

# LIBÉRER LE POTENTIEL DE LA GOUVERNANCE DE L'ÉDUCATION DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE POUR LA MISE À L'ÉCHELLE DE L'IMPACT DANS LES PAYS À FAIBLE ET À MOYEN REVENU

PAR BRAD OLSEN ET MOLLY CURTISS WYSS

AVEC ALEKSANDR IVANOV, ESTHERY KUNKWENZU, MANUEL SÁNCHEZ MASFERRER,  
KEN NDALA ET ABIJIT SHARMA



## REMERCIEMENTS

Le présent rapport a été rédigé par Brad Olsen et Molly Curtiss Wyss, avec la participation d'Aleksandr Ivanov, d'Esther Kunkwenzu, de Manuel Sánchez Masferrer, de Ken Ndala et d'Abijit Sharma.

Avant tout, les auteures et auteurs tiennent à remercier les personnes représentant le gouvernement, les spécialistes de l'éducation et les autres personnes participantes aux entretiens qui ont généreusement offert leur temps et leurs points de vue sur les sujets abordés dans ce rapport. Les auteures et les auteurs souhaitent également remercier Maya Elliott et Nina Fairchild de la Brookings Institution ainsi qu'Anastasia Kutepova de la Foundation for Education Initiatives Support pour leurs contributions à ce rapport. Merci à Lynde Pratt pour la conception du rapport, à Raji Pandya pour la correction du rapport anglais, et à Transperfect pour la traduction du rapport. Et enfin, merci à Luis Crouch, Gulzoda Dzhumabaeva, Brent Edwards Jr., Emily Gustafsson-Wright, Yue-yi Hwa, Harold Kuombola, Ghulam Omar Qargha et Rajib Timalsina pour leurs commentaires réfléchis sur les versions précédentes de ce rapport.

Ce projet fait partie du programme Partage de connaissances et d'innovations du Partenariat mondial pour l'éducation (GPE KIX) et est soutenu par ce dernier, un partenariat entre le GPE et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI). Les opinions exprimées ne représentent pas nécessairement celles du GPE, du CRDI ou de leurs conseils d'administration. La Brookings Institution s'engage à assurer la qualité, l'indépendance et les retombées positives de tous ses travaux. Les activités soutenues par ses bailleurs de fonds reflètent cet engagement, et l'analyse tout comme les recommandations sont uniquement déterminées par l'universitaire.

Photo de couverture ©2024 iStockphoto. Photo de AJ\_Watt.

# Introduction

L'attention portée au niveau intermédiaire des systèmes éducatifs (voir l'encadré 1) a considérablement augmenté au cours des dernières années, ce niveau étant désormais considéré comme un levier essentiel, mais sous-utilisé pour améliorer les résultats d'apprentissage dans les pays à faible et à moyen revenu [PFMR] (Asim et coll. 2023, Childress et coll. 2020, Chimier et coll. 2023, Fullan 2015, Hargreaves 2023). Toutefois, malgré l'attention actuelle, le niveau intermédiaire n'est pas encore bien compris. Une meilleure compréhension de ses nuances, forces, lacunes et occasions est nécessaire pour déterminer des moyens de le renforcer et de le valoriser en vue d'une meilleure éducation.

En 2024, le projet Recherche sur la mise à l'échelle de l'impact des innovations dans l'éducation (ROSIE) au Center for Universal Education de la Brookings Institution (qui fait partie du programme Partage de connaissances et d'innovations du Partenariat mondial pour l'éducation) a abordé ce sujet, en examinant plus particulièrement le rôle des parties prenantes de niveau intermédiaire dans les systèmes décentralisés en ce qui concerne la détermination, la contextualisation et la mise à l'échelle des innovations éducatives. Cela s'explique par le fait que la mise à l'échelle de l'impact est une approche populaire et prometteuse pour améliorer les systèmes éducatifs. Auparavant, le projet ROSIE a étudié la prise de décision en éducation liée à la mise à l'échelle des gouvernements centraux dans les PFMR (Olsen et Qargha 2022, Olsen 2023, Olsen et coll. 2024). S'appuyant sur cette recherche, cette étude complémentaire a abordé les deux questions suivantes : quel rôle jouent les parties prenantes de niveau intermédiaire et leurs cultures professionnelles dans la prise de décision concernant l'adoption, l'adaptation et la mise à l'échelle des innovations en matière d'éducation? Quels sont les grandes lignes et les effets de leur travail liés à la mise à l'échelle?

**Pour les personnes qui souhaitent améliorer l'éducation en mettant à l'échelle les innovations prometteuses en matière d'éducation dans les PFMR, le niveau intermédiaire représente une occasion clé.** Les gouvernements centraux possèdent les ressources et souvent le pouvoir d'élaboration des politiques. Les écoles sont généralement l'endroit où les innovations sont mises en œuvre dans la pratique quotidienne. Toutefois, il s'agit du niveau intermédiaire – du moins en théorie – qui sert de pont entre les deux en aidant les écoles à mettre en œuvre des politiques depuis le centre, en trouvant ou en adaptant des innovations pour répondre aux besoins locaux, et en communiquant les idées et défis de mise en œuvre des écoles jusqu'au gouvernement central (Asim et coll. 2023, Chimier et coll. 2023, Kufaine et Mtapuri 2014). Un niveau intermédiaire solide peut transformer les politiques en réformes gérables; contextualiser la mise en œuvre pour une adoption locale; et pérenniser l'impact au moyen de la collecte de données, du suivi, du soutien du personnel enseignant et l'obtention d'engagements sur le terrain. Comme l'a fait remarquer l'une de nos personnes consultantes en recherche : « En réalité, aucune innovation en matière d'éducation ne peut atteindre la classe sans le niveau intermédiaire. »

## CADRÉ 1.

### Qu'est-ce que la mise à l'échelle de l'impact?

Scaling La mise à l'échelle englobe une gamme d'approches – de la reproduction délibérée à la diffusion ciblée en passant par l'intégration au sein des systèmes nationaux – visant à élargir et à approfondir l'impact, menant ainsi à des améliorations durables dans la vie des gens. Notre définition accorde la priorité à la mise à l'échelle de l'impact ou à la mise à l'échelle des effets d'une innovation, d'une initiative ou d'une idée afin d'en faire la nouvelle normalité dans un endroit, plutôt que de simplement faire croître ou reproduire l'innovation elle-même (Brookings Institution 2025)

Ce rapport est rédigé pour les personnes représentantes du gouvernement de niveau central souhaitant renforcer la capacité de leur niveau intermédiaire à contribuer à l'amélioration de l'éducation, et pour les parties prenantes de niveau intermédiaire afin de contextualiser la compréhension de leur travail et de déterminer des leviers d'amélioration. Il s'adresse aussi aux parties prenantes non étatiques telles que les organisations non gouvernementales (ONG), les organismes de la société civile (OSC) et les bailleurs de fonds internationaux cherchant à maximiser le rendement de leurs efforts et de leurs investissements.

