



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educació

Résumé

LE DOUBLE LANGAGE DE LA BANQUE MONDIALE À PROPOS DES ENSEIGNANT(E)S

Analyse de dix années de prêts et de conseils



Clara Fontdevila et Antoni Verger

Mondialisation, éducation et politiques sociales (GEPS)
Centre de recherche
Universitat Autònoma de Barcelona

2015

Pour le rapport complet, en anglais, veuillez cliquer [ici](#)
ou vous rendre sur :
<http://www.educationincrisis.net/resources/ei-publications>

LE DOUBLE LANGAGE DE LA BANQUE MONDIALE À PROPOS DES ENSEIGNANT(E)S

Analyse de dix années de prêts et de conseils

Clara Fontdevila et Antoni Verger

Au cours de ces dernières décennies, la Banque mondiale est devenue un acteur central dans l'élaboration du programme politique mondial pour l'éducation, un domaine dans lequel elle joue un rôle de plus en plus prépondérant, au point d'être considérée aujourd'hui comme l'un des plus grands bailleurs de fonds extérieur pour ce secteur. Sa capacité croissante à définir les politiques dépasse largement ses activités de prêt et suppose l'affirmation d'un pouvoir « idéologique » significatif dont l'influence se fait aussi sentir dans le domaine de l'éducation, notamment en ce qui concerne les résultats d'apprentissage, la qualité de l'éducation et les questions intéressant directement les enseignant(e)s. Les choix et préférences de la Banque mondiale peuvent être analysés au travers de ses publications et autres interventions sur le terrain.

Questions et méthodologie de l'étude

La présente étude a été menée en vue d'étudier les questions suivantes en lien avec les enseignant(e)s et les politiques de la Banque mondiale :

- **Comment les enseignant(e)s sont-ils/elles perçu(e) et décrit(e)s dans les documents d'information de la Banque mondiale et les projets de prêts qu'elle finance ?**
- **Quelles sont les politiques relatives aux enseignant(e)s les plus fréquemment recommandées et préconisées dans les publications et les opérations de la Banque mondiale (ou dans ses documents d'information) ?**
- **Comment les syndicats d'enseignants sont-ils décrits dans les documents d'information de la Banque mondiale et ses projets de prêt ?**

Afin d'atteindre ces objectifs, cette étude s'est appuyée sur une **méthodologie centrée sur l'analyse du contenu**. Celle-ci peut être décrite comme un ensemble de techniques destinées à recueillir des informations, à produire des indicateurs et à organiser des données selon un processus de classification systématique d'identification, de codage et de comptage des thèmes, permettant de déduire des caractéristiques et des significations à partir d'un large corpus de textes écrits et/ou de tester des hypothèses antérieures (cf. Bardin, 1996¹ et Neuendorf, 2002²). Dans le souci de faire la distinction entre politique et pratique, élément central des objectifs de cette étude, deux principaux types de document ont été sélectionnés pour être analysés : (i) **les documents d'information** publiés par la Banque mondiale, notamment les notes d'orientation politiques, les rapports techniques, les rapports de recherche, les stratégies sectorielles et les ouvrages ; et les (ii) **projets de prêt** de la Banque mondiale, notamment les documents d'évaluation de projet pour les prêts d'investissement spécifiques, les prêts et crédits à des programmes évolutifs, les prêts et crédits de politique de développement sectoriel, les subventions complémentaires et les prêts d'urgence.

1 Bardin, L. (1996). *El análisis de contenido*. Madrid: Ediciones Akal.

2 Neuendorf, K. (2002). *The content analysis guidebook*. London: Sage.

Les documents ont été sélectionnés sur la base des critères suivants :

- Publication : entre 2005 et 2014.
- Niveau d'enseignement : primaire et secondaire.
- Documents d'information : présence du terme « enseignant(e)s » dans le titre ou référence explicite aux enseignant(e)s. Par ailleurs, en raison de leur nature particulièrement influente ou « innovante », trois documents supplémentaires ont également été inclus dans le corpus : Stratégie de la Banque mondiale pour l'éducation 2020 ; Approche systémique pour de meilleurs résultats éducatifs (SABER) - Documents cadres pour les enseignant(e)s ; et l'ouvrage *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms*. Ces documents sont examinés séparément dans cette publication complète et présentés dans des sections distinctes, bien qu'ils soient également inclus dans le corpus des documents d'information recueillis à des fins d'analyse générale.
- Projets de prêt : les projets comportaient une des catégories se rapportant aux enseignant(e)s selon la classification fournie par la Base de données pour les projets Education de la Banque mondiale.

