



République Tunisienne

République Tunisienne



Ministère de l'Éducation



وزارة المرأة والأسرة والطفولة
Ministry of Women, Family and Children



الجمهورية التونسية
وزارة الشؤون الاجتماعية

unicef

pour chaque enfant



2030 CADRAGE ET PERSPECTIVES DE LA PRESCOLARISATION EN TUNISIE



CADRAGE ET PERSPECTIVES 2030 DE LA PRESCOLARISATION EN TUNISIE

REMERCIEMENTS

Cadrage et Perspectives 2030 de la Préscolarisation en Tunisie réalisée en 2022 est le fruit d'une collaboration ayant mobilisé des nombreux individus et institutions. Les remerciements s'adressent à toute l'équipe du Ministère de l'Éducation, Ministère de la Famille, Femme, Enfants et Personnes Agées, Ministère des Affaires Religieuses, ainsi que l'Union Tunisienne de Solidarité Sociale (UTSS), CONECT, l'UTICA, l'UNICEF qui ont répondu par leur engagement sans faille et leurs participations actives dans la collecte des données, discussions et validation des résultats. Une profonde gratitude est exprimée envers les experts Professeur Alain Mingat, Adeline Seurat, Rosa Mahjoub qui ont réalisés les analyses des données et ont rédigé ce rapport.

Table des Matières

1.INTRODUCTION

1.Introduction, le processus de développement de l'enfant et l'appui qui lui est apporté .

1.1 L'importance essentielle des toutes premières années

1.2 L'importance de l'étape préscolaire

1.3 Des perspectives à considérer pour le développement du préscolaire dans un pays

2.Analyse de la fréquentation préscolaire en Tunisie, selon l'enquête de ménages MICS 2018

2.2 Les disparités entre groupes de population dans la fréquentation du préscolaire

2.2.1 Accès au préscolaire à 3 ans

3.Les effectifs préscolarisés et la couverture préscolaire selon les statistiques scolaires.

3.1 Structure globale du système préscolaire tunisien

3.2 Les effectifs dans les différents types de structures préscolaires

4.La question de la qualité des services préscolaires offerts

4.1 Les variables qui caractérisent l'organisation formelle des services offerts

4.1.1 La durée de l'activité préscolaire dont les enfants du pays peuvent bénéficier

4.1.2 Le taux d'encadrement des élèves

4.1.3 Caractéristiques académiques et niveau de rémunération des éducateurs

4.1.4 Consommables et disponibilité des petits matériels pour les enfants

4.2 Les contenus, les approches pédagogiques et la gouvernance

5. Les coûts par élève et ses composantes, montant des dépenses et structure du financement .

5.1 Les coûts de production des services offerts et leurs composantes

5.2 La contribution des usagers au financement des services offerts et le montant de la dépense publique pour le préscolaire en Tunisie

6. Quelques directions à considérer pour les années à venir (horizon de l'année 2030)

6.1 Couverture quantitative du préscolaire, disparités sociales et interventions publiques

6.2 Contrôler les disparités entre formules dans l'organisation des services préscolaires

7. Un instrument de simulation organisationnel et financier

8. Des options variées pour les objectifs de couverture et les modes d'organisation en conservant une référence à la soutenabilité financière

8.1 Le premier scénario est très ambitieux et très coûteux pour les finances publiques

8.1.1 Des objectifs ambitieux en matière de couverture des services préscolaires dans le pays

8.1.2 La structure initiale de la couverture impose des contraintes sur la dynamique des flux

8.1.3 Une stratégie pour articuler fixation des objectifs de référence sur l'organisation des services et réduction des disparités entre formules sur ce plan dans le préscolaire public

8.1.4 Des cibles de référence pour le système sur les modes d'organisation des services offerts.

8.1.5 Identifier les paramètres effectifs caractéristiques des modes d'organisation des services des différentes formules en 2030 sur la base des valeurs de référence qui viennent d'être définies et de leur pattern de convergence d'ici cette date

8.1.6 Estimation des dépenses

8.1.7 Éléments pour une évaluation synthétique du scénario 1

8.2. Le scénario 2 reste ambitieux, mais il vise une meilleure efficacité, une meilleure faisabilité au plan logistique et une plus grande conscience des contraintes budgétaires

8.3. Le scénario 3 conserve un niveau assez élevé d'ambition, mais approfondit les mouvements introduits dans le scénario 2 (efficacité, faisabilité logistique et conscience des contraintes budgétaires).

8.4. Le scénario 4 est assez peu coûteux; il permet des avancées par référence à la situation actuelle, mais il manifeste sans doute un niveau minimal d'ambition

9. Quelques directions à considérer pour les années à venir

The background features a light beige, textured surface. On the left, a large yellow semi-circle is partially visible. In the top right, a blue dashed line forms a wavy path. The bottom right is dominated by several overlapping, curved shapes in various shades of blue (dark, medium, and light), with a small yellow circle at their intersection.

1

Introduction

1. Introduction, le processus de développement de l'enfant et l'appui qui lui est apporté

Avec le développement de la scolarisation au 19^{ème} siècle dans les pays du Nord, s'est assez rapidement imposée l'idée qu'il était pertinent que les enfants qui engagent des activités scolaires (au primaire) aient bénéficié d'une préparation préalable. Cette formulation manifeste bien que cette préparation n'est pas exactement de nature scolaire, car sinon, il eut été plus simple de l'intégrer au cycle primaire. Il n'en reste pas moins que cette période est, d'une certaine façon, hybride entre des objectifs concernant le développement de l'enfant dans ses différentes dimensions (émotionnelles, sociales, cognitives...) d'une part, et des objectifs plus fonctionnels associés à la facilitation des acquis scolaires ultérieurs et notamment au cycle primaire, d'autre part. Ces deux objectifs, bien que dans une large mesure complémentaires, doivent être poursuivis ensemble pour accompagner de façon appropriée le développement de l'enfant.

La période de la vie entre la naissance à 6/8 ans est cruciale pour le développement physique, cognitif, social et émotionnel de l'enfant, et les soins qu'il reçoit durant cette période auront des effets puissants, qui seront visibles d'abord dans la scolarité, puis à l'âge adulte. Il s'agit d'un moment spécialement opportun pour l'acquisition de certaines compétences qui auront un impact dans la suite de la vie des individus. Si ces fenêtres d'opportunité ne sont pas utilisées, l'acquisition de ces compétences deviendra plus difficile et sera souvent incomplète.

Un soin spécial doit être accordé à ces fenêtres d'opportunité, car une

grande proportion du développement du cerveau prend place sur cette période. A sa naissance, un enfant a environ 100 milliards de cellules (neurones) dans son cerveau (c'est sa base génétique). La plupart de celles-ci ne sont pas encore liées et ne peuvent fonctionner toutes seules. En l'absence de stimuli appropriés, ces neurones disparaissent ; leur stimulation, au contraire, via les expériences auxquelles il est confronté (le rôle de l'environnement), va contribuer à leur organisation en réseaux (synapses), qui vont se renforcer et permettre au cerveau de mieux fonctionner et de véritablement construire la base constitutive de ce que sera l'être humain. A six ans, le cerveau de l'enfant aura atteint environ 90 % du développement qu'il aura à l'âge adulte.

1.1

L'importance essentielle des toutes premières années

Au cours des premières années de la vie, ces liens se forment par les stimuli venant d'abord de la mère et des interactions dans le cadre familial. L'aspect nutritionnel est également important, car on sait que des carences nutritionnelles avant 3 ans peuvent créer des dommages sur le développement du cerveau et se manifester par des déficits cognitifs et comportementaux, un développement plus lent du langage et de la motricité, qui auront du mal à être récupérés.

Au cours de cette période (de la naissance à 3 ou 4 ans), le milieu familial est crucial, car c'est là que l'enfant va construire à la fois sa capacité à apprendre et à contrôler ses émotions, son sentiment de bien-

¹On a ainsi constaté, au 19^{ème} siècle, que les chevaux nés au fond de la mine étaient aveugles ; ce n'est pas par manque de potentiel génétique, c'est que cette capacité potentielle ne s'est pas exprimée, faute de stimulation

être constituant un contexte favorable pour le développement de son cerveau. C'est aussi sur cette période que l'enfant va construire les bases de ses capacités langagières, spatiales et psychomotrices. Ces capacités vont se développer bien sûr sur un temps plus long, mais les bases sont fondamentales et un milieu familial stable et stimulant est indispensable.

On sait aussi que certaines interventions publiques sont nécessaires. Elles peuvent l'être de façon générale pour le développement des enfants (par exemple, par des activités d'éducation parentale. Cela peut concerner aussi les structures dédiées, telles que les crèches et garderies), mais aussi pour des aspects d'ordre technique (santé péri et néonatale, vaccination et suivi sanitaire de l'enfant, enfants ayant des besoins spécifiques...) et de façon spécifique dans des cas exceptionnels, soit en situation de sinistres globaux car les enfants y sont particulièrement vulnérables, soit lorsque le contexte familial se révèle particulièrement défaillant. Par ailleurs, on sait aussi que tous les milieux familiaux *ordinaires* ne sont pas pour autant également stimulants et que les pratiques parentales diffèrent sans être spontanément en ligne avec ce qui serait souhaitable du point de vue des besoins de l'enfant.

1.2

L'importance de l'étape préscolaire

Vers 3 ou 4 ans, les besoins d'activités pour nourrir le développement de l'enfant évoluent et se diversifient. Un aspect de ces évolutions concerne sa socialisation dans un cadre plus large que sa famille, pour sa construction émotionnelle, comportementale et relationnelle et assurer progressivement son intégration dans un univers moins

protégé. Un second aspect de son évolution concerne la construction de capacités cognitives plus complexes (spatiales, temporelles, comparatives, interprétatives, opératives, argumentatives...) qui vont lui permettre de comprendre et d'agir de façon plus structurée dans un environnement plus large et plus concurrentiel. Pour cela, la famille continuera bien sûr d'avoir un rôle important, mais le regroupement avec d'autres enfants, pour une partie du temps, dans des structures organisées pour faciliter ces évolutions, joue alors un rôle notable.

Ces structures ont d'abord pris le nom d'écoles maternelles pour manifester la situation de transition et d'hybridation progressive entre i) la famille qui a le rôle premier dans les premières années de la vie de l'enfant et ii) l'école (primaire) à laquelle l'enfant est appelé à accéder ultérieurement. Le terme de *préscolaire* tend d'ailleurs aujourd'hui à remplacer celui d'école *maternelle*, suggérant une attraction plus forte vers le côté scolaire des structures en question.

Compte tenu de leur positionnement *intermédiaire*, il n'est pas étonnant qu'il y ait des opinions hétérogènes sur i) ce qui doit être visé comme objectifs et activités dans ces structures et ii) les approches pédagogiques appropriées pour les mettre en œuvre. A titre d'exemple, il peut y avoir des divergences sur le poids relatif accordé au groupe des dimensions comportementales, sociales et émotionnelles de l'enfant, d'une part, et à celui de ses apprentissages au sens plus strict du terme, d'autre part. Sans doute, très peu de personnes seraient prêtes à défendre l'idée qu'il faudrait faire un choix binaire exclusif sur ce plan ; mais des opinions et des pratiques font que certaines penchent pour pousser le curseur du côté plus du premier ou du second groupe.

Par ailleurs, si on s'accorde pour qu'un objectif du préscolaire à ne pas négliger soit de faciliter les apprentissages formels au primaire, les opinions peuvent diverger sur sa signification concrète. La tension est alors entre i) une perspective formelle de type connaissances scolaires (à la limite, on voit le préscolaire comme du primaire en *réduction*) et ii) une perspective orientée sur la construction des compétences cognitives qui équiperont les élèves à acquérir les connaissances visées. Ces deux perspectives sont toujours présentes, mais il se peut, dans tel pays/type de structure, qu'une priorité plus grande soit accordée à l'une plutôt qu'à l'autre.

1.3

Des perspectives à considérer pour le développement du préscolaire dans un pays

- Au total, on doit donc s'attendre à ce que, **sous le nom générique de préscolaire, puissent exister des réalités relativement différentes.** C'est effectivement ce qui est constaté. C'est ainsi le cas lorsqu'on observe les contenus et pratiques des structures préscolaires (et leurs différents types) dans les différents pays ; mais aussi le cas lorsqu'on porte l'évaluation sur l'incidence du préscolaire sur les apprentissages et les carrières des élèves au cycle primaire, très faible ici, beaucoup plus intense là. En conséquence, lorsqu'à un moment donné du temps, on cible le développement du préscolaire pour les années à venir, il faut sans doute ne pas

se limiter au concept, mais viser les modes de fonctionnement les plus pertinents, qui permettent aux enfants leur développement personnel ainsi que leur préparation efficace au cycle primaire.

- Enfin, lorsqu'on cible le développement du préscolaire dans un pays, il importe aussi de considérer le processus *cumulatif* de la construction des compétences de l'enfant dans lequel se combine ce qui a été (et contribue d'être) construit dans la famille et ce qu'apportent les activités préscolaires. Et comme ce qui est construit dans la famille est socialement marqué, il importe, tant dans un souci d'efficacité que d'équité, que le préscolaire agisse pour compenser les défaillances qui peuvent exister au plan familial. C'est d'ailleurs ce qui est en général constaté, car on identifie de façon régulière que **la valeur ajoutée du préscolaire est plus forte pour les enfants de milieux défavorisés** que pour ceux dont le milieu familial est plus favorisé. Au plan de l'action au préscolaire, cela peut concerner *subtilement* les contenus de programmes ; mais cela doit concerner *massivement* la fréquentation du préscolaire en assurant celle des publics défavorisés (ruraux, pauvres). Ce n'est évidemment pas ce qu'on observe dans la plupart des pays, la Tunisie n'étant pas une exception, comme cela est montré dans la section 2 ci-après.



2

Analyse de la fréquentation préscolaire en Tunisie

2. Analyse de la fréquentation préscolaire en Tunisie, selon l'enquête de ménages MICS 2018

Au-delà de l'utilisation des données administratives pour identifier les effectifs préscolarisés, le recours à une enquête de ménages est intéressant, car elle utilise des données individuelles, en ayant dans une même base tous les enfants (préscolarisés ou non) d'une part, et en attachant aux individus leurs caractéristiques sociales, culturelles et géographiques, d'autre part. La disponibilité des données de l'enquête MICS 2018 est à cet égard très précieuse¹. Nous examinons en premier lieu les questions de couverture globale du système, avant de nous attacher à celles relatives aux disparités entre groupes de population.

2.1

La couverture globale du système préscolaire en Tunisie

Rappelons d'abord la structure globale de l'offre préscolaire en Tunisie. Elle comporte trois niveaux, sachant qu'il est pertinent de distinguer i) les deux premières classes (qui ciblent à priori les enfants de 3 et 4 ans) et ii) la troisième classe (ciblant à priori les enfants de 5 ans), qui est directement préparatoire

au primaire. Cette distinction est justifiée car si c'est le Ministère de l'Éducation qui assure la classe préparatoire, le Ministère de la Famille, de la Femme, de l'Enfance et des Personnes Âgées et le Ministère des Affaires Religieuses ont le rôle principal pour les deux premières classes. En outre, le système comprend une offre privée qui couvre l'ensemble du cycle. Le tableau 1, ci-après, propose la situation *scolaire* des enfants (3 à 7 ans) dans le pays en 2018.

Tableau 1: Situation scolaire des enfants de 3 à 7 ans, dans le pays (Source: MICS 2018)

Population	Age (années)					Total	Éducation au cours de l'année précédente des élèves en 1ère année primaire à l'enquête	
	3	4	5	6	7			
Préscolaire	71 981	141 254	175 740	38 013	509	427 497	Préscolaire	173 168
Primaire	0	222	4 961	160 090	200 443	365 716	Primaire (redoublants)	12 411
Total scolarisée	71 981	141 476	180 701	198 358	200 952	793 468	Non préscolarisés	27 343
Population du pays	194 712	212 076	216 474	208 709	207 200	1 039 171	Total	212 922
au Préscolaire %	37,0 %	66,6 %	81,2 %	18,2 %	0,2 %		Nouveaux entrants en primaire	200 511
Scolarisée %	37,0 %	66,7 %	83,5 %	94,9 %	97,0 %		% avec préscolaire	86,4 %

¹L'enquête a été réalisée entre mars et mai 2018 et comporte près de 50 000 individus. L'échantillonnage a été effectué de sorte à maximiser la qualité des informations tout en créant, par l'intermédiaire de coefficients de pondération, une population enquêtée représentative de celle du pays dans son ensemble

La structure qui émerge de ce tableau est premièrement que, si la grande majorité des entrants en primaire l'année de l'enquête (200 511) a bien été préalablement préscolarisée (86,4 %), il reste 13,6 % des entrants en primaire qui ne l'ont pas été (du tout). L'enquête ne permettant pas d'identifier les niveaux (les trois classes) au sein du préscolaire, il est cependant très vraisemblable que la majorité des nouveaux entrants en primaire provient d'une forme ou d'une autre de *classe préparatoire*.