## ENCADRÉ 2.

### Qu'est-ce que le niveau intermédiaire?

Cette étude définit le niveau intermédiaire des systèmes éducatifs comme le niveau intermédiaire entre le niveau central et le niveau scolaire – y compris les régions, les districts, les sous-districts et les municipalités. Elle comprend des parties prenantes du gouvernement telles que des responsables infranationaux, des fonctionnaires de district, des spécialistes de la pédagogie, des inspectrices et inspecteurs et des chefs de groupe. Les ONG locales et externes, les OSC, les bailleurs de fonds et d'autres parties prenantes interviennent souvent à ce niveau et collaborent étroitement avec des parties prenantes de niveau intermédiaire. Les détails de niveau intermédiaire varient d'un pays à l'autre, d'un système à l'autre, et même au sein des systèmes dans l'ensemble du pays. Cette étude considère donc le niveau intermédiaire non pas comme un seul niveau de gouvernance, mais comme un écosystème adaptatif complexe (Marion 1999) dans lequel les différents bureaux, fonctions et parties prenantes s'influencent mutuellement.

Barbara Tournier et ses collègues (Tournier et coll. 2025) ont récemment indiqué sept fonctions fondamentales de niveau intermédiaire : diriger l'enseignement et l'apprentissage, gérer les ressources financières et matérielles, gérer les ressources humaines, assurer la reddition de comptes et le soutien, recueillir et utiliser des données, mobiliser la communauté éducative élargie, et promouvoir l'équité et l'inclusion.

---

**Pour ceux qui s'intéressent à l'amélioration de l'éducation en développant à grande échelle des innovations éducatives prometteuses dans les pays à revenu faible et intermédiaire, le niveau intermédiaire représente une opportunité clé. ... Un niveau intermédiaire solide peut transformer les politiques en réformes gérables ; adapter la mise en œuvre au contexte pour favoriser l'adoption locale ; et pérenniser les résultats grâce à la collecte de données, au suivi, au soutien des enseignants et à la mobilisation des acteurs sur le terrain.**

---

## Méthodes d'étude et données

Cette étude a permis de recueillir des données qualitatives dans huit emplacements répartis dans quatre PFMR. Pour assurer la diversité régionale, nous avons choisi le Salvador, la République kirghize, le Malawi et le Népal. Les quatre pays ont fait l'objet de notre étude de niveau central 2021-2023, et nous avons intentionnellement choisi des pays dont les systèmes éducatifs ont subi une forme de décentralisation. Dans chacun des pays, nous avons mené quatre rondes d'entrevues semi-structurées de 30 à 60 minutes : deux rondes dans la capitale et deux rondes dans une région rurale choisie délibérément. Nous y avons interviewé des personnes représentantes du gouvernement des niveaux intermédiaire et central, ainsi que des personnes représentantes communautaires ou du secteur privé, des spécialistes techniques, ainsi que des bailleurs de fonds et des membres du personnel d'ONG. Les personnes répondantes ont participé pour la plupart à différentes rondes, mais quelques-unes ont participé aux deux. Nous avons également mené quelques entretiens avec des chercheuses et chercheurs internationaux qui étudient la gouvernance de l'éducation de niveau intermédiaire dans les PFMR. Au total, nous avons interviewé 90 personnes sélectionnées grâce à une combinaison d'échantillonnage intentionnel et de commodité, réparties à peu près également entre les huit emplacements (avec moins de personnes au Salvador). Toutes les personnes participantes ont donné leur consentement éclairé, et la conception de l'étude a fait l'objet d'un examen éthique indépendant.

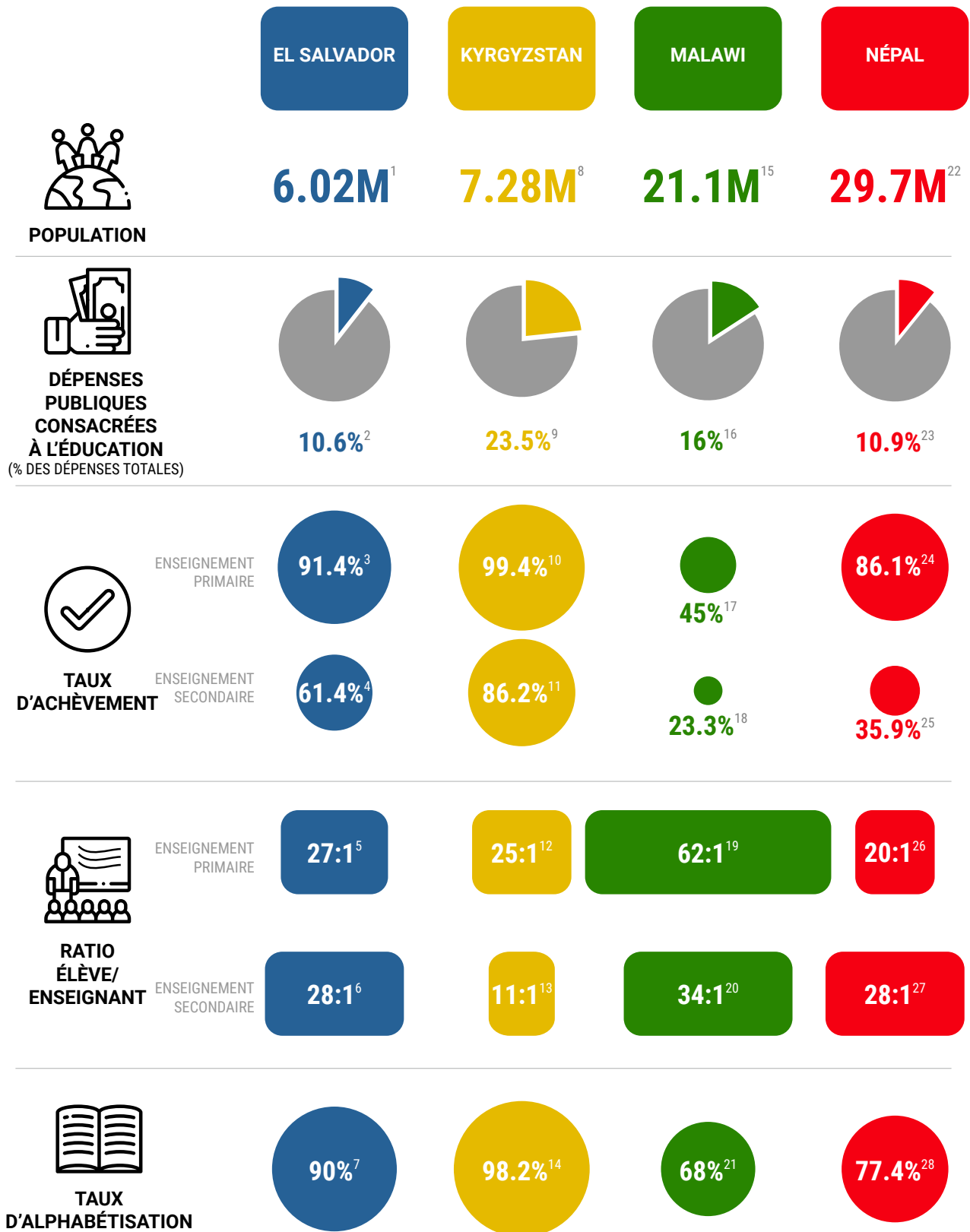
Dans chaque pays, nous avons embauché un ou deux chercheuses et chercheurs en éducation possédant une connaissance approfondie du système de gouvernance de l'éducation du pays. Ces personnes consultantes sur place étaient des partenaires authentiques qui ont collaboré avec l'équipe du projet ROSIE tout au long de la recherche. Elles ont contribué au travail visant à désigner les personnes interrogées, à peaufiner les protocoles d'entrevue, à contextualiser et à élaborer l'analyse. Elles ont également mené la plupart des entretiens et ont participé au travail d'examen de la documentation mondiale et propre au pays.