Au total, **48 documents d'information** et **133 documents de projets de prêt** ont été identifiés selon ces critères. Chaque document a été examiné sur la base d'une liste de catégories établies précédemment, qui ont permis d'identifier les problèmes en lien avec les enseignant(e)s et leurs causes supposées, ainsi que les politiques recommandées ou prescrites et le rapport aux syndicats d'enseignants.

Principales conclusions tirées des documents d'information

- Si la Banque mondiale considère les enseignant(e)s comme une pièce très importante sur l'échiquier de l'éducation de qualité, bon nombre d'améliorations peuvent encore être apportées. Dans les articles, rapports et autres publications diffusés par la Banque mondiale depuis 2005, les enseignant(e)s sont décrit(e)s comme étant des entités à la fois énigmatiques et problématiques au sein des infrastructures éducatives.
- Les documents publiés par la Banque mondiale considèrent souvent **les enseignant(e)s comme faisant partie du problème** que rencontrent bon nombre de pays en matière d'éducation de qualité. Toujours selon la Banque mondiale, les enseignant(e)s sont des acteurs/trices déterminant(e)s pour l'apprentissage des élèves, mais les documents analysés tendent à mettre en avant que la contribution des enseignant(e)s reste limitée lorsqu'il s'agit d'apprentissage et de qualité de l'éducation. Par conséquent, l'idée que les enseignant(e)s sont en grande partie responsables des faibles niveaux d'apprentissage est omniprésente.
- Dans les documents d'information³, **les limitations de la formation des enseignant(e)s font l'objet d'une certaine attention**, mais dans une mesure moindre que les explications portant sur la responsabilisation.
- Cette faible contribution est souvent décrite comme un **manque délibéré de travail et d'efforts**, comme le laissent supposer les références permanentes à la perte intentionnelle du temps d'enseignement, à l'inactivité dans les classes et aux taux d'absentéisme élevés. **Soixante-quinze pour cent des documents d'information de la Banque mondiale font référence à l'absentéisme des enseignant(e)s, tandis que 66 pour cent d'entre eux passent sous silence l'incidence de circonstances atténuantes** telles que les situations liées à la maladie, l'emplacement de l'école ou les emplois secondaires.
- L'explication privilégiée pour justifier la sous-performance des enseignant(e)s est l'**absence de structures de**

3 Sauf mention contraire, les documents d'information n'incluent pas les documents SABER (études par pays).

responsabilisation. Quarante pour cent des documents analysés font allusion aux conséquences négatives du **manque d'incitatifs basés sur la performance et le caractère uniforme des conditions de travail** des enseignant(e)s.

- **Les organisations/syndicats d'enseignants ne bénéficient que d'une attention limitée** dans les publications de la Banque mondiale. Bien qu'ils soient mentionnés dans la moitié des documents, ils sont généralement considérés comme des intervenants secondaires. Lorsqu'ils font l'objet d'une analyse plus approfondie, les syndicats d'enseignants sont **perçus comme des obstacles aux processus de réforme de l'éducation et considérés, par conséquent, comme opposés à l'intérêt public.** Neuf documents déclarent sans détour que les syndicats contribuent à l'instauration de règles « rigides » en matière de travail, empêchant toute amélioration de la qualité du système ou aboutissant à des frais plus élevés par élève.

