

L'impact du programme brésilien « *Mais Educação* » sur les indicateurs d'éducation

Luis Felipe Batista de Oliveira, Université de Brasília (UnB) et Institut de recherche en économie appliquée (Ipea), et Rafael Terra, UnB

Pour réduire les disparités d'éducation entre les étudiants, les politiques publiques doivent présenter de nombreuses particularités ayant notamment trait aux infrastructures, à la rémunération et à la formation des professionnels de l'éducation, mais également à l'unification des programmes à l'échelle nationale et aux modes de prestation des services publics. Si de nombreuses initiatives se concentrent effectivement sur l'ensemble de ces aspects, leur impact ne fait pas systématiquement l'objet d'une analyse causale capable de fournir les informations nécessaires à leur amélioration. Le présent document vise à récapituler les observations consignées dans un plus long *Working Paper* (Oliveira and Terra 2016) consacré à l'impact de l'allongement des journées de classe mis en œuvre dans le cadre du programme *Mais Educação* (« Davantage d'éducation »), une initiative du gouvernement fédéral brésilien. Ce programme verse directement des fonds aux établissements pour leur permettre d'acquérir du matériel éducatif et finance des bourses de suivi permettant aux étudiants de prendre part à des activités extrascolaires.

Cette initiative couvre des écoles ne proposant que des cours du matin ou de l'après-midi. S'il s'agit de la pratique la plus courante dans les écoles brésiliennes publiques comme privées, elle limite néanmoins la gestion du temps et l'offre de main-d'œuvre des membres qui composent les ménages brésiliens. Les municipalités brésiliennes sont les principales entités chargées de l'administration des écoles primaires publiques, dont les pratiques administratives et les caractéristiques socio-économiques sont très hétérogènes. Au fil des trois dernières décennies, plusieurs changements sont intervenus dans le financement de l'éducation publique au niveau national ; ils se sont ajoutés à l'adoption de fonds de compensation, tels que le Fonds pour le maintien et le développement de l'enseignement fondamental et la valorisation de l'enseignement (*Fundo para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério*, FUNDEF), créé entre 1996 et 2006, et le Fonds pour le maintien et le développement de l'enseignement fondamental et la valorisation des professionnels de l'éducation (*Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização de Profissionais de Educação*, FUNDEB), créé après 2006. Toutes ces initiatives visent à promouvoir une plus grande équité au sein du système en accordant des fonds fédéraux supplémentaires aux États se trouvant dans l'impossibilité de déboursier le montant minimum pour chaque étudiant.

Depuis 2008 (l'année de son lancement), le programme *Mais Educação* a revu ses critères d'éligibilité et s'est considérablement étendu. S'il couvrait plus de 30 000 écoles à l'échelle nationale en 2012, il en couvrait déjà 60 000 en 2014. L'année 2012 a été choisie pour faire l'objet d'une étude, dans la mesure où elle a vu l'adoption d'un nouveau critère d'éligibilité ciblant les écoles dont la majorité des élèves bénéficient du programme *Bolsa Família*. Les décideurs politiques ont en effet considéré ce célèbre programme de transferts monétaires comme un bon moyen de parvenir à une meilleure intégration des initiatives éducatives et des politiques de réduction de la pauvreté.

Du point de vue de l'évaluation, le programme *Mais Educação* a également contribué à l'adoption d'une démarche économétrique correcte en procédant à une comparaison causale des écoles au regard du nouveau critère. Les écoles très proches du seuil (généralement situées à moins de 2,5 points de pourcentage du critère des 50 pour cent d'étudiants bénéficiaires du programme *Bolsa Família*) présentent de claires similarités en matière de situation géographique, de nombre d'employés, de classes, d'ordinateurs et d'accès à internet ; elles sont également très proches au regard d'un indicateur agrégeant près de quarante indicateurs d'infrastructure. La probabilité pour que ces écoles participent au programme a pourtant augmenté d'environ 20 points de pourcentage ; une telle évolution garantit la validité de l'instrument exogène, étant donné que les écoles se trouvaient initialement à droite du point de rupture.



Si les écoles ont vu augmenter leurs chances d'être sélectionnées, aucune amélioration n'a toutefois été enregistrée au niveau du processus d'apprentissage (portugais et mathématiques) ou des indicateurs de résultats (taux de décrochage scolaire, de réussite et d'échec). Par la suite, 24 régressions ont été réalisées ; elles ont été divisées en 12 variables d'intérêt pour les premières années (de la première à la cinquième) et 12 pour les dernières années (de la sixième à neuvième) de l'enseignement élémentaire. Ces résultats tiennent compte d'indicateurs de résultats portant sur chaque étape, mais également sur les niveaux précis de l'enseignement élémentaire pour lesquelles la politique est recommandée (quatrième, cinquième, huitième et neuvième année) ; ils tiennent également compte du niveau de connaissances en mathématiques et en portugais et de l'Indice de développement de l'enseignement élémentaire (*Índice de Desenvolvimento da Educação Básica*, IDEB), qui se compose du niveau de connaissances et du taux de réussite. L'IDEB permet également de saisir la persistance de la politique en question, dans la mesure où il a été mesuré en 2013.

Étant donné qu'aucun impact n'a été détecté au niveau des 24 indicateurs analysés, on peut conclure que le programme n'a renforcé que la participation des écoles prioritaires, sans toutefois être en mesure de transformer les transferts de fonds en une hausse directe du niveau de connaissances ou du taux de réussite, ou encore en une baisse du taux de décrochage. En ce qui concerne les effets hétérogènes, les résultats se sont maintenus. Il n'est donc pas possible d'affirmer que les écoles recevant un plus grand nombre d'élèves ont enregistré des résultats plus concluants que les écoles recevant un nombre d'élèves plus restreint. Aucun effet sur le nombre d'activités de soutien éducatif (disciplines traditionnelles) n'a par ailleurs été observé par rapport aux autres types d'activités (sportives, culturelles ou extra-scolaires).

Ces constats montrent qu'après deux années de participation au programme pendant lesquelles l'accent a été mis sur l'inclusion des étudiants, les écoles n'ont pas récoltés les retombées escomptées en matière d'indicateurs traditionnels d'éducation. Cette évaluation d'impact indique par ailleurs que l'implication du gouvernement fédéral dans le transfert de fonds aux écoles (qui n'est soumis à aucune amélioration tangible) doit être revue et mise à jour.

Référence :

Oliveira, Luis Felipe Batista, et Rafael Terra. 2016. « Impact of the More Education Programme on Educational Indicators. : IPC-IG Working Paper No. 147. Brasília : Centre International de politiques pour la croissance inclusive.

Cette publication a été élaborée dans le cadre du projet soutenu par le ministère britannique du Développement international (DFID) intitulé « Le Brésil et l'Afrique : lutter contre la pauvreté et autonomiser les femmes via la coopération Sud-Sud ».