



CELE Échanges, Centre pour des environnements
pédagogiques efficaces 2010/01

Évaluation par l'OCDE
du programme
de modernisation
des établissements
d'enseignement secondaire
au Portugal

Alastair Blyth

<https://dx.doi.org/10.1787/5kmh36dj69ms-fr>

Évaluation par l'OCDE du programme de modernisation des établissements d'enseignement secondaire au Portugal

Par Alastair Blyth, OCDE

Le 26 février à Lisbonne, une équipe du Centre pour des environnements pédagogiques efficaces (CELE) de l'OCDE a présenté sa première évaluation d'un programme national de construction d'écoles.

Le programme de rénovation des bâtiments scolaires au Portugal qui a démarré en mars 2007, prévoit la rénovation de 332 écoles d'ici à 2015. Cependant, le Portugal prévoit d'achever la rénovation de 205 écoles d'ici à la fin 2011, et de dépenser 2.45 milliards EUR à cette fin.

L'évaluation, qui s'est déroulée l'été dernier, a offert au CELE l'occasion d'évaluer le programme en se fondant sur les connaissances et l'expérience collective des experts et des membres du Conseil des Participants du CELE. Cette évaluation a également permis aux membres du CELE de se pencher sur des questions qui les concernent tous, de la gestion d'un vaste programme de rénovation à l'identification des types d'espaces adaptés à l'enseignement et à l'apprentissage. Le rapport a été publié en décembre.

Le programme portugais a pour objectif de remédier à la détérioration physique du parc de bâtiments scolaires et à leurs performances énergétiques médiocres. Il ciblera son action sur le confort environnemental, les normes d'hygiène et l'inadéquation fonctionnelle des bâtiments pour l'enseignement et l'apprentissage. Il a également pour objectif d'ouvrir les écoles à la collectivité locale, et de pourvoir à la maintenance à long terme des bâtiments après les travaux de modernisation.

TOILE DE FOND DU PROGRAMME

Dans le cadre d'une évaluation de l'enseignement et de sa fourniture au Portugal, le gouvernement portugais a reconnu que les bâtiments scolaires jouent un rôle important dans l'amélioration de la qualité de l'enseignement. Dans la Résolution du Conseil des ministres, dans laquelle le gouvernement a approuvé les plans du programme de modernisation, il est indiqué que la qualité des bâtiments scolaires contribue de manière significative à la réussite scolaire. Cependant, plusieurs enquêtes menées dans des installations scolaires au cours de la dernière décennie révèlent dans quelle mesure la qualité des bâtiments scolaires au Portugal s'est détériorée. À tel point qu'ils ne fournissent plus les environnements adaptés à l'enseignement contemporain.

Le programme s'efforce de remédier à ce problème en rénovant et en modernisant les écoles. Son objectif ultime est de fournir au système éducatif portugais de nouveaux bâtiments scolaires dernier cri, mais aussi de changer le regard des communautés sur leurs écoles. Élément important : la stratégie de modernisation pourvoit également à la maintenance des écoles, une fois qu'elles ont été rénovées.

Pour mener à bien ce programme, le gouvernement portugais a créé une entreprise publique indépendante en janvier 2007. Cette organisation, Parque Escolar, est chargée de la planification et de la gestion du programme de modernisation, et bénéficie d'une autonomie administrative et financière. Elle peut donc adopter une approche commerciale pour gérer l'approvisionnement et la maintenance des écoles. Comme elle n'est ni concepteur ni entrepreneur en bâtiment, elle nomme des architectes et des entrepreneurs en bâtiment pour des projets spécifiques. L'entreprise est étroitement supervisée par les ministères de l'Éducation et des Finances.

Le programme comporte différentes phases. Durant la phase pilote, quatre écoles ont été rénovées. La phase I du programme principal a permis la rénovation de 26 écoles ; la phase II, 75 écoles et la phase III, 100 écoles. La rénovation des écoles restantes suivra. Le processus de modernisation de chaque école est relativement traditionnel. Des écoles sont sélectionnées pour chacune des phases principales du programme de modernisation en fonction de leur état, mais aussi en fonction du nombre d'élèves qu'elles accueilleront par la suite et de l'avis des autorités éducatives régionales.