2.2

Les disparités entre groupes de population dans la fréquentation du préscolaire

Pour analyser ces disparités, nous examinons de façon successive i) les chances des enfants d'être préscolarisés à 3 ans et ii) celles de l'avoir été (pour une durée inconnue et variable) lorsqu'ils accèdent au primaire.

Si l'enquête MICS ne permet pas d'identifier les classes au sein du système préscolaire, elle permet toutefois d'identifier l'âge des enfants. On mesure alors que la fréquentation préscolaire a tendance à augmenter avec l'âge des enfants : la proportion des enfants préscolarisés n'est en effet que de 37 % pour les 3 ans, pour se situer à 67 % à 4 ans et atteindre 86 % à 5 ans.

2.2.1 Accès au préscolaire à 3 ans

Le tableau 2, ci-après, propose les disparités unifactorielles dans l'accès au préscolaire à 3 ans (quel qu'en soit le type), en distinguant le genre, le milieu de résidence, la région et le quintile global de niveau de vie de la famille et le niveau d'éducation des parents.

Tableau 2 : Chances d'accès au préscolaire à 3 ans selon le genre, le milieu de résidence, la région et le quintile de niveau de vie (MICS 2018)

Genre		Milieu										
Garçon	39,7%	Rural	13,7%									
Fille	34,3%	Urbain	47,4%									
Quintile Niv. Vie		Education			Region							
						1 (+ pauvre)	7,5%	Aucune	Père	Mère	Tunis	40,5%
						2	20,9%	Primaire	22,9%	4,6%	Nord-Est	32,7%
						3	37,5%	Secondaire	25,2%	16,4%	Nord-Ouest	31,2%
						4	49,6%	Supérieure	38,7%	39,8%	Centre-Est	38,5%
5 (+ riche)	61,9%		57,7%	58,2%	Centre-Ouest	31,8%						
					Sud-Est	33,1%						
					Sud-Ouest	51,6%						

De façon **unifactorielle**, des différences notables sont identifiées entre groupes de population.

- Les disparités les plus faibles sont constatées pour le genre, avec un écart d'environ 5 points de pourcentage à l'avantage des garçons (39,7 % pour les garçons, 34,3 % pour les filles).
- Les disparités entre les différentes régions du pays considérées dans l'enquête sont d'une intensité plus grande. Les chiffres les plus faibles (et relativement proches autour de 32 %) sont pour les quatre régions du Nord-Est du Nord-Ouest, Centre-Ouest et Sud-Est. Le Centre-Est et le District de Tunis ont des chiffres meilleurs et proches, autour de 40 %. Les chances de fréquentation préscolaire à 3 ans sont globalement les meilleures (51 %) dans la région du Sud-Ouest (Gouvernorats de Gafsa, Tozeur, Kébili).
- Des disparités plus intenses entre groupes de population sont enregistrées selon le milieu de résidence avec une différence très forte entre les enfants résidant en milieu rural, pour lesquels l'accès moyen au préscolaire à 3 ans n'est que de 13,7 %, alors que celui des enfants urbains est de 47,4 % (un écart de 34 points de pourcentage, mais avec une probabilité qui est 3,5 fois plus grande que celle des ruraux).
- Mais les disparités les plus fortes sont d'une part selon le quintile de niveau de vie des familles et selon le niveau d'éducation des parents, de la mère en particulier. En effet, i) les chances sont d'autant meilleures que la famille est socialement et économiquement plus favorisée, ii) les écarts de chances sont considérables entre les enfants issus d'une famille située dans le quintile le plus pauvre de la population (seulement 7,5 %) et ceux issus d'une famille du quintile

le plus favorisé (61,9 %, une probabilité 8,3 fois plus élevée que celle du quintile le plus pauvre. Cependant les écarts les plus intenses sont enregistrés selon le niveau d'éducation de la mère, avec un chiffre de 5 % d'accès au préscolaire à 3 ans, lorsque la mère n'a reçu aucune éducation, et 58 % lorsqu'elle a fréquenté l'enseignement supérieur (une probabilité 12,5 fois plus élevée).

Ces distributions unifactorielles sont bien sûr très éclairantes pour décrire les disparités existant dans les chances de préscolarisation à 3 ans dans le pays. Elles peuvent être toutefois un peu trompeuses, dans la mesure où il existe **des corrélations et des interactions entre les variables considérées**. Des corrélations, parce que les pauvres résident plus souvent (mais pas uniquement bien sûr) en milieu rural, ou bien parce que les différentes régions considérées peuvent ne pas avoir le même niveau moyen de ruralité et de pauvreté. Des interactions aussi, car il est par exemple possible que le genre de l'enfant n'ait pas la même incidence sur ses chances de préscolarisation à 3 ans selon que l'enfant est rural ou urbain, ou bien d'une famille riche ou pauvre. Les résultats empiriques obtenus diffèrent des attentes spontanées.

- Sur le premier point, il est d'abord patent que les régions sont assez typées quant i) à la distribution de leur population entre urbain et rural, et ii) au niveau de vie moyen de leurs habitants. Ainsi, le district de Tunis a à la fois la proportion urbaine la plus forte et le niveau de vie moyen le plus élevé. Alors que les régions du Nord-Ouest, du Centre-Ouest et du Sud-Est sont les plus rurales et ont aussi la moyenne du niveau de vie moyen la plus faible. En contrôlant l'incidence de

ces aspects structurels, les résultats montrent que l'accès au préscolaire des enfants de 3 ans des régions, en retard sur la base des chiffres bruts, ne le sont plus. Cela suggère que l'incidence de l'offre de services n'est globalement pas déterminante et que les aspects de demande le sont sans aucun doute davantage. Par ailleurs, si un revenu faible de la famille et l'éducation faible de la mère sont statistiquement corrélées, il ressort aussi que c'est cette dernière qui joue le rôle déterminant.

- Sur le second point, on ne note pas d'interaction sur l'accès au préscolaire à 3 ans entre l'incidence du genre et celle du niveau de vie ou du milieu de résidence de la famille ; on trouverait même une tendance à ce que, toutes choses égales par ailleurs, les filles soient un peu moins défavorisées sur ce plan que les garçons en milieu rural qu'en milieu urbain.

2.2.2 Chances de fréquentation préalable du préscolaire chez les entrants en primaire

Le tableau 3, ci-après, propose les disparités unifactorielles dans la fréquentation préalable du préscolaire (quels qu'en soient le type et la durée) chez les nouveaux entrants au primaire, selon le genre, le milieu de résidence, la région et le quintile global de niveau de vie de la famille.

Avec un chiffre (86,4 %) pour les chances moyennes d'avoir été préscolarisé préalablement à l'entrée au cycle primaire, qui est nettement plus élevé que pour celles d'accéder au préscolaire à 3 ans (37 %), il n'est pas surprenant que les disparités entre les groupes de population soient d'une intensité moindre que celle relevées pour

l'accès au préscolaire à 3 ans. Mais les enjeux sont aussi sans doute plus grands pour l'accès au primaire, avec ou sans (pour 14 % des élèves) préscolaire, que pour l'accès au préscolaire à 3 ans.

Les disparités brutes selon le genre sont cette fois quasi inexistantes. Entre les autres groupes de population considérés, les écarts dans les chances d'être préscolarisé avant l'accès au primaire restent certes substantiels entre urbains et ruraux, entre quintiles de niveau de vie et selon le niveau d'éducation des parents, notamment de la mère (également entre régions), mais ils sont d'une intensité plus réduite que celle constatée dans l'accès au préscolaire à 3 ans. Ainsi la différence est-elle sensible entre les enfants de milieu urbain, qui ont 94 % de chances d'avoir bénéficié d'au moins une année préscolaire avant d'accéder au primaire, alors que ce n'est le cas de 73 % (21 points de pourcentage en moins) pour les enfants résidant en milieu rural.

Tableau 3 : Chances d’avoir été préscolarisés chez les nouveaux entrants en primaire selon le genre, le milieu de résidence, la région et le quintile de niveau de vie (MICS 2018)

Genre		Milieu				
Garçon	86,9%	Rural	72,9%			
Fille	85,9%	Urbain	93,8%			
86,4%						
Quintile Niv. Vie		Education		Region		
1 (+ pauvre)	64,0%	Aucune	Père	Mère	Tunis	96,3%
2	86,0%	Primaire	62,6%	56,1%	Nord-Est	91,8%
3	92,0%	Secondaire	82,4%	82,7%	Nord-Ouest	78,6%
4	96,5%	Supérieure	89,4%	91,5%	Centre-Est	85,2%
5 (+ riche)	95,7%		96,4%	96,3%	Centre-Ouest	70,6%
					Sud-Est	84,7%
					Sud-Ouest	90,0%

En référence à l’appartenance régionale (telle que définie dans l’enquête), on constate que ce sont surtout les populations résidant dans le Centre-Ouest qui sont identifiées en retard (71 % de préscolarisés parmi les entrants en primaire) et, dans une moindre mesure, celles résidant dans le Nord-Ouest (79 %).

Concernant l’incidence du niveau de vie de la famille, il n’y a pas de différence notable (entre 92 et 96 % d’entrants en primaire qui ont été préscolarisés) au sein des trois quintiles (60 % de la population) les plus favorisés de la société. En revanche, les enfants issus d’une famille située dans le quintile le plus pauvre ont des chances très inférieures (64 %) d’avoir été préscolarisés lors de l’accès au primaire. Les chances d’avoir été préscolarisé pour un enfant dont la mère n’a pas été scolarisée ne sont que de 56 %, et elles montent à 83 % si elle a fréquenté l’école primaire ; mais elles dépassent 90 % si la mère a été scolarisée au secondaire ou au supérieur.

On note aussi que les données individuelles concernant les chances d’avoir été préscolarisés parmi les entrants en primaire,

sont marquées par des structures i) de combinaisons additives des disparités et ii) d’interactions. Sur le premier plan, les analyses multivariées réalisées montrent que les différentes variables individuelles, à l’exception du genre et dans une moindre mesure la région, exercent en fait pas ou peu d’incidence ; elles montrent aussi que le niveau éducatif de la mère, quand il est bas et notamment lorsque la mère n’a pas été du tout scolarisée, imprime bien, négativement son incidence, au-delà de l’effet dû au niveau de revenu.

Concernant les interactions, il est estimé qu’il n’y a que 61 % des ruraux pauvres (quintile le plus bas) qui ont bénéficié de préscolarisation avant d’accéder au primaire, alors que le chiffre correspondant pour leurs homologues pauvres résidant en milieu urbain est de 91 % (30 points de pourcentage au-dessus), manifestant que l’effet rural, négatif, est beaucoup plus intense pour les pauvres que pour l’ensemble de la population. Au total, 99 % des entrants en primaire urbains et riches ont été préalablement préscolarisés.



3

Les effectifs prescolaires et la couverture prescolaire

3. Les effectifs préscolarisés et la couverture préscolaire selon les statistiques scolaires

3.1

Structure globale du système préscolaire tunisien

En Tunisie, l'enseignement préscolaire est assuré autour de trois pôles principaux :

- Les structures dépendant du Ministère de la Famille, de la Femme, de l'Enfance et des Personnes Âgées (MFFEPA). Elles peuvent avoir des statuts différenciés, secteur privé ou public, établissements quasi-publics ou gérés par des associations à vocation sociale. Ces structures offrent des services préscolaires aux enfants de 3 à 5 ans.
- Les kuttabs sont des institutions placées sous la responsabilité du Ministère des Affaires Religieuses, ciblant des enfants de 4 et 5 ans. Leur rôle traditionnel est d'initier les enfants à l'apprentissage du Coran, mais elles offrent des apprentissages plus diversifiés, incluant notamment l'initiation à la lecture, à l'écriture, au calcul et le développement cognitif.
- Enfin, la classe préparatoire (année qui précède l'entrée au primaire) fait partie de l'éducation de base du Ministère de l'Éducation, mais n'est pas obligatoire. Ces services peuvent être assurés dans des écoles publiques (dont des écoles primaires pour le Ministère de l'Éducation), privé/quasi-public (pour les structures identifiées aux deux points précédents).

3.2

Les effectifs dans les différents types de structures préscolaires

Le tableau 4, ci-après, propose les principaux chiffres des effectifs dans le préscolaire pour les 3 dernières années et selon les différents types de structures.

Tableau 4 : Effectifs du préscolaire selon les différents types de structures (2018-2020)

Population	214 744	209 374	203 229	209 500	213 070	209 045	209 518	211 678	211 211	627 347	631 615	632 407
Années	2018-19			2019-20			2020-21			Ensemble		
Nombre élèves	PS (3 ans)	MS (4 ans)	GS (5 ans)	PS (3 ans)	MS (4 ans)	GS (5 ans)	PS (3 ans)	MS (4 ans)	GS (5 ans)	2018-19	2019-20	2020-21
MFFEPA	58 504	99 014	85 675				63 115	102 143	92 462	234 882		257 720
Privé							59 316	95 659	88 411	219 571		243 386
Public							1 522	2 053	1 169	5 722		4 744
Communes							972	1 287	676	3 958		2 935
.Autres Min							360	408	314	1 264		1 082
MFFEPA							190	358	179	500		727
.Assoc/Orga							2 277	4 431	2 882	9 590		9 590
.Classes Prépa	0	0	74 707	0	0	75 654	0	0	73 237	74 707		73 237
Privé	0	0	16 110	0	0	16 110	0	0	16 110	16 110		16 110
Public	0	0	58 597	0	0	59 544	0	0	57 127	58 597	59 544	57 127
Kuttabs	0	28 566	24 331	0	30 205	27 049	0	27 214	26 840	52 897	57 254	54 054
Total	58 504	127 580	184 713				63 115	129 357	192 539	362 486		385 011
TBS	27,2 %	60,9 %	90,9 %				30,1 %	61,1 %	91,2 %	57,2 %		60,9 %

De façon globale pour l'année 2020-21, on compte que 385 011 enfants étaient préscolarisés dans le pays, ce qui conduit à un Taux Brut de Scolarisation estimé à 60,9 %, un chiffre un peu supérieur au 56 % estimé en moyenne pour les pays de même niveau de développement que la Tunisie. Mais ce qui distingue davantage le pays au plan de la couverture est la structure de sa scolarisation par âge. Comme cela avait bien été identifié (supra) sur la base des données de l'enquête de ménages, la couverture varie de façon très notable selon qu'il s'agit de la petite section (3 ans), de la moyenne section (4 ans) ou de la grande section (5 ans ou niveau de la classe préparatoire). En effet, alors que les effectifs de la petite section ne correspondent qu'à 30 % des enfants de 3 ans dans le pays, ce chiffre monte à 61 % pour la moyenne section (en référence à la population des enfants de 4 ans) et à 91 % pour les enfants de 5 ans du pays.

Il est par ailleurs notable que l'augmentation de la couverture entre 3 et 4 ans tient pour partie au fait que les kuttabs ne recrutent pas d'enfants de 3 ans, pour se consacrer à ceux de 4 et 5 ans. Indépendamment de cet aspect, on constate nonobstant une progression forte des effectifs entre 3 et 4 ans dans les autres formules de préscolarisation (+ 40 000 enfants de 4 ans par rapport à ceux de 3 ans en 2018, et + 39 000 en 2020). Selon un processus d'une certaine façon comparable, l'augmentation des effectifs préscolarisés à l'âge de 5 ans (par rapport à ceux de 4 ans) tient à l'offre de préscolarisation spécifique de la classe préparatoire (dans des écoles primaires publiques et dans une moindre mesure, privées). Mais on observe un mouvement de réduction des effectifs des autres formules de préscolarisation, puisque les effectifs des différentes structures relevant du MFFEPA sont nettement moins nombreux (d'environ 10 000) en grande section (5 ans)

qu'en moyenne section (4 ans), manifestant que certains enfants ayant commencé le préscolaire au jardin d'enfants l'achèvent dans une classe préparatoire.

Au-delà de cette perspective globale sur les effectifs, le poids des différentes formules doit être distingué. On note en effet, en mettant *de côté* les kuttabs et la classe préparatoire (c'est-à-dire en ciblant les formules supervisées par le MFFEPA), que le poids du privé est très prépondérant (94 %) dans l'offre de services préscolaires. Notons qu'il s'agit essentiellement du privé résultant de l'initiative de promoteurs privés (certaines grandes entreprises organisent bien des services préscolaires pour les enfants de leurs employés, mais il s'agit de très faibles effectifs).

Quelques communes (dont Tunis), comme quelques Ministères (dont celui de la Défense et de la Santé), organisent également des services préscolaires, mais les effectifs cumulés pour ces deux formules ne comptent qu'environ 4 000 enfants. Avec un effectif d'enfants préscolarisés de l'ordre de 10 000, les associations (dont notamment l'Union Tunisienne des Solidarités Sociales et l'Union des Femmes Tunisiennes) ont un poids plus important, mais ce groupe ne représente, en 2020-21, que 6 % des effectifs préscolarisés (hors kuttabs et classe préparatoire). Il importe enfin de noter que le MFFEPA appuie aussi directement le fonctionnement d'un petit nombre de structures préscolaires, qui comptent environ 700 enfants en 2020-21.