Tout au long de ce mémoire, nous avons inclus des citations des personnes interviewées. Les citations des transcriptions étaient généralement traduites en anglais et parfois modifiées pour plus de clarté et de fluidité. Pour encourager la franchise, nous avons assuré aux personnes répondantes que leurs propos resteraient anonymes, et qu'aucun nom ni poste précis ne figurerait dans ce rapport.

Les graphiques suivants donnent un aperçu des quatre cas de pays et de leurs systèmes éducatifs respectifs, en mettant en évidence la place du niveau intermédiaire dans chaque contexte.

FIGURE 1 :

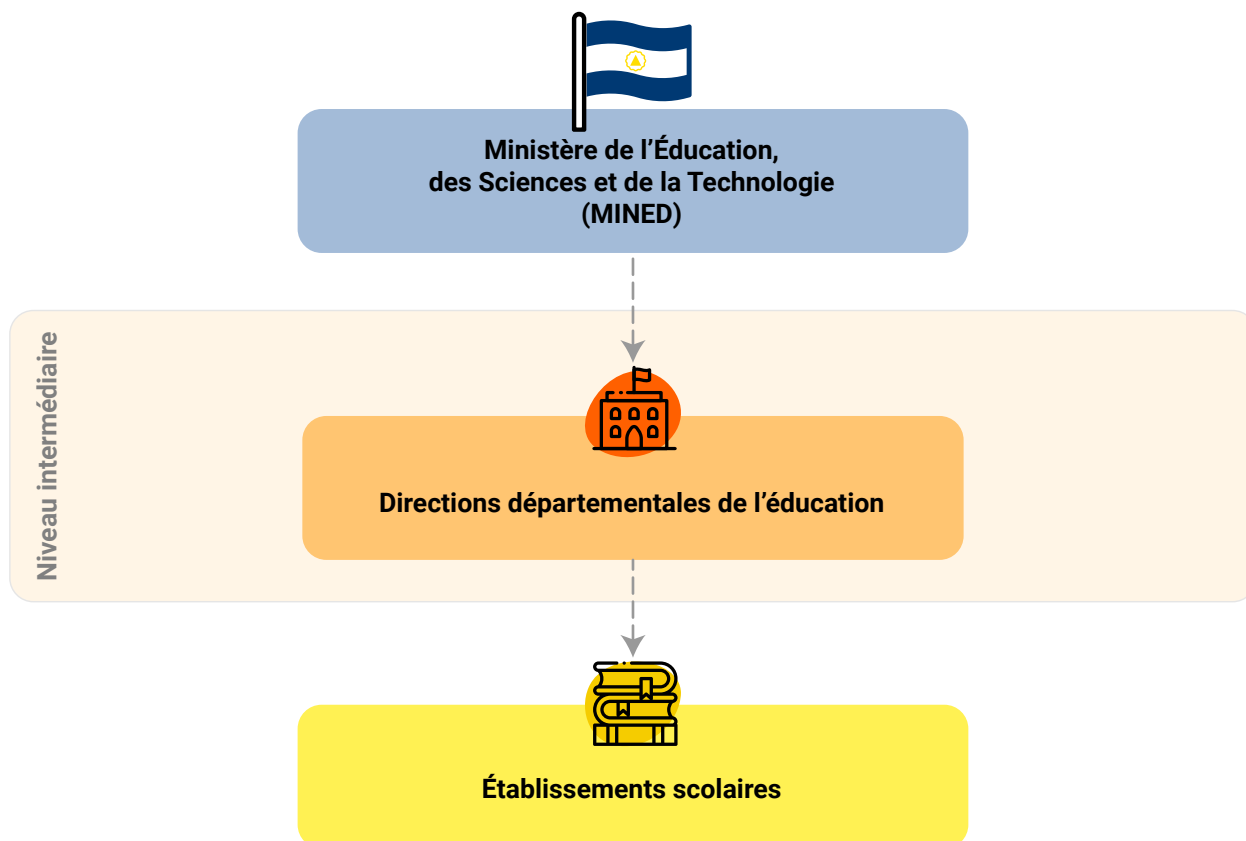
## Études de cas sur différents pays



**REMARQUE :** Toutes les données proviennent de l'année la plus récente disponible. Voir la section « Aperçu » dans les références pour les sources.

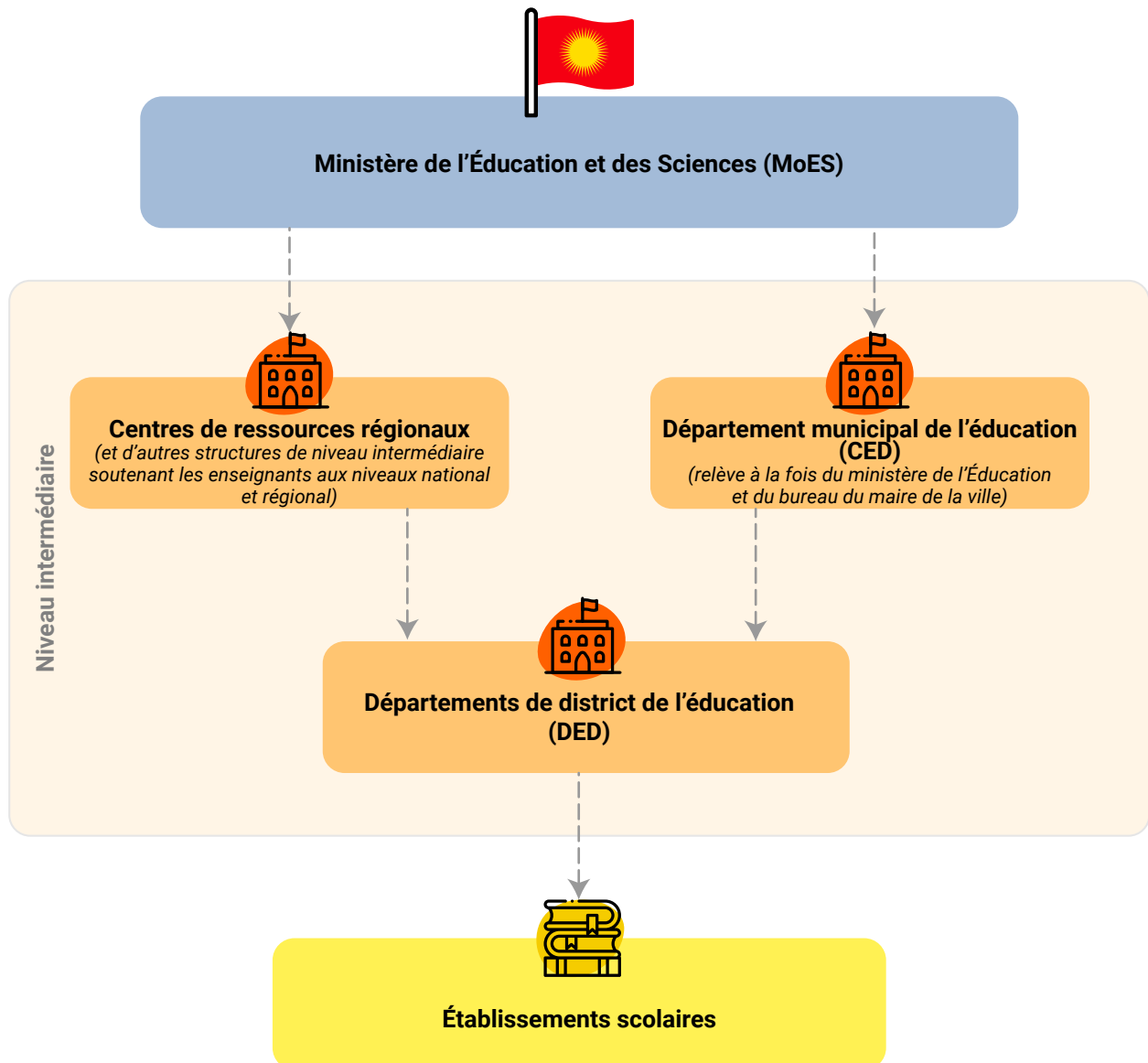
## Structure du système éducatif : El Salvador