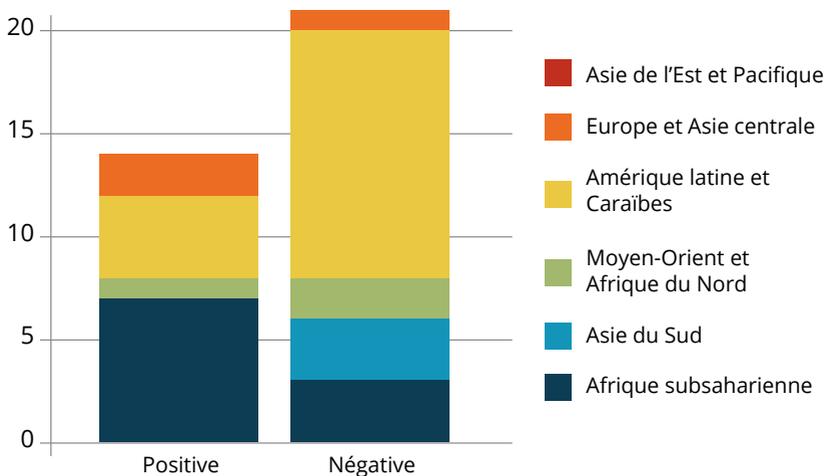
Principales conclusions liées aux projets de prêt

- Les projets de prêts de la Banque mondiale **se concentrent dans une large mesure sur les limitations entourant les systèmes de formation mis en place pour les enseignant(e)s.** Ces limitations concernant la formation des enseignant(e)s sont mentionnées dans 52,9 pour cent des projets. Elles englobent notamment l'inadéquation du contenu de la formation des enseignant(e)s, les trop rares opportunités en matière de développement professionnel et le manque d'équipements au sein des institutions. Il est également fait référence à la présence des enseignant(e)s peu ou pas qualifié(e)s au sein de la profession, tout comme au recours à des pratiques pédagogiques inappropriées ou obsolètes (respectivement 27,7 pour cent et 29,4 pour cent des documents de projets de prêt). En conséquence, dans le cadre des projets de prêts, les questions en lien avec le développement professionnel et la préparation des enseignant(e)s sont les plus urgentes à devoir être examinées.
- **La durée d'enseignement limitée** apparaît également comme une question centrale et est mentionnée dans 41,2 pour cent des projets de prêt. Toutefois, contrairement aux documents d'information, cette situation est dépeinte **comme étant le résultat de toute une série de facteurs échappant au contrôle**

des enseignant(e)s, tels que les nombreux systèmes d'équipes, les absences involontaires et d'autres éléments n'ayant aucun lien avec un manque de travail ou un comportement discutable de l'enseignant(e).

- **L'absence de mécanismes de responsabilisation**, comme les incitants basés sur la performance et la supervision par la communauté, **n'occupe qu'une place limitée** dans les projets de prêt de la Banque mondiale. Par contre, les limitations résultant du manque de développement des infrastructures institutionnelles font l'objet d'une attention significative, puisqu'elles apparaissent dans 31,1 pour cent des projets de prêts.
- **Les syndicats d'enseignants** sont rarement examinés en profondeur dans les documents de projets de prêts. Et lorsqu'un volet leur est consacré, ils ont tendance à être **associés à des obstacles ou à des facteurs de risque**, comme en témoignent les 68,9 pour cent de projets qui y font référence sous un angle négatif. Seule une minorité des projets de prêt entrevoit une contribution potentiellement positive de leur part. Plusieurs différences régionales intéressantes sont apparues dans les analyses.

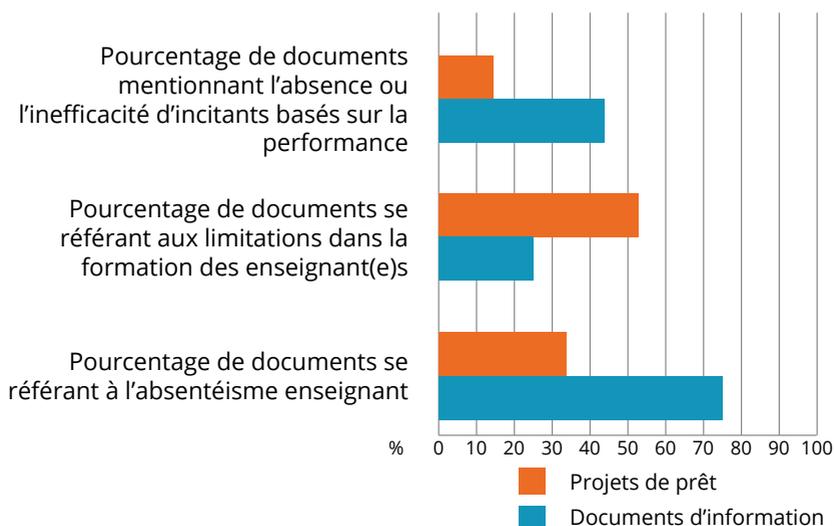
Nombre de références aux syndicats d'enseignant(e)s dans 35 projets de prêt