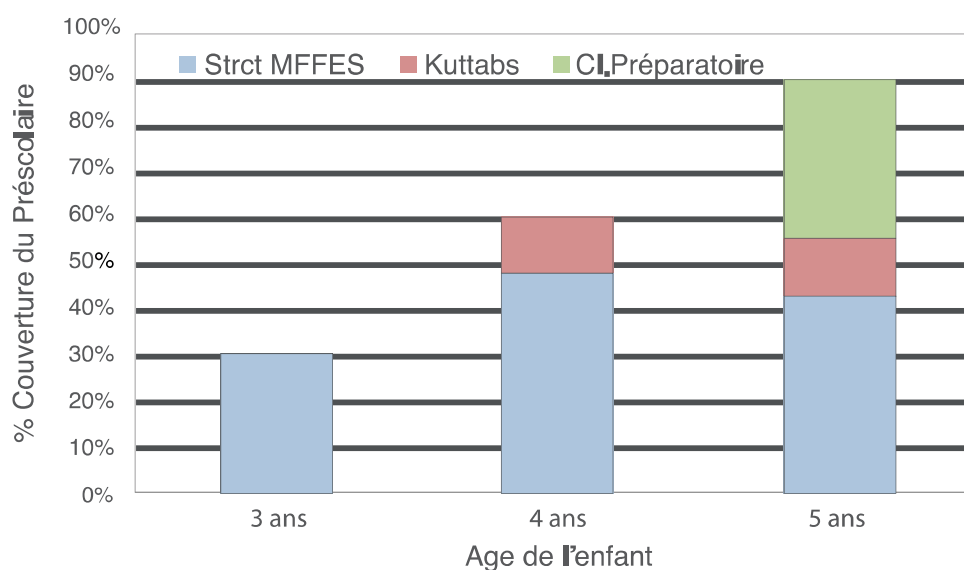
Outre l'ensemble de ces formules supervisées par le MFFEPA, un nombre significatif d'enfants reçoivent des services visant à leur développement individuel et à leur préparation au primaire sont fournis,

d'une part, par les kuttabs (enfants de 4/5 ans) et d'autre part, par des écoles primaires ayant ouvert en leur sein des classes préparatoires (enfants de 5 ans). En 2020, les kuttabs accueillent 27 000 enfants de 4 ans et un nombre proche d'enfants de 5 ans (couvrant ainsi entre 12 et 13 % de la population des jeunes du pays pour ces catégories d'âges).

Enfin, la classe préparatoire contribue pour 73 000 enfants (57 000 dans le public, 16 000 dans le privé) à leur préparation au primaire. On mesure ainsi que la classe préparatoire assure le service pour 34 % des enfants de 5 ans, sachant qu'il convient de rappeler que le plus grand nombre (42 %) des enfants de 5 ans bénéficiant d'une préparation au primaire la reçoit au sein d'un jardin d'enfants (supervisé par le MFFEPA, le plus souvent, dans une structure privée).

Le graphique 1 propose une vision globale du système préscolaire tunisien pour l'année 2020.

Graphique 1 : Structure globale du système préscolaire tunisien au cours de l'année 2020



Au total, l'image qui ressort de la description des effectifs dans les différentes formules est i) celle d'une situation très dispersée et ii) celle d'un poids limité des effectifs assurés dans des structures publiques (ou financées principalement par des ressources publiques) ; elles ne comptent en effet que

pour 23 à 34 % des effectifs totaux, selon qu'on considère que les kuttabs font, ou non, partie du groupe « public ». Ces chiffres sont très inférieurs au 65 % constatés en moyenne dans les pays du monde ayant le même PIB/habitant que la Tunisie.



4

La qualité des services prescolaires offrets

4. La question de la qualité des services préscolaires offerts

A côté de la couverture, la question de la qualité est évidemment essentielle à considérer. Elle l'est sans aucun doute pour tous les niveaux d'études ; mais les résultats analytiques obtenus dans d'autres pays montrent combien cet aspect est spécialement crucial pour le préscolaire.

- Une raison pour cela est qu'il est établi que la qualité de la préparation des élèves au primaire est importante pour de bonnes acquisitions au cours de ce cycle d'études.
- Une seconde raison est que, sous **le nom générique de préscolaire**, on trouve des services de caractéristiques en réalité très variés (durée, ressources humaines et matérielles mobilisées, contenus visés, approches pédagogiques mises en œuvre pour les transmettre, ...). Il ressort alors que, selon le pays et/ou la formule de préscolarisation à l'intérieur d'un pays, des différences notables peuvent exister quant à la réalité des services préscolaires offerts. Il ressort aussi que, selon les pays et les dispositions retenues, l'incidence effective du préscolaire tant i) sur la préparation au primaire que ii) sur les acquisitions au cours de ce cycle, peut varier sur un spectre où les impacts du préscolaire peuvent être positifs et intenses, mais peuvent aussi se révéler très modestes voire inexistantes.

La qualité du préscolaire est en outre importante à considérer dans le cas de la Tunisie pour deux raisons plus spécifiques et complémentaires. La première est que

le score moyen des élèves tunisiens à leur dernière participation à des dispositifs internationaux d'évaluation des acquis des élèves du primaire est inférieur d'environ 25 points (échelle PISA) au score moyen estimé dans des pays de caractéristiques comparables (même PIB/habitant, niveau d'études de la population, urbanisation) à celles de la Tunisie. Dans ces circonstances, le préscolaire pourrait éventuellement jouer un rôle (tant pour comprendre la faiblesse du chiffre constaté que pour anticiper qu'un préscolaire de bonne qualité contribue à améliorer la situation). La seconde raison tient à la multiplicité des formules proposées, sachant qu'il est peu probable que la qualité effective des différentes formules pour préparer les enfants à leur scolarité primaire est homogène. La conjecture est bien sûr que certaines formules et certains modes d'organisation sont meilleurs que d'autres ; et on aimerait évidemment bien savoir lesquelles.

En référence à ces points importants, une difficulté à laquelle nous serons confrontés pour définir une stratégie complète et bien justifiée pour le développement du préscolaire en Tunisie est l'absence d'une évaluation préalable des aspects qualitatifs des services offerts dans le pays et de leurs impacts *objectivés* sur la préparation des élèves au primaire et sur leurs apprentissages au cours (au début et au-delà) de ce cycle du préscolaire dans le pays. Nous pourrions cependant parfois *emprunter* les résultats de travaux analytiques produits dans d'autres pays pour nourrir la réflexion sur ces points dans le cadre du travail envisagé.

Nous examinerons de façon successive i) la durée consacrée aux activités préscolaires, ii) le taux d'encadrement des enfants et iii) le niveau académique et la formation des enseignants ainsi que leur niveau de rémunération, iv) les consommables, petits matériels pour les élèves, v) les contenus, les approches pédagogiques et la gouvernance et vi) les coûts de fonctionnement des services offerts.

4.1.1 La durée de l'activité préscolaire dont les enfants du pays peuvent bénéficier

Le premier élément qui caractérise l'investissement dans les services de préscolarisation est le volume des activités préscolaires dont les enfants du pays peuvent bénéficier avant leur accès au primaire. Ce temps résulte à son tour de deux paramètres, à savoir i) le nombre d'années au cours desquelles ils ont été préscolarisés et ii) le nombre d'heures des services dont ils ont pu bénéficier au cours de chacune de ces années.

- Concernant le volume horaire effectif de préscolarisation dont les individus ont pu bénéficier, l'information n'est pas spontanément disponible, sachant que la connaissance de la situation dans d'autres pays suggère, pour la Tunisie, la possibilité d'une variabilité de cette statistique selon les formules. Des discussions avec les acteurs dans les différentes formules ont ainsi permis d'identifier des variations dans le fonctionnement des activités préscolaires à la fois en termes de semaines sur l'année, de jours sur la semaine et d'heures sur la journée.

Le tableau 5, ci-après, propose les estimations faites pour les différentes formules de préscolarisation existant dans le pays au cours de l'année 2020. Même si ces chiffres ne sont que des estimations qui peuvent comporter certaines approximations (et des usages différenciés du temps dans les structures de préscolarisation) et variations, c'est **l'image de forte homogénéité** qui ressort. Quatre groupes de structures peuvent être distinguées.

i) A une extrémité du spectre, la classe préparatoire publique présente le chiffre le plus bas avec 459 heures sur l'année. La faiblesse de ce chiffre tient au fait que la formule accumule i) de commencer tardivement l'année scolaire, de ne fonctionner que sur 4 jours pendant la semaine et ii) de n'assurer un service que sur 4 heures pendant ces jours.

ii) A l'autre extrémité du spectre, les structures privées (outre les écoles primaires privées qui proposent la classe préparatoire) offrent le plus grand nombre d'heures de fonctionnement (1 202) sur l'année. La valeur élevée de ce chiffre tient au fait que, d'une certaine manière, ces structures offrent de façon jointe des services aux enfants (pour leur développement émotionnel, social et cognitif) et à leurs familles (par une occupation structurée de leurs enfants) sur un temps relativement large.

Tableau 5 : Volume horaire de fonctionnement des services préscolaires selon la formule

21-2020	Semaines / Année	Jours / Semaine	Heures / Jour	Heures / Année
Cadre MFFEPA				
Structures Privées	36,5	5,7	6	1 202
Structures Publiques				
Communes	31	4,5	5,5	764
Ministères	31	4,5	5,5	764
Structures MFFEPA	33	5,0	5	825
Associations/Organisations	33	5,0	5	825
Classe Préparatoire Privée	33	5,0	5	825
Classe Préparatoire Publique	29	4,0	4	459
Kuttabs	33	5,0	3,75	619

iii) Avec un volume horaire sur l'année de l'ordre de 800 heures, la plupart des autres formules se situent entre les deux situations qui viennent d'être mentionnées.

iv) Enfin, les kuttabs, avec un chiffre estimé à 619 heures sur l'année, offrent un volume de prise en charge relativement réduit.

Au-delà de la constatation de ces différences, cette variabilité interroge forcément. Pour passer du constat à l'évaluation critique, le besoin est de disposer de l'incidence sur les résultats tangibles (en matière de préparation au primaire ou de performance au cours de

cycle) de la fréquentation des enfants dans telle ou telle formule. Comme mentionné au point 4, supra, on ne dispose pas aujourd'hui pour la Tunisie, de travaux analytiques qui autoriseraient à porter un jugement valide sur ce plan.

On peut toutefois emprunter les conclusions des études empiriques effectuées ces dernières années pour l'Unicef dans 12 pays d'Afrique subsaharienne. Ils établissent qu'il serait optimal de se situer entre 700 et 750 heures annuelles ; en dessous de 600 heures, les résultats d'apprentissage des enfants pâtissent significativement, alors qu'au-delà de 800 heures, les bénéfices additionnels ne sont pas avérés.

³Le nombre des semaines sur l'année a été défini en tenant compte i) des dates de début et de fin de l'année scolaire (les ouvertures de certaines structures sur les mois de juillet d'août n'ont pas été comptabilisées), ii) des congés scolaires (dont la durée sur l'année peut varier selon les formules), et iii) des fêtes officielles

- Sur la base des conclusions de ces travaux, on constate que les cinq formules du groupe c), supra (communes, ministères, structures MFFEPA, associations et classes préparatoires privées) offriraient bien un volume horaire annuel approprié. La situation serait aussi favorable pour les deux formules (entreprises et privé offert par un promoteur individuel) offrant 1 200 heures, dans la mesure où elles proposent plus de 800 heures, en joignant des possibilités intéressantes d'occupation des enfants qui sont valorisées par les familles.
 - Deux formules demandent sans doute une attention particulière. C'est en premier lieu le cas de la classe préparatoire publique qui, offrant un volume horaire annuel de 460 heures, se trouve être très en-dessous de ce qui est à priori jugé comme souhaitable ; des ajustements sont sans aucun doute à envisager. C'est aussi le cas de l'offre de services des kuttabs. En effet, d'un côté, le chiffre estimé (619 heures) est plutôt faible, sachant, d'un autre côté, qu'un certain volume horaire est consacré à des activités de nature religieuse (estimé à environ 100 heures sur l'année), réduisant le temps pour les apprentissages cognitifs ; il serait sans doute justifié de porter le temps annuel à 750/800 heures, et que le temps additionnel ainsi dégagé soit consacré aux activités ciblant la préparation des enfants à leur accès au primaire.
- ✓ Le taux d'encadrement moyen est un peu supérieur à 20 (20,3) pour l'ensemble des pays du monde, et est estimé à 20,8 pour des pays ayant le même niveau de développement que la Tunisie. Le rapport enfants-éducateur, moindre en Tunisie que dans les pays situés au même niveau de PIB par habitant, identifie, d'une part, des conditions d'enseignement moins contraintes pour les élèves et pour les enseignants, mais d'autre part, toutes choses étant égales par ailleurs, des coûts unitaires du service plus élevés. La disponibilité des résultats chez les élèves serait précieuse pour déterminer dans quelle mesure le chiffre meilleur des conditions de l'encadrement quantitatif des élèves du préscolaire en Tunisie i) se traduit par des apprentissages meilleurs chez les élèves, ou bien ii) correspond à une surconsommation inefficace de personnels. On est évidemment tenté de penser à la pertinence de la première proposition ; mais le fait que des travaux empiriques (Sénégal, Cameroun, Côte d'Ivoire, France) n'identifient pas d'incidence de la taille de la classe sur les acquis des élèves au préscolaire lorsque celle-ci varie sur une plage comprise entre 15 et 30 élèves suggèrent à priori que la seconde proposition pourrait en fait être davantage valide.
- ✓ Mais ce chiffre de 16,8 pour le rapport entre le nombre des enfants et celui des éducateurs est une moyenne pour l'ensemble du pays. Or, les informations contenues dans le tableau 6, ci-après, montrent l'existence de chiffres du **taux d'encadrement sensiblement différents selon les diverses structures** offrant des services de type préscolaire dans le pays.

4.1.2 Le taux d'encadrement des élèves

Pour l'ensemble des services offerts, au niveau national, aux 385 011 enfants de 3 à 5 ans préscolarisés en 2020-2021, toutes formules confondues, on compte que 22 974 éducateurs ont été mobilisés ; cela donne un taux d'encadrement global de 16,8 enfants par éducateur.

Tableau 6 : Rapport élèves-éducateur moyen selon le type de structure préscolaire (2020-21)

Formules	(Jardins d'enfants (3-5 ans Min. de la Femme, Famille, Enfants et Personnes Âgées					Classes Préparatoires (5 ans Min. de l'Éducation	Min. Affaires Religieuses (4-5 ans	Ensemble	
	Struc- tures Privées	Structures Publiques			.Asso	Structures			Kuttab
		Com- munes	Min. Dé- fense	MFFEPA		Publiques	Privées		
Rapport									
Enfants/Éducateur	14,5	17,7	8,7	26,0	24,2	20,6	14,8	27,4	16,8
Enfants/Non-ensei- gnant	34,1	7,9	4,5	40,0	37,8	"83,7"	80,6	Très élevé	

Selon les différentes formules, le rapport entre le nombre des enfants et celui des éducateurs qui en ont la charge, varie sur une plage allant de 8,7 (dans les structures dépendant du Ministère de la Défense) à 27,4 (dans les kuttabs). Les chiffres sont faibles (14,5) dans les structures privées, et ce qu'il s'agisse des jardins d'enfants ou des classes préparatoires attachées à une école primaire. La valeur du rapport enfants-éducateur est un peu plus élevée dans les structures communales (17,7). Elle est proche de la moyenne estimée dans les pays ayant le même niveau de PIB/habitant que la Tunisie dans les classes préparatoires publiques, pour dépasser en moyenne un peu cette référence comparative internationale dans les jardins d'enfants organisés par des associations (24,2) et ceux gérés directement par le Ministère de la Famille (26).

Finalement, seuls les chiffres des structures associatives et des kuttabs pourraient, sur la base des comparaisons internationales, apparaître élevés; mais ce ne serait éventuellement pas vraiment le cas si le résultat des études empiriques mentionnées plus haut (à savoir qu'on ne constate pas d'incidence négative de cette statistique sur une plage comprise entre 15 et 30 enfants par éducateur) était valide aussi pour la Tunisie.

Au total, et au-delà du fait qu'on ne dispose pas de mesure d'impact validée dans le contexte tunisien, du taux d'encadrement quantitatif des enfants sur leur niveau de préparation pour le cycle primaire, c'est de façon claire une image d'hétérogénéité du système préscolaire du pays qui ressort sur ce plan. Notons que ce constat est renforcé lorsqu'on cible la présence de personnels non-enseignants dans les structures préscolaires (tableau 6, supra).