Le **Salvador** est une république présidentielle dotée d'un gouvernement unitaire et d'un niveau de décentralisation. : le niveau du département. Les départements ont été créés en 1995 dans le cadre du plan décennal 1995-2005 (Elvir et coll. 2017). Ils relèvent du ministère central de l'Éducation, des Sciences et de la Technologie (MINED) et chapeautent les écoles. Chaque département dispose d'une Direction de l'éducation qui comprend des gestionnaires pédagogiques; des gestionnaires pédagogiques territoriaux, ainsi que des gestionnaires de culture, d'arts et de sports.



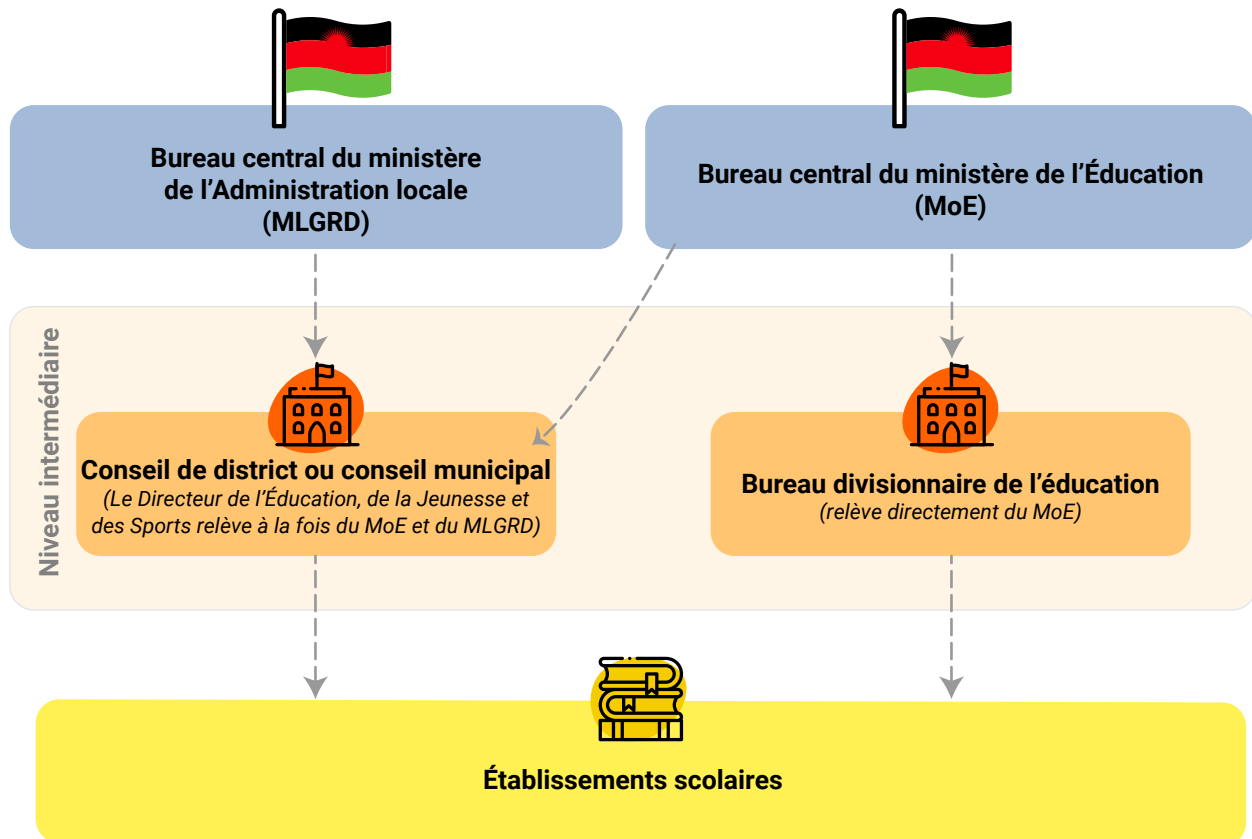
# Structure du système éducatif : Kyrgyzstan

La **République kirghize** est une république présidentielle dotée d'un gouvernement unitaire et de trois échelons de gouvernement local : (1) régions et villes à statut spécial, (2) districts, et (3) villes, communautés locales et cantons. Chaque district possède un département d'éducation de district, qui représente le ministère de l'Éducation, mais qui relève aussi de l'administration de district. De plus, Bichkek possède sa propre direction de l'éducation de la ville, qui relève à la fois du ministère de l'Éducation et du bureau du maire.



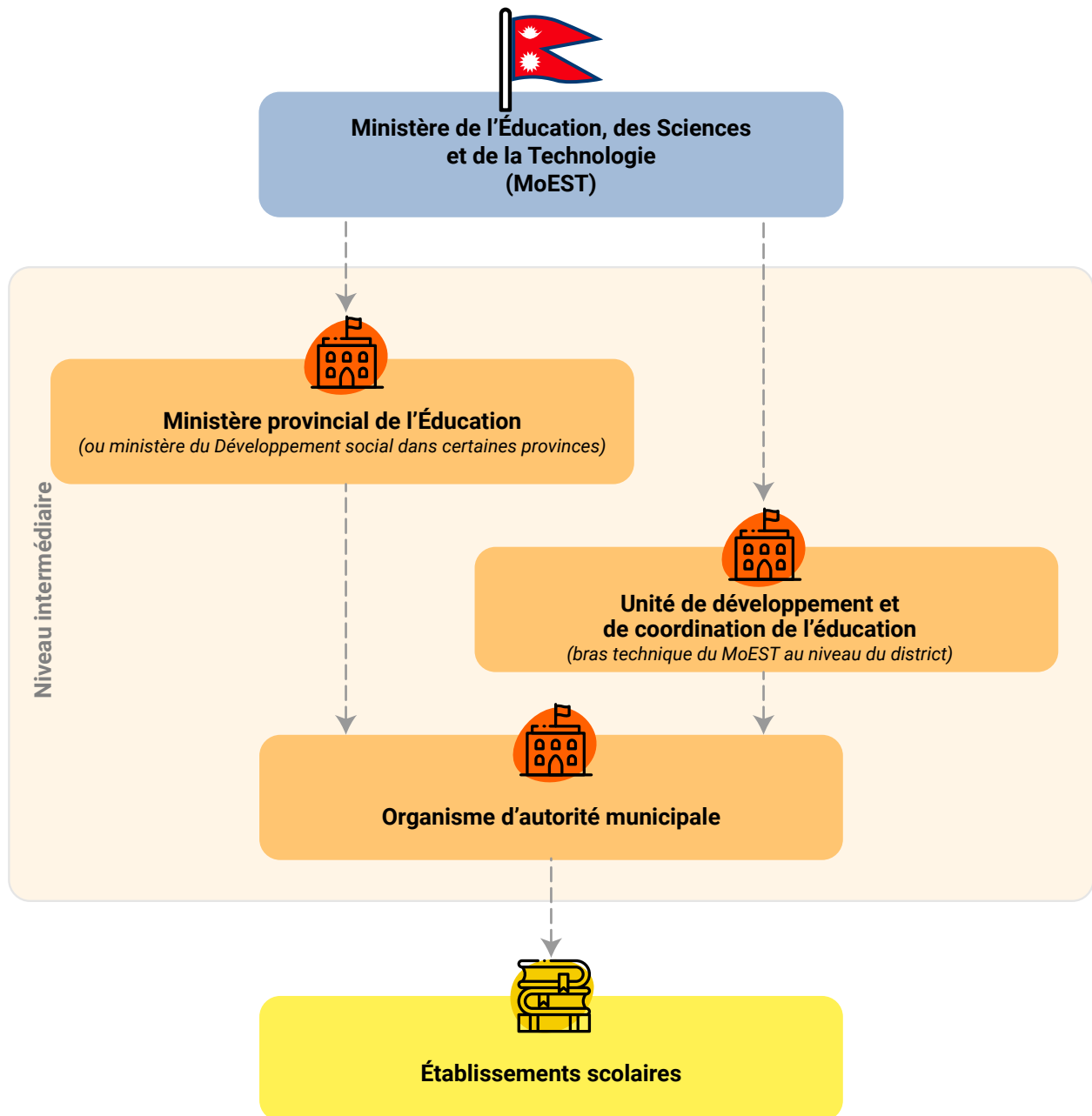
## Structure du système éducatif : Malawi