Comparaison entre les documents d'information de la Banque mondiale et ses projets de prêt

Lorsque l'on examine les orientations politiques privilégiées et la façon dont sont perçu(e)s les enseignant(e)s dans les publications et les projets de prêt de la Banque mondiale, il apparaît clairement que, loin de constituer un ensemble de recherches monolithique et unitaire, les divers documents **s'intéressent à des questions de natures sensiblement différentes**. Plus important encore, ils développent des points de vue différents **autour de thématiques identiques en lien avec les enseignant(e)s** et défendent, au final, **différentes options politiques, le plus souvent contradictoires**. Comme le rappelle Steiner-Khamsi (2012: 4)⁴ une approche théorique des systèmes réitère la nécessité de considérer la Banque mondiale comme un système social régi par ses propres règles - ce qui en fait une institution compétente dans le cadre de la recherche d'une approche commune ou d'un ensemble de convictions et préférences partagées. Bien évidemment, cela ne signifie pas pour autant que l'ensemble des chercheurs/euses de la Banque mondiale s'alignent sur ce cadre de référence.

Problèmes liés aux enseignant(e)s les plus souvent rapportés



4 Steiner-Khamsi, G. (2012). "For All by All? The World Bank's Global Framework for Education". In Klees, S., J. Samoff, et N. Stromquist(Eds.) *World Bank and Education: Critiques and Alternatives*. Rotterdam: Sense.

Remarques conclusives

Il existe une rupture manifeste **entre le discours théorique et l'action dans les documents d'information et les projets de prêts**. D'un côté, comme le montrent les chiffres ci-dessus, **les documents d'information semblent afficher une certaine préférence pour les réformes entrepreneuriales ou néo-bureaucratiques, alignées sur un diagnostic des problèmes rencontrés par les enseignant(e)s mettant en exergue leur manque d'effort**. Dans sa théorisation du comportement des employé(e)s de la fonction publique, Le Grand (2003)⁵ compare davantage les enseignant(e)s à une communauté de « canailles » - autrement dit, un ensemble d'individus guidés par l'intérêt personnel, peu prompts à « faire des efforts », pas plus motivés par les conceptions altruistes que par l'apprentissage de leurs élèves, et peu soucieux des opportunités futures. En réalité, ce postulat de base correspond à un modèle directeur-agent que l'on retrouve explicitement dans plusieurs des documents passés en revue.⁶ Les documents d'information ne dissimulent donc pas leur nette préférence pour les politiques « incitatives » ayant pour but de motiver les enseignant(e)s à se mettre plus volontiers à l'ouvrage. D'une certaine manière, ces documents laissent entendre que l'efficacité est avant tout une question de motivation et que le problème de la sous-performance peut s'expliquer par le caractère excessif des conditions de sécurité et l'uniformité des conditions de travail - deux facteurs responsables, au final, de l'oisiveté des enseignant(e)s.

En revanche, **les projets de prêts semblent plus prompts à soutenir les programmes de professionnalisation** et accordent une importance plus grande aux activités visant à améliorer la formation des enseignant(e)s. Dans la mesure où ces documents **suggèrent que la source du problème n'est pas le manque d'effort mais bien l'inadéquation et la rareté des formations adressées aux enseignant(e)s**, la solution logique réside dans le renforcement des compétences du personnel enseignant. Par ailleurs, les projets de prêt se caractérisent par une approche distincte cherchant le plus souvent à faire la part des choses entre les décisions ou les comportements des enseignant(e)s et les limitations entourant la qualité de l'éducation - à titre d'exemple, le temps d'enseignement limité n'est pas perçu comme une conséquence d'un absentéisme volontaire mais bien comme le résultat de plusieurs facteurs échappant au contrôle des enseignant(e)s.

5 LeGrand, J. (2003). *Motivation, agency, and public policy: of knights and knaves, pawns and queens*. Oxford: Oxford University Press.