4.1.3 Caractéristiques académiques et niveau de rémunération des éducateurs

- L'examen des caractéristiques formelles des éducateurs, et notamment leur niveau académique, complète la description de l'encadrement offert aux enfants préscolarisés. On doit noter l'existence que le corps des éducateurs constaté en 2020 résulte de recrutements faits à des dates différentes et avec des évolutions dans le temps des critères de recrutement. On peut toutefois identifier que les personnels enseignants en activité au cours de l'année 2020-21 se répartissent en trois catégories : i) les professeur(e)s et les éducateurs(trices), avec un niveau d'études de niveau licence ou maîtrise (bac +3/4) ; ii) les animateur(trices), avec un niveau Bac

ou un peu supérieur au baccalauréat ; et enfin, iii) les agents d'animation, dont le niveau académique est inférieur au baccalauréat.

Les informations rapportées dans le tableau 7, ci-après, montrent en premier lieu que les agents d'animation sont globalement peu fréquents. En effet, on ne les rencontre que dans les jardins d'enfants privés (où ils représentent 18 % des personnels enseignants), ainsi que dans les structures associatives, où ils comptent pour 7 % des personnels enseignants. On notera que cette catégorie de personnels est, en principe, *appelée* à progressivement disparaître dans la période à venir.

Les deux autres catégories de personnels enseignants (animatrices et éducatrices/professeurs) comptent, chacune, plus ou moins pour 45% de l'ensemble des personnels enseignants du préscolaire (toutes formules confondues) dans le pays. Mais il est remarquable de constater des différences fortes entre les formules institutionnelles publiques (structures des communes, des «autres» ministères et celles du MFFEPA pour les jardins d'enfants, et classes préparatoires publiques) qui emploient +/- 100 % d'éducatrices/professeurs, alors que les animatrices sont majoritaires dans les jardins privés (63 %) et dans les structures associatives (56 %).

Tableau 7 : Sélection d'indicateurs caractéristiques des formules préscolaires (2020-21)

Ministère de Tutelle	Familles, Femmes, Enfants et Séniors										Education Nationale	
	Jardins d'enfants privés			Jardins d'enfants à financement public				Affaires Religieuses		Classe préparatoire		
	«Chic»	«Moyenne»	«Modeste»	Ensemble	Organisations	Communes	Autres Ministères	Public MFES	Kuttabs	Public	Privé	
Effectifs élèves				243 386	9 590	2 935	1 082	727	54 054	57 127	16 110	
Nombre d'heures/année				1 202	825	891	764	825	619	459	825	
Enfants/Enseignants	12,1	15,1	16,0	14,5	24,2	17,7	8,7	24,2	27,3	20,6	14,8	
Enfants/Non-Enseignants	28,8	32,1	41,0	34,1	37,8	7,9	4,5	7,9	080,1	«83,7»	80,6	
Professeurs ou éducatrices %	34%	16%	8%	20%	37%	100%	78%	100%	40%	100%		
Animatrices %	50%	67%	72%	63%	56%	0%	22%	0%	60%	0%		
Agents d'animation %	16%	17%	20%	18%	7%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Salaires moyen annuel (DT)												
Professeurs/éducatrices	7 600	6 600	3 500	7 000	9 300	13 500	19 800	17 400	7 104	17 600		
Animatrices/Agents d'animation	6 600	5 100	3 500	5 300	8 850	-	14 400	-	8 844	-		
Dépenses moyennes/élève / an (DT)												
Salariales Enseignants	608	393	300	429	361	760	146 2	669	312	857		
Salariales Non-enseignants	331	167	87	189	242	230 1	224 2	291	5	159		
Non-salariales totales	280	228	186	230	129	327	275	42	90	29		
Consommables pour les élèves	24	18	14	18	4	15	195	12	17	5		
Loyers	108	97	78	94	55	0	39	0	0	0		
Totales (yc administration/suivi)	233 1	802	587	862	781	449 2	761 4	020 1	436	1 209	900	
Dépenses totales /heure	1,03	0,67	0,49	0,72	0,95	2,75	6,23	1,24	0,70	2,63	1,09	
Milieu urbain				952								
Milieu rural				412								
Frais de scolarité /élève /an (DT)	-	-	-	-	126	270	111	203	219	87	-	
Coût net public / élève / an (DT)	-	-	-	-	655,3	179,2	650 4	818	217	122 1	-	
Dépenses nationales totales de production (million DT)				209,9	7,5	7,2	5,2	0,7	23,6	69,1	14,5	
							337,6					
Dépenses nationales publiques (million (DT)				4,5	6,3	6,4	5,0	0,6	11,7	64,1	0	
							98,6					

Il est par ailleurs intéressant qu'au sein des jardins d'enfants privés, la structure de la qualification des personnels diffère selon les caractéristiques sociales de la population à laquelle le jardin s'adresse à une population socialement favorisée ou bien modeste. Ainsi, les jardins qui s'adressent à une population aisée et qui peuvent demander des frais de scolarité plus élevés, emploient une proportion plus forte (34 %) d'éducatrices, alors que ce même chiffre dans les jardins privés qui s'adressent à une population socialement (plus) modeste n'est que de 8 %. Mais cette structure interne de la qualification académique des enseignants ne remet pas en cause que, de façon générale, le privé a recours à des enseignants de niveau académique moindre (même lorsqu'il scolarise des enfants de milieux socialement favorisés) que le public.

Ces constats interrogent forcément sur ce que serait le niveau académique approprié pour les enseignants du préscolaire dans le pays. Pour instruire de façon pertinente cette question, des informations sur les acquisitions des enfants (et sur l'incidence de la qualification académique de l'éducateur sur celles-ci) seraient évidemment nécessaires. Comme noté précédemment, ces informations empiriques ne sont pas disponibles dans le contexte tunisien au moment où cette note est rédigée. On peut toutefois indiquer que les études empiriques conduites récemment par l'Unicef dans une douzaine de pays d'Afrique concluent

que le niveau académique de l'enseignant du préscolaire importe peu (sur la base de son incidence sur les apprentissages des enfants), dès lors qu'il se situe au-delà de 10/11 années d'études (second cycle secondaire).

* A ces disparités quant aux catégories de personnels enseignants entre types de structures, s'ajoutent **des disparités de rémunération** de chacune d'entre elles. Les informations consignées dans le tableau 7, supra (bien que n'étant sans doute pas d'une précision parfaite), permettent d'identifier que de façon générale, les éducatrices sont (avec une moyenne de l'ordre de 12 000 DT/an) mieux payées que les animatrices (de l'ordre de 8 500 DT/an), et que la rémunération des agents d'animation se situe à un niveau inférieur. Il est possible que sous des appellations communes, la réalité de la qualification formelle puisse différer un peu selon les types de structures, mais on constate surtout qu'à niveau catégoriel comparable, les salaires moyens sont d'une part, beaucoup plus faibles dans le privé que dans le public⁵, et d'autre part, d'autant plus faibles dans le privé, quand la structure s'adresse à un public modeste⁶. Le niveau de rémunération des imams/animatrices apparaît également faible dans les kuttabs.

⁴Si on conçoit que si l'enseignant doit avoir de bonnes compétences pour exercer efficacement son rôle, le «bon sens» suggère aussi que les compétences de nature pédagogique/relationnelle sont importantes au préscolaire et que le niveau académique l'est à priori moins

⁵Ce type de configuration, constaté en Tunisie, est fréquent dans de nombreux pays. Il tient au fait que les rémunérations dans le public sont administrées alors que, dans le privé, elles sont beaucoup plus guidées par des considérations *d'offre et de demande* ; la différence entre les deux ayant tendance à être d'autant plus vive que la fréquence du chômage des diplômés est importante

⁶Dans ces dernières structures, les rémunérations se situent fréquemment en dessous des références de la convention collective. Une explication étant d'une part qu'il existe des individus qui acceptent cette situation pour obtenir un emploi et, d'autre part, que la structure est, d'une certaine façon, amenée à le faire pour produire des services à des coûts que leurs clients, de milieu modeste, peuvent supporter

4.1.4 Consommables et disponibilité des petits matériels pour les enfants

La mobilisation de consommables et de petits matériels pour les enfants est indispensable pour qu'ils puissent être exposés à des manipulations et des situations dans lesquelles ils sont amenés à construire, par eux-mêmes, leurs apprentissages et les compétences cognitives qui seront les matériaux de base pour les acquisitions formelles qu'ils devront faire au début, et tout au long, de leur cycle primaire (et au-delà). Un volume minimal de ces dépenses courantes pour ces items est nécessaire pour que cette approche soit appliquée, sachant que le montant par enfant mobilisé sur cet aspect manifeste généralement l'intensité avec laquelle ces méthodes actives sont mises en œuvre au préscolaire.

Selon les informations consignées dans le tableau 7, le montant par enfant de ces dépenses pour les consommables et les petites fournitures et matériels est relativement faible. A l'exception des services offerts par le Ministère de la Défense, il ne représente en moyenne qu'environ 12 DT par enfant et par an, soit 0,13 % du PIB/habitant du pays en 2020-21. Les chiffres du tableau 7 indiquent aussi que si les structures privées sont en moyenne plus *parcimonieuses* que les structures publiques au plan des dépenses de personnels, c'est le contraire qui est constaté pour les dépenses de consommables et petits matériels pour les enfants.

Les informations qui ressortent des travaux empiriques réalisés dans une douzaine de pays d'Afrique subsaharienne sont i) qu'il y a globalement une incidence significative et forte des dépenses par enfant pour ces items sur les acquisitions des enfants au

test de préparation des entrants en primaire, mais ii) qu'elle se *sature* lorsqu'on atteint un chiffre qui serait de l'ordre de 60 Dinars par an lorsqu'il est transcrit dans le contexte tunisien.

4.2 Les contenus, les approches pédagogiques et la gouvernance

Les contenus sont assez génériques, avec deux grands pôles de référence, à savoir d'un côté, un ciblage sur le développement général (cognitif, émotionnel, comportemental et social) de l'enfant et, d'un autre côté, un ciblage de façon plus spécifique sur la préparation à sa scolarité primaire, et notamment sur les apprentissages formels du début de la scolarité dans ce cycle d'étude. On observe cependant dans le contexte tunisien, et sans surprise, que les structures intervenant uniquement au niveau de la classe préparatoire ont tendance à privilégier le second objectif, alors que les jardins d'enfants, notamment privés, ont une orientation plus forte vers le développement individuel.

Mais si ces perspectives ne sont à priori ni contradictoires ni exclusives, car les deux peuvent être menées ensemble dans le volume de temps offert aux élèves, elles ne sont pas pour autant *symétriques*. En effet, d'un côté, une hypothèse plausible est qu'en développant les compétences cognitives à la base de la lecture et de la numération et de la résolution de problème chez les élèves, il est possible de les équiper pour être en mesure de faire de bons apprentissages scolaires au primaire (dans la première année d'études, comme sur l'ensemble du cycle). Alors que d'un autre côté, on peut douter qu'en ciblant par anticipation les contenus de la première année primaire, cela constitue une bonne stratégie pour assurer l'acquisition des capacités cognitives des enfants.

Mais au-delà du côté raisonnable de cette argumentation conceptuelle, c'est sa validité empirique qui doit d'abord être retenue. En effet, les résultats obtenus dans les analyses (précédemment citées) menées sur 12 pays d'Afrique subsaharienne identifient de façon claire que les structures qui ciblent le développement des compétences des élèves, notamment dans leurs dimensions cognitives, assurent une préparation significativement meilleure aux apprentissages formels au cycle primaire, à son début et sur l'ensemble du cycle. Faire du primaire avant l'heure est une stratégie, au plan des contenus du préscolaire, qui n'est ni efficace, ni ne produit des effets pérennes.

* Cette distinction entre une perspective spécifiquement pré-primaire et une perspective influencée par le primaire, constatée au plan des objectifs et des contenus, se retrouve dans une assez large manière au niveau des **approches pédagogiques** mises en œuvre. Alors que, traditionnellement, au primaire, la parole de l'enseignant est la source première de la connaissance, au préscolaire, l'éducateur n'a en principe pas ce rôle, notamment lorsqu'on vise des objectifs en termes de compétences cognitives. Celles-ci s'acquièrent par l'élève lui-même lorsqu'il est exposé à une situation (généralement ludique) qu'il va chercher à résoudre. Les approches fondées d'abord sur l'activité des enfants sont la référence générale au préscolaire, et ce même si la parole de l'éducateur demeure une dimension non accessoire de son action.

Dans de nombreux pays, la Tunisie ne faisant pas exception, si la plupart des structures offrant des services préscolaires adoptent en fait des approches hybrides, il reste que

certaines mettent le curseur proche du modèle préscolaire de référence, alors que d'autres fonctionnent davantage selon le modèle du primaire. Dans la suite de ce qui a été présenté supra, on trouve sans surprise que la classe préparatoire, logée dans les locaux du primaire, mobilisant des enseignants de ce cycle d'études pour transmettre des contenus proches de ceux enseignés en première année primaire, a une forte tendance à adopter l'approche pédagogique du primaire. De façon symétrique, les jardins d'enfants, et notamment ceux du secteur privé, incorporent davantage de méthodes *actives* dans les approches pédagogiques mises en œuvre.

Dans la suite aussi des résultats des travaux empiriques mentionnés plus haut dans ce texte, il ressort que les enfants préscolarisés dans des structures qui recourent davantage aux approches pédagogiques actives sont significativement mieux préparés à leur scolarité primaire et que les gains d'apprentissages associés ne se limitent pas au tout début du cycle mais s'étendent jusqu'à son terme (et au-delà).

Enfin, nous abordons la question de la **gouvernance** du sous-système préscolaire tunisien. Une *macro*-observation de base est que la forte diversité, constatée entre les différentes formules existant dans le pays aux différents plans de l'organisation des services, suggère l'existence de lacunes institutionnelles au plan de la gouvernance. Pour un observateur extérieur, le sous-système apparaît peu administré, fonctionne avec peu de stratégie visible dans sa politique globale et ne dispose que de peu

⁷La différence entre les approches pédagogiques mobilisées selon les formules est déjà matérialisée au niveau de l'organisation spatiale des élèves dans la classe, tables rangées face à l'enseignant pour la classe préparatoire, structuration plus souple de l'espace dans les jardins d'enfants

de régulation du fonctionnement de ses différentes formules et de leurs structures particulières.

Pourtant, un effort significatif est fait par l'intermédiaire des *cahiers de charges*, qui visent à proposer des balises de référence qui définissent les modes d'organisation minimaux qui devraient être considérés par toutes les structures offrant des services préscolaires. Il y a sans doute plusieurs raisons pour lesquelles cela, *in fine*, ne fonctionne pas bien. En vrac, on peut citer les points suivants :

- Un premier aspect est que le substrat empirique à la base des références proposées n'est actuellement pas suffisamment solide ; les propositions faites sur certains points risquent donc, à un moment donné du temps, de se révéler non coût-efficaces. Mais ceci concerne davantage le contenu que le principe même des cahiers de charges.
- Un deuxième aspect est que le cahier des charges, qui est supposé avoir presque une force de loi, reste en réalité plutôt indicatif, car il est un peu dans la situation d'un code de la route, qui n'intégrerait pas de sanction lorsqu'un conducteur passe au feu rouge.

- Un troisième aspect est que si la version actuelle du cahier de charges cible bien des aspects importants du fonctionnement des structures, i) il omet de considérer des points importants, tels que le nombre d'heures de fonctionnement des structures préscolaires sur l'année, alors ii) qu'il ne considère pas comme problématiques les modes de fonctionnement peu coût-efficaces de certaines structures.
- Enfin, son positionnement institutionnel et normatif cible les moyens et les modes formels d'organisation (certes pas inutile), mais omet de s'intéresser aux résultats obtenus chez les élèves, alors que c'est évidemment un aspect qu'il est souhaitable de ne pas oublier.

Au total, cela ne concourt pas de façon suffisamment forte à produire une structure de gouvernance pertinente, qui assurerait tout la fois i) la promotion de l'efficacité des modes formels et qualitatifs d'organisation des services préscolaires dans le paysage de l'offre fragmentée de la Tunisie, et ii) l'existence de disparités moins intenses entre eux. Des réflexions seront, à l'évidence, nécessaires pour identifier des dispositions plus fortes à mettre en œuvre dans les années à venir.

⁸Compte tenu du point précédent, c'est peut-être d'ailleurs peut-être mieux qu'il en soit ainsi

5

Couts, depenses et structure du financement

5. Les coûts par élève et ses composantes, montant des dépenses et structure du financement

2.2

Les coûts de production des services offerts et leurs composantes

Sur la base des disparités assez intenses constatées entre les différentes formules sur les divers aspects documentés au point 4, ci-dessus, on peut anticiper l'existence d'assez fortes disparités dans le niveau des coûts unitaires (par enfant) attachés à chacune des formules de préscolarisation dans le pays.