**Malawi** Le Malawi est une république présidentielle dotée d'un gouvernement unitaire et d'un seul niveau de gouvernance décentralisée. Le Local Government Authority Act (loi sur les autorités gouvernementales locales) a mis en place la décentralisation en 1998 (Local Government Act 2017). Pour l'enseignement primaire et l'éducation de base, l'autorité a été déléguée aux conseils de district, avec une directrice ou un directeur de l'éducation, de la jeunesse et des sports dirigeant le travail d'éducation. En 2024, la politique nationale révisée de décentralisation a délégué l'autorité de gestion de l'enseignement secondaire, passant du bureau de division au niveau central aux bureaux de district de l'éducation (gouvernement du Malawi 2024).



# Structure du système éducatif : Népal

Le **Népal** a adopté une structure de république démocratique fédérale en 2015 en vertu de sa nouvelle constitution (Constitution népalaise de 2017) avec trois ordres de gouvernement : fédéral, provincial et local. En vertu de la Constitution et du Local Governance Act 2017, l'éducation était décentralisée, l'autorité de l'enseignement de base et secondaire étant principalement déléguée au niveau local. Chaque municipalité ou municipalité rurale dispose d'un organisme d'autorité qui comprend un département de l'éducation municipale.



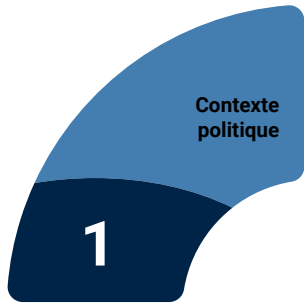
# Résultats de l'analyse transversale, analyse et recommandations

Nous avons constaté que les bureaux et les parties prenantes de niveau intermédiaire ne participent pas en grande partie à l'élaboration des politiques, à la création d'innovations, à la conception centrale ou à la contextualisation des innovations, ni à la direction de travaux de mise à l'échelle ou de mise en œuvre. Bien que ce ne soient pas les seuls rôles, ni même les rôles principaux du niveau intermédiaire, nous croyons qu'une telle situation néglige les contributions puissantes que le niveau intermédiaire peut apporter. Sa connaissance des besoins locaux et des détails contextuels, sa proximité avec les écoles et le personnel enseignant, son engagement inhérent envers son administration, et sa position « intermédiaire » témoignent d'un potentiel prometteur et inexploité. **Notre principale leçon de cette étude est la suivante : la recherche de moyens de restructurer, de renforcer et de mieux utiliser les ressources du niveau intermédiaire au service de la mise à l'échelle de l'impact devrait générer des gains exponentiels pour les pays souhaitant transformer leurs systèmes éducatifs afin d'améliorer leur fonctionnalité et d'obtenir de meilleurs résultats relatifs à l'apprentissage et à la vie en général.** Pour organiser notre analyse, nous avons déterminé quatre grandes dimensions dont les contenus s'entremêlent pour influencer et constituer le travail du niveau intermédiaire dans chaque pays. Dans ces quatre dimensions, nous discutons des thèmes et offrons des recommandations.

FIGURE 2 .

## Dimensions qui influencent le travail du niveau intermédiaire





## DIMENSION UN : EFFETS DU CONTEXTE POLITIQUE

L'amélioration de l'éducation dans un pays dépend toujours de son paysage politique (Hickey et Hossain 2019). Nous commençons par examiner le niveau intermédiaire par rapport à l'histoire de la décentralisation de chaque pays. La décentralisation est une manière officielle pour les pays de faire participer les communautés et le personnel infranational dans l'éducation, d'accroître la participation démocratique, de transférer la responsabilité au niveau des écoles et d'accroître la réactivité locale d'un système. Les quatre pays étudiés ont tous décentralisé leurs systèmes de gouvernance éducative à un moment donné à l'ère moderne, mais l'ont fait de façons différentes et pour diverses raisons. Le Salvador et la République kirghize se sont depuis recentralisés.

### Une décentralisation incomplète a une incidence sur les contributions du niveau intermédiaire

Nous avons constaté que la décentralisation ne se concrétisait pas pleinement dans la pratique dans aucun des quatre pays. Cela s'explique notamment par le désir politique de préserver le pouvoir centralisé, la rareté des ressources et la difficulté au niveau central à trouver la patience et la confiance nécessaires pour céder une autonomie accrue aux régions locales.<sup>1</sup> Dans tous les pays, le niveau central conserve trois pouvoirs importants : l'allocation des fonds, l'embauche et le congédiement des membres du personnel enseignant et l'élaboration de la politique éducative. En République kirghize, au Malawi et au Népal, il existe actuellement une liberté légale et administrative, ou une autonomie de droit, permettant au niveau intermédiaire d'envisager, d'élaborer et de piloter ses propres innovations en matière d'éducation, mais cette autorité n'est généralement pas prise en compte ni exploitée. Le Salvador ne bénéficie pas d'une autonomie de droit de niveau intermédiaire. En conséquence, nous avons trouvé peu de preuves que le niveau intermédiaire détermine, adopte, adapte et met à l'échelle les innovations par lui-même ou contribue au travail de conception ou de contextualisation des innovations au niveau central.<sup>2</sup>

Le **Népal** a délégué le contrôle de l'éducation à l'ensemble des 753 municipalités/municipalités rurales en 2015, mais pas entièrement, ni sur le papier ni dans la pratique. Il n'y a pas encore de loi nationale sur l'éducation (Republica 2025) et de nombreuses personnes au niveau fédéral indiquent qu'elles ne sont pas convaincues que la décentralisation soit une bonne idée. En conséquence, la décentralisation – et l'autorité du niveau intermédiaire – sont considérées par beaucoup comme étant dans l'incertitude. Même pour les initiatives locales à petite échelle ou les améliorations éducatives menées par la communauté, le niveau local doit souvent passer par des processus d'approbation fédéraux complexes qui peuvent retarder des projets et imposer une normalisation inappropriée. Les personnes répondantes ont souligné que cette difficulté bureaucratique excessive dissuade le niveau municipal d'entreprendre des innovations.