Pendant la phase préliminaire de conception du projet, l'école élabore un plan stratégique combinant la vision, l'approche pédagogique et les principaux objectifs éducatifs de l'école. Les données du plan stratégique sont utilisées pour mettre au point un programme fonctionnel et une liste d'espaces requis qui sont ensuite remis aux architectes, afin qu'ils commencent leurs travaux de conception.

Durant la phase de construction, l'entrepreneur en bâtiment exécute les travaux, supervisés par une autre entreprise. Ce superviseur veille à ce que l'entrepreneur se conforme aux dispositions du contrat et contrôle les procédures de sécurité sur site. Il supervise également toutes les contributions de l'équipe de conception nécessaires pendant la construction et gère la coordination avec l'école.

Une fois les travaux de construction achevés, la propriété des installations scolaires est transférée de l'état à Parque Escolar, qui devient responsable de la maintenance et de la rénovation des installations et équipements scolaires. En échange, Parque Escolar reçoit un loyer établi en fonction de la quantité d'espace mis à disposition de l'école. Tout espace qui ne serait pas encore disponible donne lieu à une pénalité de « non disponibilité » payable par Parque Escolar.

© Nuno Pires / Luís Calixto



Escola Secundária de Benavente

L'ÉVALUATION

L'OCDE mène à bien de nombreuses évaluations de programmes spécifiques ou de domaines d'action au sein des pays. La Direction pour l'Éducation de l'OCDE a ainsi récemment contrôlé l'évaluation des enseignants au Portugal. C'est la première fois que le CELE procède à l'évaluation d'un programme de construction d'écoles.

L'équipe d'évaluation était composée de cinq experts : quatre externes et un membre du Secrétariat de l'OCDE. L'objectif était de constituer une équipe dotée d'expertises diverses. Les compétences et l'expérience des experts allaient de la mise en œuvre des politiques gouvernementales nationales et locales à l'architecture et l'approvisionnement des écoles, en passant par l'enseignement et la mise en œuvre de la politique d'éducation.

En se fondant sur les informations contextuelles fournies par le ministère de l'Éducation, l'équipe d'évaluation a visité le Portugal pendant une semaine. Elle a interviewé divers fonctionnaires du ministère de l'Éducation, les autorités régionales, des syndicats, des responsables scolaires, ainsi que des directeurs d'écoles, des enseignants, des membres du personnel, des élèves et des parents. Elle a par ailleurs visité sept écoles, certaines achevées et d'autres encore en construction.

Le rapport préliminaire sur l'évaluation a été examiné avec des experts et représentants originaires du Portugal, lors d'une réunion du Conseil des Participants du CELE, à l'issue de laquelle la version finale a été publiée.

Cependant, tout aussi important que ce rapport est le processus d'évaluation lui-même, et l'occasion qu'il offre au pays de réfléchir à ce qu'il a entrepris et de procéder à d'éventuels changements. Cela est devenu évident lors de cet exercice, durant lequel le Portugal a dû à plusieurs reprises mettre à jour des directives et procédures à la lumière des débats menés avec l'équipe d'évaluation.

Escola Secundária de Benavente



© Nuno Pires / Luís Calixto

Cette évaluation avait pour objectif de produire une étude et une évaluation objectives de l'efficacité du programme. Elle s'est principalement intéressée à :

- L'efficacité du programme et en particulier les mesures prises pour améliorer la qualité des bâtiments scolaires ; la durabilité des installations en vue de répondre aux besoins actuels et futurs, et la question de savoir s'il existe un nombre suffisant d'espaces pour répondre à ces besoins ; et la manière dont les parties prenantes sont associées au processus.
- Comment le programme permet de mieux répondre aux objectifs stratégiques du Portugal pour l'enseignement secondaire.
- La question de savoir si et comment le programme global devrait être rationalisé.
- La structure de gouvernance du programme et la relation entre Parque Escolar, les autorités éducatives nationales, les établissements scolaires et les autres parties prenantes.
- Les mécanismes de financement, les niveaux de financement disponibles, et l'efficacité avec laquelle les ressources sont utilisées.