Deux angles peuvent être pris pour estimer ces coûts unitaires. Le premier (*dit macro*) se base sur l'estimation de la dépense courante globale et rapporte cette dernière aux effectifs qu'elle a permis de préscolariser. Le second (*dit micro*) se base sur les modes moyens d'organisation des services et leur affecte des estimations de coûts spécifiques. Dans notre cas, l'angle macro est en fait peu praticable, car l'estimation directe de la

dépense courante (globale ou pour chaque formule de préscolarisation) serait très difficile à faire. L'angle micro est par ailleurs plus intéressant car, traitant successivement d'aspects plus limités, cela permet de mieux les appréhender, sachant que la méthode présente l'avantage très grand de mettre en évidence l'incidence des facteurs de l'organisation des services sur le coût unitaire et sur la dépense globale quand on intègre les effectifs considérés.

Tous ces ingrédients sont essentiels pour une description détaillée et une évaluation de la situation prévalant lors de l'année de référence (2020-21) dans le préscolaire dans le pays. Ils sont encore plus essentiels dans la perspective de se projeter dans l'avenir selon des scénarios variés au plan de la couverture et des modes d'organisation, avec la construction d'un instrument de projection et l'estimation des dépenses publiques attachées à chacun d'entre eux.

La fonction de coûts utilisée pour faire les estimations proposées dans la partie basse du tableau 7, supra, est très standard. L'analyse des dépenses engagées et l'estimation des coûts unitaires, au niveau des structures préscolaires se présentent comme suit :

$$CU = [\sum (SALENS_i * \alpha_i) / REENS] + [\sum (SALNONENS_j * \alpha_j) / RENONENS] + [\sum (DEPCOUR_k / EFFENF)]$$

Coût unit. Sal. Éducateurs Coût unit. Sal. non-enseignants Dép. unit. non-salariales

Selon cette expression formelle, le coût unitaire (CU) des activités engagées au niveau des structures (de chaque structure, des structures relevant de telle ou telle formule particulière ou du système préscolaire dans son ensemble) peut s'exprimer comme la somme de trois termes :

► Le coût unitaire salarial relatif aux éducateurs, qui dépend lui-même de trois termes qui caractérisent les choix politiques sur ce plan, à savoir :

i) Les caractéristiques des éducateurs pour encadrer les élèves (α_i étant la proportion des éducateurs des différentes catégories_i, professeurs/éducateurs, animateurs, agents d'animation) ;

ii) Le niveau de rémunération, $salensi$, attaché à chacune des catégories_i d'enseignants utilisés ;

iii) Le nombre d'enfants encadrés en moyenne par un enseignant, $REENS$.

► Le coût unitaire salarial relatif aux non-enseignants impliqués dans le fonctionnement local de la structure préscolaire. Il dépend lui-même de trois termes qui caractérisent les choix politiques sur ce plan, à savoir :

i) Les caractéristiques de ces personnels d'appui (α_j étant la proportion de ces différentes catégories_j de personnels, directrices déchargées, employés qualifiés, ouvriers peu qualifiés) ;

ii) Le niveau de rémunération, $salnonensj$, attaché à chacune des catégories_j de personnels non-enseignants utilisés ;

iii) Le nombre d'enfants par personnel non-enseignant, $renonens$.

► Les dépenses unitaires non-salariales. Il s'agit des dépenses, pour l'année scolaire, d'eau, d'électricité, d'internet, de location, de propreté, d'entretien et de maintenance des bâtiments, de formation continue des enseignants, de consommables et de petits matériels pour les enfants... L'estimation

de ces dépenses au niveau d'une structure, ou globalement d'un type de structure préscolaire, peut alors être rapportée aux effectifs correspondants et permettre d'identifier cette composante des dépenses non salariales dans le coût des services de préscolarisation dans le pays.

Le tableau 7, supra, propose les estimations du coût unitaire et de ses composantes pour les principales formules de préscolarisation en Tunisie.

* Ce qui retient en premier l'attention, c'est la **disparité de la valeur du coût unitaire global entre les différentes formules** de préscolarisation. La plage de variation s'étend en effet de 436 DT dans les kuttabs à 4 761 DT dans les structures dépendant des autres ministères (Ministère de la Défense), soit près de 11 fois plus.

En fait, 4 groupes de structures peuvent être identifiés sur la base du coût unitaire des services préscolaires qu'elles offrent :

- Le premier groupe est constitué des jardins d'enfants communaux et de ceux des « autres Ministères » (Défense), avec les chiffres les plus élevés, respectivement de 2 449 et de 4 761 DT. Ces chiffres sont très élevés en référence aux autres formules préscolaires existant dans le pays ; ils le sont aussi en termes de comparaisons internationales, puisque cela correspond respectivement à 26 % et à 51 % du PIB/habitant du pays, alors que le chiffre pour les pays du « Moyen-Orient/Afrique-du-Nord » est estimé en moyenne à 17 % du PIB/habitant.
- Le deuxième groupe, avec un niveau de coût unitaire de l'ordre de 1 200 DT

(12 % du PIB par habitant du pays), est constitué des jardins d'enfants du Ministère de la Famille (1 020 DT) et de la classe préparatoire publique (1 209 DT). On peut joindre à cette catégorie de coûts unitaires, le groupe comprenant le tiers des jardins d'enfants privés, qui accueillent des publics socialement favorisés (1 218 DT).

- Le troisième groupe, avec un niveau de coût unitaire de l'ordre de 790 DT (8,5 % du PIB par habitant), comprend les jardins d'enfants gérés par des associations (781 DT) et le groupe comprenant le tiers des jardins privés qui accueillent des publics socialement « dans la moyenne » (787 DT).
- Enfin, le quatrième groupe comprend, d'une part, le tiers des jardins d'enfants privés qui accueillent les publics socialement les moins favorisés (parmi les jardins privés, pas dans la population du pays), avec un niveau moyen de coût unitaire de 574 DT et d'autre part, les kuttabs, dans lesquels le coût unitaire n'est que de 436 DT.

Coût ou incidence sur le coût	Très élevé	Assez élevé	Peu élevé	Faible
Couleur				

Les informations synthétisées dans le tableau 8 montrent, qu'à l'exception des dépenses non salariales³, un coût unitaire global élevé (faible) renvoie, dans une assez large mesure, à une situation dans laquelle l'ensemble des composantes nt tendance à l'être également. Ceci vaut notamment, d'un côté, pour les jardins d'enfants privés, ceux des structures associatives et pour les kuttabs, et de l'autre, pour les jardins d'enfants des communes, des « autres » ministères et du Ministère de la Famille (de façon moindre pour la classe préparatoire publique).

* Mais au-delà du constat des niveaux de coûts unitaires et de leur disparité entre formules de préscolarisation², il est intéressant d'**identifier comment s'articulent les paramètres structurels et organisationnels du système qui en rendent compte**. Pour éviter un développement assez long et répétitif, il est apparu préférable de synthétiser les résultats de cette analyse dans le tableau 8, ci-après. Le tableau 8 utilise le code graphique suivant :

⁹Il est intéressant de constater que l'ampleur des disparités entre formules est par ailleurs accentuée si le coût unitaire, au lieu d'être exprimé par année, l'est par heure. Les écarts sont alors d'environ 0,5 DT à plus de 6 DT

¹⁰Qui peuvent être relativement fortes dans les jardins d'enfants privés, alors que les autres composantes du coût y sont relativement faibles ; mais qui sont assez faibles dans certaines formules, assez coûteuses dans d'autres

Tableau 8 : Poids des facteurs affectant le coût unitaire des différentes formules préscolaires

	Jardins d'enfants								Classe Pré-paratoire		Kuttabs
	Privé selon caractéristiques du public				.Assoc	Communes	Autres .Minist	MFFEPA	Public	Privé	
	"Modeste"	"Moyen"	"Favorisé"	Ensemble							
Nombre d'enfants/ éducateur	Blue	Blue	Green	Blue	Yellow	Blue	Red	Yellow	Blue	Green	Yellow
Qualification Éducateurs	Yellow	Blue	Blue	Blue	Blue	Red	Red	Red	Red	White	Blue
Rémunération Éducateurs	Yellow	Blue	Blue	Yellow	Blue	Green	Red	Red	Red	White	Yellow
Nombre enfants / non-enseignant	Yellow	Blue	Blue	Blue	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Qualification non-enseignants	White	White	White	White	Blue	Green	Green	Green	Blue	White	Yellow
Rémunération non-enseignants	Yellow	Yellow	Blue	Yellow	Blue	Red	Red	Green	Red	White	Yellow
Dépenses non-salariales globales	Blue	Green	Red	Green	Green	Red	Red	Blue	Blue	White	Yellow
Loyers	Green	Green	Red	Green	Blue	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	White	Yellow
Consommables enfants	Blue	Green	Red	Blue	Yellow	Blue	Red	Blue	Yellow	White	Blue
Coût unitaire global	Yellow	Blue	Green	Blue	Blue	Red	Red	Green	Green	White	Yellow

2.2

La contribution des usagers au financement des services offerts et le montant de la dépense publique pour le préscolaire en Tunisie

Le préscolaire n'étant pas obligatoire en Tunisie, il n'est pas nécessairement gratuit pour les usagers. C'est évidemment le cas des services offerts dans le privé (encore que le privé ait reçu, en 2020-21, une subvention de 450 DT par enfant pour l'inscription de 10 000 enfants de milieu défavorisé) ; mais c'est aussi le cas dans la plupart des formules préscolaires qui reçoivent principalement des financements publics, avec des situations d'exemption de frais de scolarité de certains enfants de milieu modeste.

Le tableau 9, ci-après, propose la situation des frais de scolarité dans les différentes formules préscolaires dans le pays.

Tableau 9 : Situation des frais de scolarité dans les différentes formules préscolaires, 2020-21

Types de formules	(Frais de scolarité de base par année (DT	Exemptions	Frais de scolarité moyen/an	
			(Montant (DT	coût des services %
Kuttab	270	% 19	219	% 50,2
Jardins d'enfants				
Ministère Défense	pour enfants de « soldat », 135 pour ceux d'officiers (pour les enfants de civils (17 % des effectifs 360	% 57	111	% 2,3
Communes	360	% 5	270	% 11,0
Ministère de la Famille	225	% 10	203	% 19,8
Privé	(000 -5 300)	(% 4,1)		
UTSS	180	% 30	126	% 16,0
Classe Préparatoire MEN	135	% 50	87	% 7,2

On identifie bien des frais de scolarité variés entre les formules préscolaires. Le montant annuel des frais de scolarité *de base* varie de 90 DT pour les enfants d'*hommes du rang* dans les structures du Ministère de la Défense, à 360 DT pour les enfants de civils dans les structures de ce même Ministère, comme dans celles des communes. Les exemptions de frais concernent 5 % des effectifs dans les jardins d'enfants municipaux, 10 % dans les structures du Ministère de la Famille, 19 % dans les kuttab, 30 % dans les structures de l'UTSS, 50 % dans la Classe Préparatoire publique (où les frais de scolarité de base sont peu élevés) et 57 % dans les jardins d'enfants du Ministère de la Défense.

Au total, le montant moyen des frais de de scolarité, répartis sur l'ensemble des effectifs au sein des différentes formules de préscolarisation du pays, varie de 87 DT pour la classe préparatoire publique à 270 dans les structures communales (pour une moyenne d'environ 20 DT par mois pour l'ensemble des structures préscolaires publiques). En mettant en regard le montant des frais de scolarité et le coût de production des services, on aboutit à un chiffre moyen de l'ordre 18 %, mais les chiffres diffèrent fortement entre les différentes formules de préscolarisation. Ainsi, si les frais de scolarité ne comptent que pour une proportion très faible du coût de production des services

dans les jardins du Ministère de la Défense (2,3 %) comme de ceux de la classe préparatoire publique (7,2 %), ce n'est pas du tout le cas des kuttabs, dans lesquelles les frais de scolarité assurent un peu plus (50 %) du coût des services offerts (mais cela tient pour une part au fait que le coût de production de cette formule est en moyenne spécialement faible).

En consolidant les coûts de production des services sur l'ensemble des formules (dernières lignes du tableau 7, supra), on aboutit à une estimation de 338 millions DT en 2020-21, qui se répartissent entre 224,4 millions de DT pour les structures privées (les deux tiers du total) et 113,2 millions de DT (un tiers du total) pour les structures qui reçoivent principalement un financement public.

Si on cible maintenant **la consolidation de la dépense publique pour le préscolaire** (y compris les 4,5 millions pour la subvention du privé), le chiffre est forcément beaucoup plus faible (estimé à 98,6 millions de DT pour l'année 2020-21), compte tenu du poids important du secteur privé et de l'incidence des frais de scolarité dans les structures publiques. Deux chiffres sont alors à retenir : **i)** le premier est que la classe préparatoire publique compte pour 65 % de la dépense publique du préscolaire ; **ii)** le second est que ces 98,6 millions de DT pour la dépense publique globale pour le préscolaire ne compte que pour 1,6 % des dépenses publiques du secteur de l'éducation, un chiffre (très) faible en référence aux 7 % estimés en moyenne pour les pays de même niveau de développement économique que la Tunisie.



6

Quelques directions à considérer pour les années à venir

6. Quelques directions à considérer pour les années à venir (horizon de l'année 2030)

La description du système préscolaire tunisien (et les éléments d'évaluation qui lui a été jointe), proposée dans les sections 4 à 6, supra, montre certes des éléments positifs, mais aussi l'existence de nombreux éléments qui manifestent, sur certains points, des lacunes globales, et sur d'autres, une diversité sans doute excessive entre les différentes formules qui délivrent les services. Cela suggère que des dispositions nouvelles devront sans aucun doute être considérées pour les années à venir. Examinons quelles pourraient en être les lignes de force principales, sachant que **le contexte démographique est spécialement favorable**, dans la mesure où les projections suggèrent que la population de 3 à 5 ans pourrait être inférieure d'environ 18 % en 2030 en référence à ce qu'elle était en 2020.

6.1

Couverture quantitative du préscolaire, disparités sociales et interventions publiques

* Avec une couverture quantitative de la population de 3 à 5 ans de 62 % en 2020, la situation globale de la Tunisie n'est pas défavorable en référence aux pays du monde de même niveau de développement économique. Toutefois, la structure de cette couverture est *particulière*, dans le sens où elle se situe à environ 30 % pour les 3 ans, à 61 % pour les 4 ans et à 91 % pour les 5 ans. Compte tenu de cette structure, un objectif évident (et sans doute assez facile à réaliser étant donné la couverture initiale et la démographie) est d'avoir une couverture universelle des enfants de 5 ans en 2030 (et sans doute même avant).

* L'essentiel des progrès en matière de couverture quantitative à réaliser concerne donc la population des 3 ans et des 4 ans. Et l'idée est de **progresser autant qu'il sera possible** (au plan logistique et financier) à l'horizon de l'année 2030 (par exemple, faire passer la couverture des 3 ans de 30 à 50 ou 60 %, et celle des 4 ans de 61 à 80 ou 90 %). Cela impliquera aussi des choix sur le poids des différentes formules pour assurer la croissance nécessaire des effectifs.

* Mais il faut bien prendre en considération que, de façon jointe à la couverture quantitative numérique, se joue aussi celle, plus spécifique, **des enfants de familles socialement défavorisées**. Dans la situation actuelle, les chances de préscolarisation à 3 ans varient de 8 % pour les enfants issus du quintile le plus socialement défavorisé de la population, à 62 % pour ceux issus du quintile le plus socialement favorisé. Cette différence dans les chances d'accès de ces groupes extrêmes peut tenir à des facteurs divers, tels que le milieu de résidence de la famille ou les traditions culturelles des populations. Mais cela tient très vraisemblablement aussi au fait que, eu égard à l'importance du secteur privé dans l'offre de services préscolaires, la fréquentation préscolaire n'est généralement pas gratuite. Dans ces conditions, il importera que les interventions publiques générales visant à étendre numériquement la couverture préscolaire des enfants de 3 et 4 ans, intègrent des dispositions particulières nouvelles, pour que les enfants de milieux socialement défavorisés soient au cœur des ambitions de progrès dans la couverture du préscolaire dans le pays. Cela impliquera la mobilisation de ressources publiques plus conséquentes que celles couramment mobilisées pour le préscolaire dans le pays.

6.2

Contrôler les disparités entre formules dans l'organisation des services préscolaires

La description des modalités de fonctionnement des différentes formules préscolaires utilisées dans le pays a bien mis en évidence combien les disparités étaient larges entre elles et ce, quelque soit l'aspect sur lequel on porte l'attention. Et une perspective pour les années à venir est notamment de faire converger le fonctionnement des différents types de structures préscolaires, de telle sorte qu'on anticipe qu'à l'horizon considéré (année 2030), les disparités entre les types de structure soient moindres que celles constatées en 2020.