De plus, comme la transition vers la décentralisation ne dure que depuis dix ans, nous avons constaté que les cadres municipaux de l'éducation n'ont pas toujours développé le confort, la confiance, la capacité et la confiance en leur propre pouvoir d'agir nécessaires pour exercer l'autorité qui leur a été conférée. Pour cela, chaque partie tient l'autre pour responsable. Les personnes répondantes au niveau municipal ont signalé la persistance d'une mentalité préfédéraliste au niveau fédéral et la conviction que le niveau fédéral considère toujours le niveau local comme un organisme d'exécution subordonné plutôt que comme un partenaire d'innovation. Pour leur part, la plupart des personnes répondantes au niveau national (fonctionnaires ministériels ainsi que des spécialistes techniques non étatiques et des personnes représentantes des bailleurs de fonds) ont signalé que les responsables à l'échelle municipale de l'éducation ne voulaient ou ne pouvaient pas diriger ou penser de manière innovante et diplomatique, affirmant que « l'expérience de décentralisation » ne fonctionnait pas.

<sup>1</sup> Il se peut aussi que les gouvernements, surtout dans les petits pays ou les pays désorganisés, croient à juste titre que la centralisation est le système de gouvernance le plus efficace. Nous ne voulons pas écarter cette possibilité.

<sup>2</sup> Étant donné que nous n'avons recueilli des données que dans deux ou trois régions de chaque pays, nous n'avons pas pu à rendre compte de la diversité régionale ni des foyers de résilience locale. Nos résultats ne devraient donc pas être considérés comme caractérisant chaque lieu dans chacun des quatre pays.

Le **Malawi** a décentralisé la gouvernance de l'enseignement primaire et l'éducation de base en 1998 (politique de décentralisation de 1998 du Malawi), mais l'enseignement secondaire n'a été décentralisé qu'en 2024 (gouvernement du Malawi, 2024). Sur le papier, ce sont les divisions et les districts locaux qui régissent l'éducation, mais en pratique, le système éducatif demeure descendant, régi par une ligne hiérarchique stricte. En ce qui concerne les priorités en matière d'éducation, l'élaboration des politiques et l'affectation des ressources, il semble y avoir peu de décisions au niveau intermédiaire, mis à part la sélection des écoles et des zones pour le soutien des infrastructures ou un nouveau programme lancé de l'extérieur. Étant donné que la gouvernance de l'enseignement secondaire a été décentralisée si récemment, il est trop tôt pour déterminer si les divisions locales de l'éducation participent à une gouvernance éducative autonome ou à la prise de décisions pour de nouvelles innovations.

De nombreuses personnes répondantes ont signalé que la lenteur des réponses du niveau central aux demandes et préoccupations locales complique la capacité du niveau intermédiaire à accomplir son travail. Par exemple, une personne responsable de niveau intermédiaire a indiqué comment cela mine sa responsabilité de soutenir et de motiver les membres du personnel enseignant:

Les données sont recueillies mensuellement, trimestriellement – et nous les transmettons aux autorités centrales. Mais, certains défis ne sont pas relevés en temps opportun. [Par exemple,] lorsqu'il s'agit d'un problème de discipline concernant un membre du personnel enseignant, et que d'autres collègues ou membres de la communauté voient cette personne toujours en poste sans aucune sanction, tout en continuant de jouir de tous ses avantages. Cela décourage les autres et laisse croire que nous n'appliquons pas de mesures disciplinaires à l'égard des membres du personnel enseignant.

Lors des entrevues, la décentralisation a été décrite comme pleinement fonctionnelle au niveau primaire/de base et devrait bien fonctionner au niveau secondaire. Cependant, ce cadre de prise de décision décentralisée était restreint à des décisions mineures et délimitées (par exemple, quelle école bénéficie d'améliorations d'infrastructures), plutôt qu'à l'élaboration de politiques ou au lancement de nouveaux programmes complets. Cela semble expliquer pourquoi certaines personnes répondantes, en discutant de l'autonomie pour les décisions mineures, ont signalé que la décentralisation fonctionne, tandis que d'autres, parlant de changements plus larges et plus systématiques dans les écoles, ont exprimé leur insatisfaction face à l'état actuel de la décentralisation. Les décisions concernant les innovations ou les projets pilotes ne sont généralement pas considérées comme une priorité pour les parties prenantes de niveau intermédiaire face à des défis pressants comme les pénuries du personnel enseignant, le manque d'écoles et de salles de classe, les effets des catastrophes climatiques et la fréquentation inégale des élèves. À part des changements organisationnels modestes et à faible coût (qui portent des promesses, comme nous en discuterons plus tard), il semble que la réalité du Malawi, marquée par de nombreux défis, relègue au second plan la réflexion du niveau intermédiaire concernant les nouveaux programmes éducatifs ou les pratiques novatrices, au profit du maintien du statu quo éducatif et des besoins en infrastructures.

La **République kirghize** a obtenu son indépendance en 1991 et a lentement, mais constamment décentralisé ses secteurs publics, y compris l'éducation, pendant 15 ans. Mais à partir de 2013 environ, un processus de recentralisation a commencé, et après les défis liés à la pandémie de COVID-19 et un changement de pouvoir présidentiel en 2020, une nouvelle constitution a inscrit la République kirghize dans un système superprésidentiel (République kirghize, 2021). L'éducation et d'autres secteurs reviennent désormais à une gouvernance verticale rigide. Cela a fortement limité l'autonomie et la motivation des spécialistes de l'éducation de niveau intermédiaire à utiliser leur expertise et leurs connaissances locales pour améliorer l'éducation.

La plupart des innovations en éducation proviennent du ministère de l'Éducation, généralement en partenariat avec des bailleurs de fonds externe et fréquemment avec le soutien du public envers la présidence. On nous a dit que la pensée novatrice est découragée au niveau intermédiaire au profit de la surveillance, de l'établissement de rapports et du respect de la hiérarchie. Comme l'a fait remarquer l'une des personnes participantes : « Prendre des initiatives est punissable. » Une autre nous a dit ce qui suit à propos des membres du personnel enseignant de niveau intermédiaire :

[Ils] n'ont absolument aucune occasion ni aucun moment pour la créativité [ou la pensée novatrice]. Ils relèvent de la direction du département de l'éducation du district qui, à son tour, relève des structures régionales ou provinciales. Ceux-ci, à leur tour, relèvent de l'échelon supérieur. La [structure entière] repose sur une subordination graduelle.

En conséquence, il existe maintenant un cycle de déprofessionnalisation où, à mesure que l'expertise existante des spécialistes de niveau intermédiaire est négligée, l'incitation à penser et à agir comme des spécialistes proactifs (ainsi que l'exigence d'expertise pédagogique pour le nouveau personnel) diminue. Cela renforce l'idée que l'on ne peut pas se fier à une expertise de niveau intermédiaire, ce qui, en retour, appuie l'argument en faveur d'une réduction de l'autonomie de ce niveau intermédiaire. Nous avons constaté un cercle vicieux similaire en ce qui concerne les capacités et le pouvoir d'agir du niveau intermédiaire au Népal. Dans l'ensemble, les personnes répondantes de niveau intermédiaire en République kirghize (dont plusieurs occupaient leurs fonctions depuis des décennies) ont apprécié la décentralisation des décennies précédentes et ont regretté que la recentralisation actuelle néglige leur expérience, leur expertise et leur connaissance locale.

