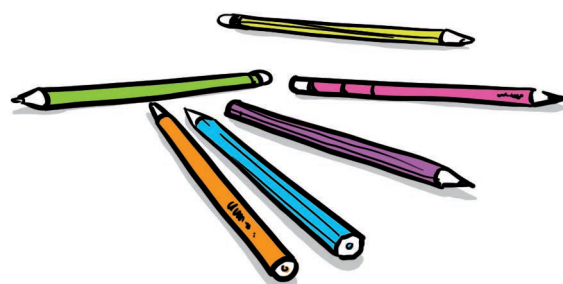
Notes

.....

- 1 Ils ont gagné une plus forte actualité, notamment suite aux travaux de J. Heckman, 2005.
- 2 Toutes les combinaisons sont à priori possibles (sous contrainte que la somme des trois possibilités soit égale à 100 %). Cela dit, dans la réalité, les pays seront vraisemblablement amenés à ne considérer qu’une durée unique ou une combinaison de deux types de durées, au moins pour chacune des options.
- 3 L’expérience montre qu’il convient d’être vigilant sur la qualité des données démographiques; il est en effet possible que des données nationales, officielles et validées, portent pourtant en elles des incohérences flagrantes.
- 4 Souvent ce chiffre n’est pas directement disponible et doit donc être estimé; une façon commode consiste i) à estimer le coût unitaire en faisant une simulation du coût unitaire dans les circonstances actuelles sur la base d’une fonction de coût comparable à celle des Bloc C.1 pour le formel public (et le cas échéant C.2.1 pour le communautaire) et de multiplier ces chiffres par ceux des effectifs préscolarisés, généralement mieux connus.
- 5 On notera que si on envisage de développer une formule au cours du programme alors que celle-ci n’existe pas dans la période actuelle, il y a lieu de prévoir une ligne pour elle; ses effectifs seraient alors de 0 en 2012 pour atteindre, en 2025, la valeur qui aura été préalablement ciblée à cette date dans le Bloc B.

United Nation Children's Fund (UNICEF)
Bureau Régional pour l'Afrique de l'Ouest
Dakar, Sénégal

Pour plus d'informations, visitez notre site internet
www.unicef.org



unissons-nous
pour les enfants