Notons que la réduction des disparités entre formules est bien un objectif autonome, pour des raisons **d'ordre institutionnel et systémique, mais aussi pour des raisons de l'ordre de l'équité**, car on souhaite bien sûr que les enfants disposent de conditions plus ou moins homogènes pour leur développement personnel et la préparation de leur scolarité ultérieure.

Mais il convient aussi de noter que la dimension de **l'efficience** est également présente et que, si des différences entre formules existent dans les modes d'organisations qu'elles offrent, c'est notamment parce que certaines formules utilisent trop de ressources (en général et/ou sur certains aspects / intrants) pour produire les services qu'elles offrent, alors que d'autres n'en utilisent pas assez. En d'autres termes, améliorer l'efficience des services des ressources utilisées dans les différentes formules, qui est un objectif autonome dans la perspective de l'année 2030, est aussi de nature à contribuer à la réduction des disparités entre les différentes

formules de préscolarisation dans le pays.

Enfin, et cette question n'est pas la moindre, il faut avoir conscience que si on souhaite une réduction des disparités entre formules de préscolarisation d'ici l'année 2030, il y a aussi **des limites à cet exercice**. En effet, autant sur des aspects techniques (par exemple le rapport enfants-éducateur ou la proportion des animateurs parmi les enseignants) ou sur l'approche pédagogique, on peut imaginer assez aisément des convergences, autant sur des aspects tels que les niveaux de rémunération des éducateurs selon qu'ils exercent dans une structure privée ayant un public modeste, une classe préparatoire publique ou un kuttab, on peut anticiper des difficultés à aller très loin dans la perspective de convergence. La raison tient aussi au fait que si des arguments empiriques (en matière de coût-efficacité) peuvent servir de balises sur les aspects techniques et même pédagogiques, c'est beaucoup moins le cas au plan des salaires. Des décisions plus politiques seront nécessaires, fondées aussi sur leurs implications financières.

6.2

Améliorer la qualité des services offerts et la gouvernance globale du système

Bien que des travaux empiriques sur l'impact des facteurs formels de l'organisation des services préscolaires sur le degré de préparation des enfants à leur scolarité ultérieure ne soient pas actuellement disponibles dans le contexte tunisien, la connaissance internationale de la valeur des paramètres qui en rendent compte sera (provisoirement) considérée pour baliser leur convergence progressive à l'horizon de l'année 2030, telle que cela a été souligné au point 7.2. Mais au-delà des aspects logistiques, ceux caractérisant les contenus, les approches et les pratiques pédagogiques, dont on sait qu'ils sont cruciaux pour la

qualité effective de la préparation des enfants au primaire, sont à considérer de façon complémentaire.

Le point, déjà évoqué plus haut dans la section 5.2, est que **i)** certaines formules ont tendance à voir le préscolaire comme du « primaire en réduction », tant au plan des contenus que des approches pédagogiques, alors que **ii)** d'autres le voient davantage comme le moment de construire le développement personnel de l'enfant et la mise en place de ses compétences cognitives pour de bonnes acquisitions ultérieures en lecture, en numération et en résolution de problèmes.

Ces deux perspectives ne sont pas antagonistes ; un équilibre entre les deux, considéré comme favorable, a été évalué comme insuffisamment partagé par les différentes formules. Et cela est autant une question qui touche à la qualité effective des services offerts qu'à la gouvernance globale du système. Concernant les directions qui seront considérées pour les années à venir, une *combinaison* de dispositions sont envisagées ; elles sont davantage *fonctionnelles que réglementaires* :

i) La principale consiste à constituer une banque d'items couvrant un parcours d'apprentissages sur l'intégralité des aspects jugés importants dans chacune des 3 années du préscolaire, en respectant l'équilibre entre les deux perspectives. L'idée est que les différentes formules puissent s'en emparer et trouvent intéressant de l'utiliser.

ii) La deuxième est qu'à chacun de ces items soient associés les modes d'utilisation, ainsi que les consommables et petits matériels

nécessaires pour les appliquer. Les options choisies dans les simulations financières intégreront les besoins de financement correspondant.

iii) La troisième est de développer la formation continue des éducateurs, ainsi que la formation continue et l'action des corps d'inspection, pour que les acteurs partagent des conceptions et des savoir-faire communs dans le cadre de la perspective proposée. Les ressources pour ce faire seront également identifiées dans les options prises en compte dans l'instrument de simulation, et ce, même si on peut anticiper que les partenaires de l'éducation en Tunisie puissent aussi être intéressés à apporter un appui à ce dispositif global.

Au total, les piliers des perspectives génériques suivies pour envisager l'évolution du préscolaire sur la décennie en Tunisie sont les suivants. **i)** augmenter la couverture, **ii)** améliorer de façon significative l'accès des enfants de milieux défavorisés, **iii)** améliorer l'efficacité attachée à la production des services dans les différentes formules, **iv)** réduire progressivement l'ampleur des disparités entre elles, en tenant compte de certaines de leurs spécificités, et **v)** renforcer les deux points précédents, en introduisant un dispositif fonctionnel d'appui pédagogique et de gouvernance au système.



7

Un instrument de simulation organisationnel et financier

7. Un instrument de simulation organisationnel et financier

L'instrument de simulation vise, au sens large, à proposer une image numérique de la situation du système préscolaire tunisien prévalant, globalement et dans ses diverses formules et leurs divers modes d'organisation, au cours de l'année de base (2020-21), pour examiner comment elle pourrait évoluer en référence à une vision identifiée pour l'année 2030. L'idée est que la vision 2030 suive de façon globale les principes généraux retenus au point 7, supra, mais avec la qualification qu'il existe des façons multiples de décliner ces principes généraux, eu égard au nombre des paramètres caractéristiques de l'offre de services et de la variabilité possible sur chacun d'entre eux. La structure de l'instrument est à la fois classique tout en étant spécifique au contexte particulier de la Tunisie. Elle est représentée de façon *simplifiée* et schématique dans la figure ci-après.

		Année de base 2020-21	Evolutions (2020-2030)		Année 2030
Données macro et des finances publiques					
Dépenses publiques pour le préscolaire					
Données démographiques par année d'âge					
Effectifs des enfants préscolarisés / année préscolaire					
% couverture	Objectifs 2030				
Distribution des effectifs / année préscolaire et formule	Objectifs 2030				
Structure des services, coûts et dépenses / formule					
Educateurs					
Nombre d'éducateurs					
Rapport Enfants/éducateur	Objectifs 2030				
Nombre d'éducateurs par catégorie					
% d'éducateurs de chaque catégorie	Objectifs 2030				
Coût salarial annuel des éducateurs par catégorie (DT)					
Coût salarial annuel des éducateurs par catégorie (PIBH)	Objectifs 2030				
Masse salariale des éducateurs (DT)					
Personnels non-enseignants					
Même structure que pour les éducateurs					
Masse salariale des personnels non-enseignants (DT)					
Dépenses non-salariales					
Dépenses pour consommables enfants /enfant (DT)					
Dépenses pour consommables enfants / enfant (PIBH)	Objectifs 2030				
Dépenses autres, eau, électricité, entretien, maintenance.. (DT / enfant)					
Dépenses autres, eau, électricité, entretien, maintenance.. (PIBH / enfant)	Objectifs 2030				
Dépenses non-salariales totales /enfant (DT)					
Dépenses non-salariales totales (DT)					
Dépenses structures d'administration, pilotage, suivi (formule +)					
Dépenses par enfant (DT)					
Dépenses par enfant (PIBH)	Objectifs 2030				
Dépenses totales (DT)					
Dépenses courantes totales / Année préscolaire et formule					
Dépenses totales de production des services (DT)					
"Frais de scolarité de référence" (DT)					
% exemptés	Objectifs 2030				
Dépenses totales financées par les usagers (DT)					
Montant de la subvention par enfant au privé (DT)					
Nombre d'enfants subventionnés					
Montant total de la subvention au privé (DT)	Objectifs 2030				
Dépenses publiques totales pour le préscolaire (DT)					

* La structure d'ensemble examine un certain nombre d'aspects contextuels, organisationnels et financiers dans leurs évolutions entre l'année de base (2020-21) et l'année 2030-31, horizon du programme envisagé. Les objectifs dans les cases *vertes* sont des objectifs politiques autonomes, alors que ceux des cases *roses* sont déterminés par **le principe de réduction progressive des disparités entre les différentes formules de préscolarisation** ; un

paramètre servira de référence pour indiquer le niveau de la volonté à réduire ces disparités (par exemple réduction de 30 % à l'horizon de l'année 2030, par référence à la situation de l'année de base). Notons enfin que tous les aspects financiers de l'instrument de simulation sont exprimés **en valeurs monétaires constantes** (celles prévalant en 2020-21), mais que tant les niveaux de salaires que les dépenses directes intègrent **une clause d'évolution indexée sur celle du PIB par habitant du pays.**

* La première partie (dans le haut de la figure, supra) concernent **les aspects structurels, exogènes et contextuels au préscolaire.** Le premier bloc contient les informations macro-économiques (PIB, croissance), ainsi que celles des finances publiques (dépenses publiques du Gouvernement et celles du secteur de l'éducation) ; il récupère aussi les dépenses publiques du préscolaire estimées dans le grand bloc des services, coûts et dépenses, plus bas dans la figure.

* Le deuxième bloc est celui des projections de la population du pays par années d'âge.

* Le troisième bloc est celui des **effectifs préscolarisés** et de leur évolution entre l'année de base et l'année cible. Il intègre deux étapes. La première concerne **les objectifs globaux de couverture** du système (et corrélativement les effectifs d'enfants à préscolariser, compte tenu des données de population), respectivement pour les 3, 4 et 5 ans ; la seconde examine **comment les effectifs à préscolariser vont se répartir entre les différentes formules.**

- Pour le privé, il est anticipé qu'ils évoluent selon une double force, à savoir **i)** une

évolution naturelle, dépendant d'une part des données démographique et de l'évolution du niveau de revenu de la population et **ii)** une volonté politique éventuelle fondée sur une augmentation du niveau de subvention du privé par des financements publics ;

- Pour les autres formules, la stratégie est **i)** d'examiner quelles évolutions seraient possibles/souhaitables pour les structures communales, communautaires et « autres ministères » et **ii)** de définir l'évolution de la formule du Ministère de la Famille de sorte à assurer que les objectifs globaux de couverture identifiés précédemment seront bien visés.

* Le quatrième bloc est celui concernant **l'organisation des services, les coûts et les montants financiers** (publics/ contribution des usagers) dans chacune des formules de préscolarisation. Il comporte cinq parties. Les trois premières se situent au niveau des structures locales : la première concerne les éducateurs ; la deuxième, les personnels non-enseignants ; et la troisième, les dépenses non-salariales. La quatrième intègre les dépenses plus structurelles attachées à l'administration, la coordination, la supervision et le suivi du système (niveau global des formules et de l'administration de tutelle). Enfin, la cinquième partie est consacrée à l'évaluation des montants financiers impliqués par l'ensemble des choix faits pour chaque formule de préscolarisation.

- Concernant **les personnels enseignants**, le premier point consiste à déterminer le nombre qui sera nécessaire en 2030, compte tenu de l'effectif des enfants impliqués dans la formule (qui lui-même résulte des données démographiques,

des objectifs de couverture et du poids accordé à la formule préalablement dans la structure de modélisation) et de l'objectif spécifique fonctionnel (case rose) concernant le rapport enfants-enseignant (dans la cadre de la politique de réduction raisonnée des disparités entre formules dans les conditions d'enseignement). Le deuxième point consiste à répartir ce nombre d'enseignants nécessaires entre les éducatrices/professeures et les animatrices, en référence à ce qui est constaté dans l'année de base et des principes de réduction raisonnée des disparités entre formules de préscolarisation (case rose) sur la période 2020-2030. Le troisième point porte sur les choix du niveau de rémunération des éducatrices et des animatrices. Comme mentionné, supra, si le principe de réduction des disparités entre formules reste acquis sur ce plan, il sera appliqué de façon politique (case verte) et non systématique.

- Les dispositions d'estimation prises pour **les personnels non-enseignants** au niveau des structures locales sont comparables à celles qui viennent d'être présentées pour les enseignants.
- Concernant **les dépenses non-salariales**, deux composantes sont considérées, à savoir **i)** celles qui correspondent au fonctionnement ordinaire des structures (eau, électricité, internet, entretien et maintenance des infrastructures...) et **ii)** celles attachées à l'acquisition de consommables et de petits matériels pour les élèves, qui sont importantes pour mettre en œuvres des méthodes pédagogiques actives. Sur la première composante, le principe de réduction raisonnée des disparités entre formules

de préscolarisation est appliqué (case rose), alors que sur la seconde composante, un objectif homogène et ambitieux par rapport à l'existant est pris en compte pour toutes les formules préscolaires (case verte).

- La simulation intègre aussi les coûts associés au **fonctionnement des dispositifs d'encadrement administratif et pédagogique** des structures préscolaires et ce, tant au niveau des formules que des instances plus globales. Concernant l'évolution de ces dépenses par enfant, il est anticipé que le principe de réduction raisonnée des disparités entre formules soit appliqué selon les dispositions identifiées précédemment.
- Enfin, la partie basse de la figure illustre **la consolidation des dépenses**. On identifie alors les dépenses totales de production des services préscolaires attachés à chacune des formules mises en œuvre dans le pays. Mais on prend également en compte **la contribution des usagers** (sur la base du montant moyen des frais de scolarité de référence et de la proportion des exemptions de frais pour les enfants de familles socialement défavorisées), pour identifier le volume des dépenses publiques pour chacune des formules et leur évolution, compte tenu de l'ensemble des éléments introduits aux étapes précédentes. Cette partie intègre aussi, au titre des dépenses publiques, le montant des subventions affectées au privé, selon d'une part les nombres d'enfants identifiés au troisième bloc de l'instrument et le montant décidé pour cette subvention par enfant (et son évolution dans le temps).



8

Des options variées pour les objectifs de couverture et modes d'organisation

8. Des options variées pour les objectifs de couverture et les modes d'organisation en conservant une référence à la soutenabilité financière

La démarche suivie considère deux étapes.

* La première consiste à proposer initialement un nombre assez réduit de scénarios assez bien typés. L'idée est de faciliter la réflexion des décideurs politiques pour qu'ils identifient le type de programme global qui assure, de leur point de vue, un équilibre souhaitable entre leurs objectifs sociaux, la faisabilité logistique des actions envisagées et les ressources budgétaires qui peuvent être mobilisées pour le préscolaire, dans la concurrence au sein des ressources publiques du secteur et plus largement dans les contraintes budgétaires de l'État.

* C'est dans un second temps, après que les contours généraux de ce programme global de référence auront été définis, qu'un scénario *final*, plus spécifique, avec des arbitrages plus fins, pourra être identifié. C'est lors de cette seconde étape que pourront en outre être intégrés i) le choix de l'option choisie en matière de dynamique institutionnelle des flux sur les 3 années de préscolarisation, ainsi que ii) les résultats des travaux empiriques sur le degré de préparation des entrants en primaire selon le préscolaire dont ils ont bénéficié⁴, prévus à la rentrée scolaire prochaine (collecte en septembre 2022, disponibilité des résultats en février 2023).

6.2

Le premier scénario est très ambitieux et très coûteux pour les finances publiques

8.1.1 Des objectifs ambitieux en matière de couverture des services préscolaires dans le pays

L'ambition du scénario 1 est grande, dans la mesure où il anticipe qu'à l'horizon de l'année 2030 (ou avant), **la couverture du préscolaire serait universelle** pour tous les enfants de 3 à 5 ans. Compte tenu des perspectives démographiques favorables, cela signifierait tout de même que le nombre total des enfants préscolarisés passerait de 385 011 en 2020-21 à 515 316 en 2030, une progression d'environ un tiers. Cela impliquerait aussi que le nombre des enfants préscolarisés dans une structure principalement financée sur fonds publics passerait, pour sa part, de 135 515 en 2020-21 à 281 047 en 2030 (plus qu'un doublement), eu égard au fait que **l'essentiel de l'augmentation des effectifs additionnels globaux concernerait l'offre publique**⁵.

8.1.2 La structure initiale de la couverture impose des contraintes sur la dynamique des flux

On notera par ailleurs que, d'une part la structure initiale de la couverture par âge et, d'autre part, les dispositions instrumentalement retenues pour la gestion de la dynamique institutionnelle des flux dans la spécification de l'instrument de modélisation,

¹¹i) selon qu'ils ont été, on non, préscolarisés, ii) qu'ils l'ont été pendant une ou plusieurs années, iii) dans telle ou telle formule préscolaire, et iv) avec quelles ressources et modalités concrètes d'organisation ainsi que v) avec quelle approche pédagogique

¹²Il est en effet estimé que les effectifs, non subventionnés, du privé passeraient de 249 996 enfants en 2020-21 à 234 579 en 2030

sont telles i) que ce sont les effectifs des 3 et 4 ans qui supportent la croissance globale des effectifs, et ii) que ce sont les structures du MFFEPA qui sont en première ligne pour cela. En effet, le potentiel d'augmentation de l'offre des communes et du Ministère de la Défense étant relativement limité (à l'échelle des enjeux impliqués), même une forte augmentation de l'offre des associations (effectifs multipliés par un facteur 2,3 dans le scénario 1) et le subventionnement de 15 000 places additionnelles dans le privé, impliquent que le nombre de places offertes dans les structures du MFFEPA, inférieures à 1 000 en 2020-21, atteint 128 000 en 2030, selon ce scénario 1. Il s'agit d'un défi significatif à relever au plan logistique, sachant que cela ne concernerait que les enfants de 3 et 4 ans dans la configuration prise en compte pour la gestion institutionnelle de la dynamique des flux.