La gouvernance décentralisée La gouvernance décentralisée de l'éducation au **Salvador** a commencé dans les années 1980 avec la création de bureaux régionaux et sous-régionaux, et a progressé en 1991 à la fin de la guerre civile avec le lancement du programme Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO). EDUCO a confié la gestion de l'école aux collectivités locales sous la forme de 263 associations de parents qui ont reçu des fonds directement du ministère pour embaucher des membres du personnel enseignant et acheter du matériel (Edwards 2020). Le programme a connu une croissance rapide au cours de la décennie suivante, mobilisant finalement plus de 2 000 associations, 7 000 enseignants et 362 000 élèves (Meza, Guzmán et De Varela 2004). Plutôt que de remplacer la gouvernance centralisée de l'éducation par la décentralisation, le pays a adopté des systèmes parallèles : le système communautaire pour les écoles d'EDUCO (souvent en milieu rural) parallèlement à la centralisation existante pour les autres écoles. Le niveau intermédiaire a acquis sa structure actuelle en 1996, lorsque le ministère de l'Éducation a créé des directions départementales pour décentraliser l'administration des installations scolaires. Cependant, les principales décisions relatives aux programmes et aux politiques sont restées centralisées, le niveau intermédiaire agissant uniquement comme agent d'exécution. EDUCO a pris fin en 2003, et la décentralisation locale a pris fin avec lui. Récemment, la présidence a consolidé le pouvoir dans un système éducatif très centralisé avec une structure hiérarchique (Bärlocher et Ueberhall 2019). Les personnes répondantes de niveau intermédiaire ont indiqué qu'elles ne s'attendent pas à prendre des décisions concernant le choix ou la conception d'innovations éducatives ou de stratégies de mise à l'échelle, car ce n'est pas ce que leur travail comporte.

---

**Dans les quatre pays, malgré les promesses passées ou présentes de décentralisation, le niveau central considère davantage le niveau intermédiaire comme un organe d'exécution et de reporting que comme un acteur décisionnel ou un conseiller chargé d'identifier, de contextualiser et de déployer les innovations à grande échelle.**

---

Certaines personnes répondantes ont affirmé que la structure descendante est efficace, tandis que d'autres ont indiqué qu'elle pourrait être satisfaisante, mais que ses voies de communication ne sont pas toujours claires ou réactives. Une personne responsable de niveau central a mentionné que la structure descendante ne permet pas à chaque niveau du système d'apporter sa propre contribution unique à de nouvelles initiatives, comme cela se produirait avec un processus plus collaboratif :

Nous travaillons à surmonter cette phase où le niveau central conçoit [un programme] et la direction départementale [le] met en œuvre. Car dans les modèles de gestion, chaque niveau a toujours son propre rôle stratégique à fournir. Nous [voulons] aller encore plus loin – envisager des moyens de rencontrer des personnes représentantes qui finiront par adopter la politique qui sera conçue, ou encore, sa stratégie [de mise en œuvre]. Le [niveau intermédiaire] est le premier niveau du travail éducatif. [Ce qu'il faut] est un processus consultatif qui inclut des contributions enrichies par la connaissance des contextes réels où les politiques, les projets ou les programmes seront mis en œuvre.

**Dans les quatre pays, malgré les promesses de décentralisation passées ou présentes (Asim et coll. 2025), le niveau central considère le niveau intermédiaire davantage comme un organisme d'exécution et un relais d'information que comme un organe de décision ou de conseil pour déterminer, contextualiser et mettre à l'échelle les innovations.** Bien que les tailles plus petites du Salvador et de la République kirghize (6 millions et 7 millions de personnes, respectivement) puissent en partie justifier un système éducatif centralisé, nous croyons que les structures contraignantes de niveau intermédiaire et les attentes des systèmes centralisés pourraient exclure le type de partenariat coopératif que de nombreuses équipes de recherche de niveau intermédiaire préconisent (par exemple, Stern et coll. 2021).

Il y avait aussi des exceptions à cette conclusion. Des innovations peu coûteuses, telles que la création de nouvelles structures organisationnelles pour les parents ou le personnel enseignant et la mise en place de concours scolaires, n'étaient pas rares en République kirghize, au Malawi et au Népal. Au Népal, par exemple, certaines municipalités rurales ont élaboré des programmes d'études en langue locale et les ont reconnus comme une matière scolaire (MyRepublica/Nagarik 2023). En République kirghize, un programme d'« accélérateur gouvernemental » de niveau central a permis à la ville de Bichkek d'élargir l'accès à la prématernelle en formant et en certifiant des personnes pour ouvrir de petites maternelles à domicile (ministère de l'Éducation de la République kirghize 2024). Et au Malawi, des parties prenantes de niveau intermédiaire à Lilongwe ont organisé des groupes de mères pour visiter les écoles et discuter avec les filles de la nécessité de rester à l'école et d'éviter une grossesse lors de l'adolescence (Fonds des Nations Unies pour la population [FNUAP], Malawi 2016). Ces initiatives offrent un point de départ potentiel important pour renforcer l'autonomie du niveau intermédiaire et sa capacité à contextualiser et à étendre les innovations selon les besoins locaux. Elles nous rappellent aussi que les vastes programmes onéreux ne sont pas les seules innovations éducatives prometteuses; des ajustements simples ou organisationnels bien mis en œuvre peuvent aussi changer les choses.

En pensant plus largement, cependant, la structure traditionnelle tripartite (centrale, moyenne, locale) et verticale des systèmes éducatifs pourrait être considérée comme un paradigme bureaucratique dépassé et stratifié (Sager et Rosser 2021) qui devrait être remplacé par des réseaux sociaux qui se chevauchent (Daly et Finniga 2016), des espaces tiers pluralistes (Fuller 2022) ou des pôles de leadership en éducation (Global Education Cluster 2024). Étant donné que la structure traditionnelle de gouvernance de l'éducation a vu le jour il y a plus d'un siècle, qu'elle visait à différencier et à préserver le pouvoir, et qu'elle constitue une imposition colonialiste aux PFMR, une véritable transformation pourrait exiger que les gouvernements réinventent et restructurent leurs systèmes éducatifs afin de favoriser les systèmes nationaux de consultation et d'accroître l'autorité décisionnelle de niveau intermédiaire (Olsen et coll. 2024, Spindelman et Crouch 2025).

## Recommandations

### **POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :**

- Aider les innovatrices et innovateurs externes en matière d'éducation à comprendre le programme stratégique du gouvernement en matière d'éducation et à harmoniser leurs innovations sur les priorités politiques existantes.

### **POUR LES PARTIES PRENANTES DU GOUVERNEMENT CENTRAL :**

- Inclure des fonctionnaires de niveau intermédiaire dans les délibérations au niveau national sur les programmes et innovations potentiels. Non seulement cette mesure met à profit leurs connaissances et points de vue, mais aussi elle renforce la capacité et l'engagement du niveau intermédiaire envers l'innovation. Par exemple, mettre à l'essai un programme pilote d'un an auquel fait intervenir des personnes représentantes de niveau intermédiaire de deux régions ou districts dans des groupes de travail ministériels axés sur l'innovation et la réforme.
- Améliorer la transparence concernant la prise de décision au niveau central et l'élaboration des politiques éducatives afin que le niveau intermédiaire comprenne mieux le fonctionnement de l'élaboration des politiques.
- Réduire les obstacles bureaucratiques à l'approbation pour piloter des innovations éducatives prometteuses afin d'encourager l'innovation au niveau intermédiaire.