6 S'agissant de la fourniture de services publics, un modèle « principal-agent » s'intéresse aux problèmes rencontrés par l'Etat (principal) lorsqu'il s'agit de surveiller les prestataires de services publics (agents).

Si l'absence de mécanismes de responsabilisation est soulignée dans un nombre significatif de documents d'information et que la stabilité d'emploi y est souvent jugée préjudiciable, ce point de vue apparaît moins fréquemment dans les projets de prêt. Les différents postulats de base expliquent également les divergences que l'on peut observer lorsqu'il s'agit d'envisager des « voies alternatives » pour la profession. Par exemple, les enseignant(e)s contractuel(le)s entrent dans le champ des hypothèses selon lesquelles les mauvaises performances des enseignant(e)s seraient la conséquence d'une attitude « nonchalante » - un problème qui serait en partie résolu si les enseignant(e)s bénéficiaient de garanties moindres en matière de stabilité d'emploi. Ce n'est cependant pas le point de vue dominant lorsqu'il s'agit de crédit.

Le clivage entre « théorie et pratique » se manifeste tout particulièrement dans la manière dont les enseignant(e)s sont mis en rapport avec des problèmes éducatifs dans chacun des deux types de document. Alors que **les documents d'information ont tendance à percevoir le enseignant(e)s comme une partie du problème** à résoudre (les faibles résultats d'apprentissage des élèves ou, plus généralement, la qualité médiocre de l'éducation), **les projets de prêts les considèrent davantage comme des acteurs/trices faisant partie de la solution** qui doit être apportée aux problèmes les plus importants dans le domaine de l'éducation. Ce fossé entre ce que « dit » la Banque mondiale dans ces publications et ce qu'elle « fait » dans ses projets de prêts a déjà pu être observé dans d'autres domaines en lien avec les politiques éducatives, comme la privatisation du secteur. Selon Mundy et Menashy (2014: 421)⁷, bien que la Banque mondiale s'affirme comme l'un des promoteurs les plus actifs de la privatisation de l'éducation dans ses publications, recherches et autres séminaires internationaux, « seuls sept des pays bénéficiant d'un crédit pour l'enseignement primaire et secondaire conduisent des projets intégrant une composante axée sur le financement de services privés »⁸. Cette discordance entre politique et pratique apparaît tout autant dans les études sur les politiques relatives aux enseignant(e)s. Dans ce cas, le discours de la Banque mondiale peut être considéré comme plus néo-libéral que ses interventions sur le terrain. Conclusion, alors que les documents d'information reflètent une certaine préférence pour un programme axé sur l'accroissement de la rentabilité et de la flexibilité des enseignant(e)s, les projets de prêt comportent une composante pouvant être considérée comme plus proche d'un programme de professionnalisation (comme en témoigne l'importance accordée à la formation des enseignant(e)s).

7 Mundy, K., et Menashy, F. (2014). "The World Bank and Private Provision of Schooling: A Look through the Lens of Sociological Theories of Organizational Hypocrisy". *Comparative Education Review*, 58(3): 401-427.

8 Ils sont arrivés à cette conclusion après analyse de 53 projets éducatifs de la Banque mondiale dans l'enseignement primaire et secondaire au cours de la période 2008-2012.

LE DOUBLE LANGAGE DE LA BANQUE MONDIALE À PROPOS DES ENSEIGNANT(E)S

Analyse de dix années
de prêts et de conseils



**Clara Fontdevila
et Antoni Verger**

*Mondialisation, éducation et
politiques sociales (GEPS)*
Centre de recherche
Universitat Autònoma de
Barcelona

Pour le rapport complet, en anglais, veuillez cliquer [ici](#)
ou vous rendre sur : <http://www.educationincrisis.net/resources/ei-publications>



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación

L'Internationale de l'Éducation est la voix des enseignant(e)s et autres employé(e)s de l'éducation à travers le monde. Fédération rassemblant 396 associations et syndicats dans 171 pays et territoires, elle représente environ 32,5 millions d'éducateurs/trices et de professionnel(le)s de soutien dans les institutions d'éducation, depuis la petite enfance jusqu'à l'université.

www.ei-ie.org
[#unite4ed](https://twitter.com/unite4ed)