8.1.3 Une stratégie pour articuler fixation des objectifs de référence sur l'organisation des services et réduction des disparités entre formules sur ce plan dans le préscolaire public

Concernant les paramètres caractéristiques des divers modes d'organisation des différentes formules de préscolarisation prévalant dans le préscolaire public, l'idée est i) de cibler des valeurs de référence vers lesquelles ils devraient converger, sachant que ii) vu l'ampleur des disparités constatées entre formules dans la période actuelle, il n'est pas anticipé que cette convergence progressive soit atteinte en 2030. A cet horizon, il est en fait attendu que seule une proportion (aussi grande que jugée possible) des disparités initiales soit réduite. Nous examinons en premier lieu les valeurs de référence considérées dans le scénario 1 sur chacun des modes d'organisation des services offerts, pour aborder en second lieu,

les critères de convergence pris en compte dans ce scénario.

8.1.4 Des cibles de référence pour le système sur les modes d'organisation des services offerts

Selon la stratégie cadre identifiée au point précédent, la première étape consiste à fixer **la valeur des paramètres de référence anticipée pour l'année 2030 (ou avant).**

- Le premier paramètre structurel concerne le nombre d'heures d'activités préscolaires sur l'année. Le scénario 1 table sur l'idée i) que ce volume horaire est approprié dans toutes les formules, ii) à l'exception des kuttabs et de la classe préparatoire publique, où il doit être augmenté pour se situer à 700 heures annuelles. Le scénario 1 anticipe que des ressources publiques seront mobilisées spécifiquement pour réaliser cet objectif;
- Le deuxième paramètre est le taux d'encadrement (ou rapport enfants-éducateur) dans les structures préscolaires. Le chiffre de référence considéré dans le scénario 1 est de 20;
- Pour les caractéristiques des enseignants, le scénario 1 table que la référence sera l'emploi unique d'éducatrices/professeures ayant reçu 3 à 4 années d'études supérieures ;
- Le niveau de rémunération annuel pour ces personnels identifié comme référence dans le scénario 1 est de 16 800 DT à l'horizon de l'année 2030 (exprimé en valeur monétaire de 2020, sachant

que ce chiffre sera en outre affecté par l'évolution anticipée du PIB par habitant du pays entre 2020 et 2030) ;

- Le rapport global entre le nombre des enfants et des personnels non-enseignants impliqués au niveau local est fixé à 30 dans le scénario 1. Le nombre global qui dérive de ce choix se distribue alors, dans ce même scénario 1, entre 6 % pour les directrices déchargées de cours, 44 % pour les employés qualifiés et 50 % pour les agents de base sans qualification.
- Le niveau de rémunération annuel de référence des personnels non-enseignants est fixé respectivement à 17 300 DT, 10 300 DT et 8 400 DT en 2030 (en valeurs monétaires de 2020) pour les directrices déchargées, les employés qualifiés et les ouvriers de base ;
- Le niveau des dépenses pour les consommables et petits matériels, ingrédients importants pour la mise en œuvre de méthodes pédagogiques actives, est fixé à 0,55 % du PIB par habitant du pays (ce qui représente 51 DT par élève et par an en valeur monétaire de 2020), et cela, indépendamment de la formule de préscolarisation. Par ailleurs, le volume de référence pour les autres dépenses non salariales par enfant, au niveau de la structure locale (eau, électricité, produits d'entretien, petits matériels médicaux, maintenance courante, etc.) à l'horizon 2030 est fixé à 1,6 % du PIB par habitant du pays dans le scénario 1.

- Le dernier aspect concerne les dépenses pour les structures gestionnaires, administratives, de coordination et de suivi pédagogique. Selon les formules, elles peuvent se situer au niveau local, régional et/ou central. Un certain nombre de structures (notamment associations, kuttabs, communes) disposent de leurs propres services, qui ont surtout une perspective administrative et logistique. Mais il faut aussi souligner le cas du MFFEPA qui à la fois dispose de structures propres et assure une fonction de tutelle et de coordination, ainsi qu'un appui pédagogique global. Le scénario 1 a retenu la référence de 5 % des dépenses courantes totales de chaque type de structure pour sa gestion administrative. Il a aussi fixé à 1% du PIB par habitant le montant de la dépense par élève pour la coordination et le pilotage pédagogique sur l'ensemble du système. Ce chiffre est sensiblement plus élevé que les 0,15 % constatés dans la situation actuelle, dans la perspective de développer significativement la coordination ainsi que les activités de formation continue et celles d'inspection et d'appui pédagogique à l'ensemble des structures (à l'exception de la classe préparatoire publique qui a actuellement ses propres dispositions sur ce plan).

8.1.5 Identifier les paramètres effectifs caractéristiques des modes d'organisation des services des différentes formules en 2030 sur la base des valeurs de référence qui viennent d'être définies et de leur pattern de convergence d'ici cette date

Rappelons que les paramètres organisationnels définis au point précédent sont des cibles communes vers lesquelles il est anticipé que les divers modes d'organisation des différentes formules convergent, sachant

qu'on ne postule pas que cette convergence sera formellement réalisée en 2030 ; d'ici 2030, seule une certaine proportion X des disparités entre formules le sera. Dans le scénario 1, cette valeur de X est fixée à 60 % pour les paramètres de nature technique et à 35 % pour les paramètres de nature politique.

8.1.6 Estimation des dépenses

Sur la base de la valeur des différents paramètres qui viennent d'être définis dans le cadre du scénario 1, l'instrument de simulation propose **une estimation des dépenses** courantes correspondantes pour le préscolaire public au cours de l'année 2030. On mesure alors que les dépenses de production de ces services se situent à 390,3 millions (valeur monétaire de 2020) en 2030, contre un chiffre de 119,6 millions en 2020-21, une multiplication par un facteur 3,4 sur la période.

La dépense publique est un peu inférieure à la dépense de production des services, du fait de la prise en compte des frais de scolarité qu'il est demandé aux parents d'acquitter. Le scénario 1 table sur le maintien de la valeur actuelle par enfant des frais de scolarité, mais fixe que 60 % des élèves en seraient exemptés dans toutes les formules, avec un ciblage tel que les enfants de milieu défavorisé ne soient pas exclus de la préscolarisation par manque de ressources de leurs parents. Le volume global des frais de scolarité collectés sur l'ensemble du préscolaire public est estimé à 19 millions de DT en 2020 ; il est anticipé qu'il augmente d'ici 2030, mais moins que les effectifs (du fait des dispositions prises en matière d'exonération). C'est le cas, puisque le montant global estimé en 2030 est de 25,8 millions DT. Il ressort alors que la dépense publique dans le préscolaire public, estimée à 94,2 millions DT (113,3-19) en 2020, se

monterait à 358,5 (384,2-25,8) millions DT en 2030 selon le scénario 1 (une multiplication par un facteur 3,8 sur la période).

Il convient en outre d'ajouter à ces chiffres de dépenses publiques, le montant des dépenses publiques affectées au privé. Le premier aspect concerne l'appui pédagogique et administratif au fonctionnement de ces établissements. Il est estimé à 3,5 millions DT en 21-2020 mais se monterait à 24,3 millions en 2030. Le second aspect concerne la subvention accordée aux établissements privés pour l'accueil spécifique d'enfants défavorisés (qui seraient exemptés de payer les frais de scolarité, selon des modalités qui restent à définir). Le chiffre global de cette subvention est de 4,5 millions DT en 2020-21. Son estimation pour l'année 2030 est de 22,7 millions DT, en raison d'une part de l'augmentation des effectifs concernés (10 000 en 2020-21, 25 000 en 2030) selon le scénario 1, et d'autre part, du fait que ce scénario porte le montant de la subvention par élève de 450 à 800 DT (valeur monétaire de 2020, ajustée en 2030 pour tenir compte de l'évolution anticipée du PIB par habitant), dans la perspective de *mieux* tenir compte de la réalité des coûts des services à offrir aux élèves.

En consolidant ces chiffres, il est estimé que la dépense publique totale (tous ministères confondus) pour le préscolaire s'élevait à 108,5 millions DT en 2020-21, et qu'elle monterait à 411,4 millions DT en 2030 (valeurs monétaires de 2020), avec l'application de l'ensemble des dispositions considérées par le scénario 1 (soit une multiplication par un facteur 3,8).

Cette forte augmentation tient bien sûr au fait que la couverture du préscolaire s'est améliorée (elle est même universelle en 2030) et que les effectifs d'enfants préscolarisés ont fortement augmenté (mais moins qu'il aurait été nécessaire pour atteindre la couverture universelle si la démographie n'avait pas été aussi favorable entre 2020 et 2030). Mais la forte augmentation des dépenses publiques tient aussi au fait que, d'une part, l'essentiel des effectifs additionnels nécessaires pour atteindre les objectifs de couverture l'ont été par l'extension de l'offre dans le public, et d'autre part, que des ressources pour améliorer l'offre de services ont été mobilisées, tout en réduisant les disparités entre les différentes formules offrant des services préscolaires.

A la fin, le niveau des dépenses publiques courantes [411 millions DT (valeur monétaire de 2020) en 2030], celles sur lesquelles on juge de la soutenabilité du système) est tout de même très élevé. Une façon alternative d'évaluer l'effort à faire pour financer le scénario 1 consiste à mettre les dépenses publiques courantes du préscolaire en relation avec celles du secteur de l'éducation dans son ensemble. On estime alors que si les dépenses courantes publiques du préscolaire comptaient pour 1,75 % des dépenses publiques courantes du secteur en 2020, ces 411 millions de DT représenteraient alors 5,43 % des dépenses publiques courantes du secteur de l'éducation en 2030⁶.

8.1.7 Éléments pour une évaluation synthétique du scénario 1

* Ce scénario 1 présente bien sûr **des aspects très positifs** dans la mesure où il propose, d'une part, la couverture universelle du préscolaire pour les enfants de 3 à 5 ans en 2030, et d'autre part, des services financés d'une manière qui permet d'anticiper qu'ils seraient d'une bonne qualité eu égard aux valeurs de référence favorables pour les paramètres caractéristiques de l'organisation des services⁷. De façon jointe, il est estimé que l'application des dispositions pour la convergence des conditions d'enseignement entre les formules du préscolaire public conduit à ce que les disparités globales entre formules soient significativement réduites (de plus de 60 %) en 2030, par rapport à celles constatées en 2020-21⁸.

* Mais, le scénario 1 présente **deux difficultés majeures** liées chacune à l'expansion importante de la taille du système public sur la décennie 2030-2020.

- La première difficulté est que même avec l'existence d'une volonté politique ferme pour développer le préscolaire dans le pays, il est assez peu probable que les décideurs politiques gouvernementaux soient prêts, eu égard aux conditions macroéconomiques et à l'état des finances publiques prévalant actuellement, et à l'incertitude à leur sujet pour les années à venir, à valider le scénario 1. La mobilisation additionnelle des dépenses publiques qu'il implique est sans doute trop massive, et il paraît

¹³Notons que l'estimation illustrative d'un scénario 0, dans lequel le système préscolaire serait uniquement «public standard » (c'est-à-dire sans privé ni kuttabs) aurait été de 900 millions en 2030, représentant fictivement plus de 11 % des dépenses publiques courantes du secteur de l'éducation à cette date

¹⁴Volume horaire sur l'année approprié dans toutes les formules, 20 enfants/éducateur, éducateurs formés au niveau de la License/Maîtrise, ressources de fonctionnement appropriées pour mettre en place des pédagogies actives, formation continue et supervision/appui pédagogique aux éducateurs

¹⁵A titre d'illustration, on identifie que le coût unitaire de production double plus/moins entre 2020 et 2030 pour les deux formules initialement les moins bien financées (organisations et Kuttabs), alors qu'il est presque divisé par 2 pour les structures du Ministère de la Défense, qui étaient initialement très généreusement financées. Des écarts entre formules subsistent en 2030, mais ils sont beaucoup plus faibles que ceux constatés en 2020-21

plus raisonnable d'avoir des visées moins ambitieuses en acceptant par exemple que les objectifs identifiés dans le scénario 1 se réalisent sur des échéances temporelles plus longues.

- La seconde difficulté est que le scénario 1 ne serait pas seulement très (et probablement trop) coûteux pour les finances publiques du pays, elle est qu'il serait aussi significativement difficile à mettre en œuvre au plan logistique. Il conviendrait en effet que l'offre de places préscolaires dans les jardins d'enfants financés par le public passe de 14 000 en 2020-21 à 148 000 en 2030 ; c'est-à-dire que le système public soit capable de créer, chaque année, autant de places préscolaires nouvelles que le système en compte au cours de l'année de base.

Il apparaît donc pertinent que d'autres scénarios soient estimés. Ils devraient certes également manifester des ambitions significatives pour le préscolaire à l'horizon 2030, mais ces ambitions devraient cependant être moindres que celles envisagées dans ce scénario 1. Le scénario 2, décrit ci-après, engage cette perspective.

8.2. Le scénario 2 reste ambitieux, mais il vise une meilleure efficacité, une meilleure faisabilité au plan logistique et une plus grande conscience des contraintes budgétaires

Seuls un petit nombre de paramètres de couverture et de fonctionnement du système sont modifiés par rapport à ceux considérés dans le scénario 1. Ils sont identifiés dans les cellules en bleu clair dans le tableau 10, ci-après.

Ce tableau 10 est par ailleurs intéressant, en ce qu'il récapitule et permet de comparer les choix (techniques et politiques) ainsi que les résultats obtenus, pour l'année cible 2030, tant au plan i) des effectifs dans les différentes formules préscolaires que ii) des besoins de financement attachés à chacun des quatre scénarios proposés dans cette note.

* Par rapport au scénario 1, le scénario 2 réduit en premier lieu les ambitions en matière de couverture à l'horizon de l'année 2030. Il anticipe, certes, de maintenir que 100 % des enfants de 5 ans seront à cette date (ou avant) préscolarisés, mais il réduit de 100 à 90 % la proportion des enfants de 4 qui seraient alors préscolarisés (contre un chiffre de 61 % en 2020-21), et de 100 à 80 %, celle des enfants de 3 ans qui le seraient (30 % en 2020-21). Par ailleurs, le scénario 2 envisage de porter les effectifs des jardins d'enfants privés, subventionnés par l'Etat, de 20 000 dans le scénario 1 à 30 000 dans le scénario 2. La conséquence jointe i) à la réduction

Tableau 10 : Principaux paramètres caractéristiques et résultats obtenus dans les 4 scénarios

	Valeurs	SCEN1	SCEN2	SCEN3	SCEN4
Couverture	2020	2030			
3 ans	30,1 %	100 %	80 %	70 %	55 %
4 ans	61,1 %	100 %	90 %	85 %	80 %
5 ans	91,2 %	100 %	100 %	100 %	100 %
augmentation des effectifs 2020-2030 %					
Communes (3-4 ans)		30 %	30 %	30 %	30 %
Autres Ministères (3-4 ans)		50 %	50 %	50 %	50 %
Associations (3-4 ans)		130 %	130 %	130 %	130 %
Kuttabs					
4 ans		15 %	15 %	15 %	15 %
5 ans		10 %	10 %	10 %	10 %
Privé, Evolution globale des effectifs de 2020-21)		<i>naturelle</i>	<i>naturelle</i>	<i>naturelle</i>	<i>naturelle</i>
Effectif Subventionné additionnel (3ans/4 ans)		7 500	10 000	12 500	12 500
Subvention par élève (DT 2020)		800	800	800	800
Caractéristiques des services offerts					
Réduction des disparités d'ici l'année 2030 / % 2020					
Politiques		35,0 %	% 30,0	% 30	% 30
Techniques		60,0 %	50,0 %	50 %	50 %
Références Système (2030)					
REM		20	22	24	26
Educatrices/professeurs %		100 %	40 %	30 %	20 %
d'agents d'animation %		0 %	0 %	0 %	0 %
Rémunération Educatrices/professeurs (PIBh)		1,80	1,75	1,75	1,75
Rémunération animatrices (PIBh)		1,45	1,41	1,41	1,41
Rapport Enfants/non-enseignants		30	33	35	40
Directrices déchargées %		6 %	% 6	6 %	6 %
Rémunération des directrices déchargées (PIBh)		1,85	1,80	1,80	1,80
Employés qualifiés %		44 %	44 %	40 %	40 %
Rémunération employés qualifiés (PIBh)		1,10	1,10	1,10	1,10
ouvriers de base %		50 %	50 %	54 %	54 %
Rémunération ouvriers de base (PIBh)		0,90	0,90	0,90	0,90
Dép. / enfant hors salaires/consommables enfants (PIBh)		1,6 %	1,6 %	1,5 %	1,5 %
Consommables / enfant (PIBh)		0,55 %	0,50 %	0,50 %	0,50 %
Enfants exemptés de frais de scolarité %		60 %	50 %	50 %	50 %
«Dépenses système en % des dépenses «locales		5 %	5 %	5 %	5 %
Dépenses / enfant coordination Appui MFES (PIBh)		1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %