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

4

Le rapport examine en détail les conclusions de l'évaluation. Cependant, il convient ici de souligner un certain nombre de points positifs, de défis et de possibilités soulevées dans le cadre de cette évaluation.

De nombreux progrès ont été réalisés en vue d'améliorer la qualité des écoles. La stratégie, qui a consisté à démarrer le programme avec quatre projets pilotes représentant différents types d'écoles, a permis de recueillir des indications précieuses pour le programme global. La création d'une organisation unique chargée de gérer et de mener à bien le programme a également été bénéfique. La stratégie consistant à inclure la maintenance à long terme dans le projet est essentielle pour réaliser les objectifs de création d'un parc de bâtiments scolaires durables répondant aux besoins de l'enseignement à long terme.

Le programme bénéficie du soutien politique de l'instance la plus élevée du pays, mais également de l'appui du système dans son ensemble : syndicats, enseignants, parents et élèves. Bien entendu, cette attitude favorable et cette ambition sont à la hauteur des attentes de tous. Le programme bénéficie d'une conjonction de circonstances, qui en même temps détermine le rythme des réformes. Conjugués, la volonté politique, la disponibilité des fonds accordés par l'UE et un climat encourageant les investissements dans les travaux publics afin d'atténuer les effets de la récession ont permis au Portugal de réaliser cet investissement significatif.

Bien que ces réalisations soient significatives, un certain nombre de défis demeurent. La vitesse à laquelle le programme est déployé réduit d'autant la marge disponible pour appliquer les leçons apprises en cours de route. Il est donc crucial de réussir du premier coup.

Le rapport relève également l'importance de la consultation et de la participation des parties prenantes qui semblent avoir mieux fonctionné au niveau local qu'au niveau national.

Alors que la qualité des bâtiments a radicalement été améliorée, la conception des espaces est souvent apparue conventionnelle avec, par exemple, des salles de classe de tailles similaires. Il existe peut-être des possibilités d'innovation en terme de configuration des espaces qui permettraient de fournir un éventail plus large d'espaces adaptés aux différents besoins éducatifs.

La facilité avec laquelle l'agencement des meubles peut être modifié a un impact sur la flexibilité des espaces. L'utilisation de meubles flexibles, par exemple dans les laboratoires de sciences, permet de recourir à différents styles d'enseignement. Les experts en sciences employés par Parque Escolar ont ainsi passé un temps considérable à montrer aux professeurs de sciences comment modifier la disposition des meubles dans une salle de classe pour enseigner de différentes manières. Ce dernier point laisse entrevoir un rôle nouveau pour Parque Escolar, au-delà de la gestion de la maintenance des bâtiments une fois la construction achevée. L'expérience de l'entreprise dans le domaine de la conception et de l'utilisation de l'espace en vue de répondre aux différents besoins éducatifs peut être utilisée pour conseiller les directeurs d'établissements et les enseignants en quête de manières innovantes d'utiliser leurs bâtiments.

Étant donné les ressources considérables investies dans ce programme de modernisation, il s'agit sans doute d'une expérience unique. Cependant, elle soulève une question importante, à savoir quel est l'investissement nécessaire dans ces écoles qui n'ont pas encore besoin d'être modernisées, mais qui dans le futur pourraient requérir notre attention. Le programme a généré une expérience et un savoir considérables qui seront utiles pour l'avenir.

L'évaluation a fourni au CELE et à ses membres l'occasion d'entamer une réflexion sur les nombreux enjeux de tout processus de modernisation, du financement à l'utilisation. Bien que tous les pays ne mènent pas à bien des programmes aussi vastes, de nombreuses questions soulevées dans le cadre de ce programme sont pertinentes, y compris pour des projets individuels. Le Portugal était le point de mire de cette évaluation, mais les autres membres du CELE en ont également bénéficié.

Le rapport d'évaluation est disponible sur le site suivant : www.oecd.org/edu/equipements

Pour en savoir plus, contacter :

Alastair Blyth

Analyste

Centre de l'OCDE pour des environnements pédagogiques efficaces

2, rue André-Pascal

75116 Paris

France

alastair.blyth@oecd.org

www.oecd.org/edu/equipements

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

ISSN : 2072-7933

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2010

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.