Récap des effectifs dans les différentes formules					
Jardins d'enfants privés	243 386	244 423	244 423	244 423	244 423
Non Subventionnés par l'Etat	233 386	219 423	219 423	219 423	219 423
Subventionnés par l'Etat (MFFEPA)	10 000	25 000	30 000	35 000	35 000
Jardins d'enfants publics	14 334	147 690	91 819	61 383	27 524
Associations (Ministère des Affaires sociales)	9 590	15 428	15 428	15 428	15 428
Communes (Ministère de l'Intérieur)	2 935	2 937	2 937	2 937	2 937
Autres Ministères (dont Défense)	1 082	1 152	1 152	1 152	1 152
MFFEPA	727	128 173	72 302	41 866	8 007
Kuttabbs (Ministère des Affaires Religieuses)	54 054	55 815	55 815	55 815	55 815
Classe Préparatoire	73 237	67 708	67 708	67 708	67 708
Publique (Ministère de l'Education Nationale)	57 127	52 552	52 552	52 552	52 552
Privée (non subventionnée par l'Etat)	16 110	15 156	15 156	15 156	15 156
Récap des dépenses courantes du préscolaire					
Dépenses de production dans le public (million DT)	119,6	390,3	244,0	205,0	148,6
Frais scolarité dans le public (million DT)	19,0	25,8	25,1	21,2	16,9
Dépenses publiques dans le public (million DT)	100,5	364,5	218,9	183,8	131,7
Subventions publiques aux structures privées (million DT)	8,0	46,9	51,4	56,0	56,0
Dépenses publiques Présco totales (million DT)	108,5	411,4	270,4	239,7	187,7
Dép. publiques Présco (% Dép. publiques d'Education)	1,75 %	5,43 %	3,57 %	3,16 %	2,48 %

des taux de couverture anticipés pour les 3 et 4 ans et ii) à l'augmentation du nombre des effectifs du privé subventionnés par l'Etat, est une diminution significative des effectifs préscolarisés dans les jardins d'enfants publics.

Les effectifs des jardins d'enfants publics, en 2030, qui étaient de 148 000 dans le scénario 1 sont en effet réduits à 000 97 dans le scénario 2. Et, plus intéressant au plan logistique (bien que sans doute toujours pas facile à réaliser), le nombre des enfants scolarisés dans les structures propres du MFFEPA serait *réduit* de 128 000 en 2030 à 72 000 à cette même date.

* Au plan des **modes d'organisation des services**, le scénario 2 réduit en premier lieu, un peu, les paramètres qui pilotent la convergence des différentes formules sur ce plan au cours de la période 2020-2030. Ainsi le coefficient de convergence, 2020-2030, passe-t-il de 35 % à 30 % pour les paramètres de nature politique, et de 60 à 50 % pour les paramètres de nature technique. Mais les

changements les plus structurels introduits, par le scénario 2, dans les paramètres de référence concernent d'une part la valeur du rapport enfants-éducateurs et, d'autre part celle de la proportion des éducatrices/professeurs au sein des enseignants du préscolaire public.

En se basant sur les résultats, robustes, obtenus dans les travaux empiriques réalisés récemment dans le contexte africain (et qui demandent à être confirmés, ou non, dans le contexte tunisien), il n'y aurait pas vraiment de différences, au plan des résultats à un test mesurant le degré de préparation au cycle primaire, i) sur une plage comprise entre 20 et 30 enfants par éducateur et ii) selon le niveau académique initial des éducateurs, dès lors qu'il dépassait 11 années d'études.

Sur cette base, il paraît raisonnable (à charge de vérification avec les informations factuelles devant être produites d'ici le début 2023), d'une part d'augmenter la valeur de référence du rapport enfants-personnels et, d'autre part de donner une place significative à l'usage de la catégorie des animatrices au sein des enseignants du préscolaire. Ainsi la valeur de référence passe ainsi de 20 dans le scénario 1, à 22 dans le scénario 2 pour le rapport enfants-éducateurs, et de 30 à 33 pour le rapport entre le nombre des enfants et des personnels non-enseignants. Par ailleurs, alors que le scénario 1 tablait sur une valeur de référence de 100 % pour la part des éducatrices/professeures dans le scénario 1, le scénario 2 anticipe que cette valeur serait réduite à 40 % (la catégorie des agents d'animation, déjà peu présente en 2020, est abandonnée d'ici 2030 (ou avant).

De façon complémentaire, des ajustements très mineurs sont réalisés sur les valeurs de référence du niveau de rémunération des différentes catégories de personnels, par rapport au scénario 1. De même, le scénario 2 anticipe qu'une valeur cible de 50 % pour la proportion d'enfants exempts de frais d'inscription dans toutes les formules publiques peut assurer la préscolarisation des enfants socialement défavorisés (plutôt que le chiffre de 60 % choisi dans le scénario 1). Dans la suite d'ajustements réduits sur les dépenses sans altérer la qualité des services offerts, le scénario 2 anticipe aussi de réduire de 0,55 % à 0,50 % du PIB par habitant du pays (de 51 DT par enfant et par an (valeur monétaire de 2020) selon le scénario 2, à 47 DT par enfant selon le scénario 2).

* Au total, les réductions modérées, opérées à la fois sur les perspectives de couverture en 2030, et sur les valeurs de référence pour l'organisation des services, permet d'obtenir,

dans le scénario 2, un niveau de dépenses assez significativement plus réduit que dans le scénario 1. Les dépenses de production des services en 2030 baissent ainsi (entre les scénarios 1 et 2) de 390 à 244 millions de DT, alors que les dépenses publiques dans le public baissent de 364 à 219 millions de DT. Les dépenses publiques pour appuyer et subventionner les structures privées augmentant un peu (de 49 à 51 millions de DT), il ressort au total que les dépenses publiques globales pour le sous-secteur du préscolaire, en 2030) diminuent de 414 millions de DT estimées préalablement dans le scénario 1, à 270 millions de DT selon ce scénario 2. Une façon alternative d'évaluer le moindre niveau de dépenses publiques du scénario 2 est de constater que si elles représentaient 5,43 % des ressources courantes publiques anticipées pour le secteur de l'éducation en 2030 selon le scénario 1, ce chiffre se voit significativement réduit, à 3,57 %, dans le scénario 2.

8.3. Le scénario 3 conserve un niveau assez élevé d'ambition, mais approfondit les mouvements introduits dans le scénario 2 (efficacité, faisabilité logistique et conscience des contraintes budgétaires)

* Avec une proportion respectivement de 70 et de 85 % des enfants de 3 et 4 ans qui seraient préscolarisés en 2030 (toujours 100 % pour les 5 ans), le scénario 3 table sur une **couverture scolaire** certes moindre que celle anticipée dans le scénario 2 (respectivement 80 et 90 %), mais qui marque toutefois des progrès substantiels par rapport aux chiffres respectifs de 30 et 61 % constatés au cours de l'année de base, 2020-21.

Ces choix sont de nature à réduire les effectifs des enfants à préscolariser d'ici l'année 2030, et en particulier ceux qui devraient l'être dans le public. Et il en est d'autant plus ainsi que

le scénario 3 table qu'un nombre plus grand des enfants à préscolariser le soient dans le privé, par une augmentation des nombres qui y seraient en étant subventionnés par l'Etat. Le scénario 3 anticipe en effet que le nombre de ces enfants, 000 30 dans le scénario 2, soit porté à 000 35 dans le scénario 3. Il s'ensuivrait alors que, en conservant le pattern d'évolution des effectifs i) dans les jardins d'enfants autres que ceux gérés par le MFFEPA et ii) dans les Kuttabs, considérés dans les scénarios précédents, le nombre des enfants de 3 et 4 ans préscolarisés dans les jardins d'enfants gérés directement par le MFFEPA s'établirait à 42 000 enfants en 2030 dans le scénario 3 (un chiffre sensiblement plus faible que les 128 000 du scénario 1, ou que les 72 000 du scénario 2).

* Concernant les **modos d'organisation des services**, seuls quelques ajustements sont pris en compte dans les paramètres *de référence* du scénario 3, par rapport à ceux considérés dans le scénario 2. Ils concernent notamment l'encadrement des élèves, avec i) le rapport enfants-éducateurs qui passe de 22 dans le scénario 2 à 24 dans le scénario 4, ii) le rapport enfants-non-enseignants qui passe de 33 à 35 et ii) de la proportion des éducateurs/professeurs au sein du corps enseignants qui passe de 40 % dans le scénario 2 à 30 % dans le scénario 3. Par ailleurs, la proportion des employés qualifiés au sein des personnels non-enseignants diminue de 44 % dans le scénario 2, à 40 % dans le scénario 3. Enfin, le scénario 3 anticipe que les dépenses non salariales par élève, hors les consommables et petits matériels pour les élèves, correspondraient, en 2030, 1,5 % du PIB par habitant du pays, le chiffre correspondant étant de 1,6 % dans le scénario 2.

* Ces ajustements, sur la couverture et sur certains paramètres des modes

d'organisation des services visent à aboutir à un **niveau de dépenses** inférieur à celui du scénario 2, avec une réduction limitée des objectifs du programme à l'horizon de l'année 2030. Les dépenses de production sont effectivement réduites, de 244 millions de DT dans le scénario 2, à 205 millions de DT dans le scénario 3 (en référence aux 390 millions de DT du scénario 1, et aussi aux 120 millions de DT, constatés pour l'année 2020-21). Le montant des frais de scolarité dans le public étant aussi réduits du fait de la réduction de ses effectifs entre les scénarios 2 et 3 (respectivement 25 et 21 millions de DT), les dépenses publiques dans le public s'établit à 184 millions de DT dans ce scénario 3 (219 dans le scénario 2). Mais comme le recours aux effectifs subventionnés dans le privé est plus intense dans le scénario 3 que dans le scénario 2, cela implique une augmentation des dépenses publiques pour appuyer et subventionner le privé (de 51,4 millions de DT en 2030 dans le scénario 2 à 56,0 millions de DT dans le scénario 3).

Au total **les dépenses publiques** du scénario 3 sont estimées à 239,7 millions de DT en 2030 (contre 270,4 millions de DT dans le scénario 2, à cette même date, une diminution de 13 %). Il est estimé qu'elles représenteraient alors 3,16 % des dépenses courantes du secteur de l'éducation (contre 3,57 % pour le scénario 2).

8.4. Le scénario 4 est assez peu coûteux; il permet des avancées par référence à la situation actuelle, mais il manifeste sans doute un niveau minimal d'ambitions

Pour viser un scénario 4 qui soit moins coûteux, nous poursuivons sur les mêmes tendances que celles considérées pour passer précédemment du scénario 1, puis au scénario 2, et au scénario 3. Le scénario

4 va donc réduire un peu les ambitions à la fois en matière de couverture pour les 3 et 4 ans et en matière de conditions concrètes de fonctionnement des services, en ayant soin de préserver la qualité des apprentissages des enfants.

* Au plan de la couverture, le scénario 4 vise que 55 % des enfants de 3 ans du pays seraient préscolarisés à l'horizon de l'année 2030 ; rappelons que le chiffre correspondant était de 70 % dans le scénario 3, et qu'il se situe à 30 % au cours de l'année 2020-21. Par ailleurs, ce scénario 4 table que la couverture des enfants de 4 ans serait réduite, en 2030, de 85 % dans le scénario 3 à 80 % (61 % en 2020-21). Les valeurs numériques des autres paramètres associés à la couverture dans le scénario 4 sont les mêmes que celles considérées dans le scénario 3.

* Au plan des modes de production des services, seul les deux paramètres globaux concernant l'encadrement quantitatif des enfants et celui caractérisant la proportion des éducateurs au sein du corps enseignant, font l'objet d'ajustements dans le scénario 4,

par rapport au scénario 3. Ainsi, le rapport enfants-éducateurs de référence est-il porté de 24 dans le scénario 3 à 26 dans le scénario 4 (un chiffre qui permet à priori de maintenir la qualité des apprentissages, dans l'hypothèse où les résultats empiriques cités dans la section 4.1.2, supra, seraient bien validés dans le contexte tunisien), alors que le rapport enfants-non-enseignants, fixé à 35 dans le scénario 3, est porté à 40 dans le scénario 4. Enfin, le scénario 4 réduit, de 30 à 20 %, la proportion des éducateurs au sein du corps enseignant (un point comparable peut être fait à celui fait précédemment pour le rapport enfants-éducateurs, cette fois en référence à la section 4.1.3, supra).

* Les dépenses publiques totales pour le préscolaire s'établissent à un chiffre de 187,7 millions de DT en 2030 dans ce scénario 4 (contre 240 millions de DT en 2030 selon le scénario 3, et 109 millions de DT au cours de l'année 2020-21). Ces dépenses publiques pour le préscolaire représentent alors 2,48% des dépenses publiques courantes pour le secteur dans le scénario 4 (3,16 % dans le scénario 3 et 1,75 % au cours de l'année 2020-21).



9

Quelques directions à considérer pour les années à venir

9. Quelques directions à considérer pour les années à venir

La section 8, qui propose 4 scénarios ici estimés, illustre la grande largeur des choix structurels qui peuvent être faits pour caractériser ce que pourrait être le système préscolaire du pays à l'horizon de l'année 2030. Il illustre aussi, de façon jointe, la variabilité du niveau des ressources publiques qui devraient être mobilisées pour assurer le financement de ces choix.

En toute hypothèse, **des choix sont donc à faire**, et c'est bien sûr au décideur politique *global* qu'il revient de les faire dans un contexte institutionnel où de nombreux départements ministériels sont concernés⁹. Il s'agit des i) Ministère de la Femme, de la Famille, des Enfants et des personnes Âgées, ii) Ministère de l'Education Nationale, iii) Ministère des Affaires Religieuses, en première ligne, iv) Ministère des Affaires Sociales, v) Ministère de l'Intérieur et vi) Ministère de la Défense Nationale, et forcément vii) le Ministère des Finances et viii) celui de l'Economie et de la Planification.

Compte tenu de la largeur des choix à faire, l'idée n'est pas de proposer que tel ou tel des 4 scénarios proposés soit choisi, ou, en tout cas, soit choisi avec la configuration particulière de la valeur numérique des paramètres structurels qui lui est associée. Cela dit, sans vouloir préempter ce que sera la réflexion du décideur politique global, il n'est pas à priori invraisemblable que, i) d'un côté, le scénario 1 soit jugé trop ambitieux, trop

coûteux pour les finances publiques, et très difficile à mettre en œuvre au plan logistique, et ii) d'un autre côté que le scénario 4 soit jugé comme manquant un peu d'ambition. Mais ce ne sont que des conjectures ! Si ces conjectures se révélaient valides, le décideur politique global pourrait alors marquer un intérêt plus marqué pour les scénarios 2 et 3.

Cela ne veut pas pour autant dire qu'il s'arrêterait nécessairement sur l'un ou l'autre, car tel ou tel des éléments du mix de paramètres peuvent être jugés devoir être augmentés ou réduits pour mieux répondre aux perspectives sociales et politiques du Gouvernement. Des scénarios nouveaux pourraient alors facilement être estimés en mobilisant l'instrument de simulation construit dans le cadre de ce travail.

Des discussions seront donc nécessaires pour passer de la présentation de cette note de cadrage de la politique du préscolaire à l'horizon de l'année 2030, à des décisions financièrement soutenables sur les évolutions structurelles que pourrait prendre le préscolaire dans le pays, en intégrant la réduction de la diversité entre ses différentes formules, d'ici 2030.

¹⁶Le décideur politique global est au sens large le Gouvernement, avec la recherche d'un consensus d'intérêt général entre les départements ministériels concernés, compte tenu des contraintes de finances publiques

© Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

Octobre 2023

La reproduction d'une quelconque partie de cette publication est sujette à autorisation. Celle-ci sera accordée gratuitement aux établissements d'enseignement et aux organisations à but non lucratif.

Publié par :

UNICEF Tunisie

Section Développement de la Petite Enfance
Rue du Lac Windermere

Tunis, Tunisie ,1 les Berges du Lac ,1053

Courriel : tunis@unicef.org

Site Internet : www.unicef.org