### **Pour les bailleurs de fonds, la philanthropie et les organisations multilatérales :**

- Soutenir les OSC, les partenaires de développement international, les personnes militantes, les associations nationales et d'autres personnes chargées d'aider le gouvernement à peaufiner et à améliorer la décentralisation dans l'éducation, par exemple par la fourniture d'assistance technique, de plateformes de concertation et de soutien au plaidoyer.
- Investir dans les études de recherche et de diagnostic sur le fonctionnement pratique de la décentralisation et cerner les obstacles systémiques, institutionnels, financiers, politiques et culturels à l'engagement de niveau intermédiaire dans l'innovation et la mise à l'échelle.

### **Pour les ONG et les OSC :**

- Effectuer une analyse approfondie du paysage et une cartographie des parties prenantes afin de comprendre comment l'autorité décisionnelle est exercée en pratique afin d'éclairer les efforts stratégiques d'engagement des parties prenantes en ce qui concerne les décisions de mise à l'échelle des innovations.

## DIMENSION DEUX : SOUS-STRUCTURES, RESPONSABILITÉS ET RESSOURCES DU SYSTÈME

Les structures, les responsabilités et les ressources disponibles de niveau intermédiaire ont une influence considérable sur le travail qui est permis ou exclu, encouragé ou découragé (De Kock et coll. 2025). Cela ne signifie pas que les parties prenantes ne peuvent pas interpréter leurs rôles différemment ou s'opposer à des structures avec lesquelles elles ne sont pas d'accord. Les personnes répondantes ont parfois dénoncé certains aspects de leur travail, réclamé une autonomie accrue (surtout en République kirghize et au Népal) et exprimé des choses qu'ils auraient aimé pouvoir faire, mais qu'ils ne croyaient pas pouvoir faire. Mais nous n'avons vu aucune preuve qu'elles n'ont pas accompli leur travail. Les trois sous-sections suivantes détaillent comment les structures, les responsabilités et les ressources du système façonnent la capacité du niveau intermédiaire à s'engager dans l'innovation et la mise à l'échelle.

FIGURE 3.

### Rôles de niveau intermédiaire dans tous les cas

	Salvador	République kirghize	Malawi	Népal
Politiques	Les départements supervisent la mise en œuvre des programmes et des projets (déterminée par le MINED).	Les départements d'éducation des districts et des villes reçoivent des directives et des responsabilités de mise en œuvre des initiatives nationales du ministère de l'Éducation et des Sciences.	L'autorité gouvernementale locale est responsable de la mise en œuvre des politiques, des programmes et des règlements nationaux déterminés par le ministère de l'Éducation.	Le niveau municipal a le pouvoir de formuler, de mettre en œuvre, de surveiller, d'évaluer et de régler des politiques et des plans, mais la Constitution précise que ceux-ci ne peuvent pas contredire les lois et politiques fédérales.
Finances	Le ministère des Finances distribue des fonds aux bureaux des départements, qui gèrent la paie du personnel scolaire, des gestionnaires pédagogiques et de petits décaissements pour les écoles.	Le ministère de l'Éducation et des Sciences finance les salaires des enseignants et les dépenses éducatives. Les fonds sont distribués par l'intermédiaire du ministère de l'Éducation et des Sciences, des départements d'éducation des districts et des départements d'éducation en milieu urbain.	Le ministère des Finances distribue des fonds aux conseils de district et aux bureaux de division, qui les attribuent à divers secteurs (y compris l'éducation) selon les budgets annuels.	Le ministère de l'Éducation, des Sciences et de la Technologie alloue des fonds aux municipalités et offre des subventions conditionnelles. Les municipalités peuvent recueillir des fonds supplémentaires, mais ceux-ci sont généralement de petits montants.
Administration	Les départements supervisent l'administration et la pédagogie scolaires, visitent/inspectent les écoles et traitent des problèmes scolaires individuels que la direction ne peut pas gérer.	Les départements d'éducation des districts et les départements d'éducation en milieu urbain gèrent les processus éducatifs, inspectent et surveillent les écoles, et gèrent les olympiades.	Les conseils de district supervisent le fonctionnement des écoles primaires et visitent/inspectent les écoles. Les bureaux de la division de l'éducation font de même pour les écoles secondaires.	Les municipalités et les municipalités rurales sont responsables de la mise en œuvre quotidienne de l'éducation, du suivi et du rapport sur le rendement, ainsi que de la gestion des besoins en infrastructures scolaires.

	Salvador	République kirghize	Malawi	Népal
Personnel enseignant	Le bureau central du tribunal de la profession enseignante embauche des membres du personnel enseignant. Les départements offrent la formation du personnel enseignant et un soutien pédagogique aux écoles, y compris de l'encadrement et du mentorat.	Les écoles embauchent des membres du personnel enseignant. Les départements d'éducation des districts et les départements d'éducation en milieu urbain embauchent des directrices et directeurs, ainsi que des directrices adjointes et directeurs adjoints et offrent la formation des membres du personnel enseignant ainsi que le soutien pédagogique.	Le ministère de l'Éducation conserve le pouvoir d'embaucher, de congédier et de transférer des membres du personnel enseignant, bien que l'autorité gouvernementale locale recommande le transfert de membres du personnel enseignant au niveau central. L'autorité gouvernementale locale soutient la qualité des membres du personnel enseignant et communique les enjeux de rendement au niveau central.	Le ministère de l'Éducation, des Sciences et de la Technologie conserve le pouvoir d'embaucher, de congédier et de transférer des membres du personnel enseignant dans toutes les provinces. Les municipalités et les municipalités rurales offrent de la formation des membres du personnel enseignant sur les nouveaux programmes et arbitrent les plaintes scolaires concernant les membres du personnel enseignant.
Données	Les départements recueillent, compilent et soumettent les rapports sur la qualité et l'avancement des écoles au niveau central.	Les départements d'éducation des districts et les départements d'éducation en milieu urbain recueillent, compilent et soumettent régulièrement des informations au ministère de l'Éducation et des Sciences et sur demande.	L'autorité gouvernementale locale recueille, compile et saisit des données au niveau des districts et des zones au moyen des systèmes d'information de gestion éducative des districts et des zones.	Les municipalités et les municipalités rurales recueillent des données des écoles au moyen du système d'information de gestion de l'éducation (SIGE) et les envoient au niveau fédéral. Certaines municipalités recueillent également leurs propres données éducatives.

### Les exigences en matière de processus l'emportent souvent sur les préoccupations liées à l'innovation en éducation

Bien que les subtilités du niveau intermédiaire de chaque pays diffèrent, des rôles et responsabilités communs apparaissent dans les quatre pays. En ce qui concerne la mise à l'échelle, par exemple, le niveau intermédiaire supervise ou met en œuvre généralement les initiatives transmises depuis le niveau central, surveille les progrès et dirige ou soutient la formation des membres du personnel enseignant propre au programme. **Un élément qui ressort dans tous les rôles et pays est que, intentionnellement ou non, les enjeux de processus et les tâches administratives dominent, laissant ainsi peu de temps, de capacité ou de marge pour se concentrer sur la détermination, l'adaptation, la contextualisation ou la mise à l'échelle des innovations.** Cela est confirmé par la littérature dans l'ensemble, qui souligne le surmenage, le sous-effectif, et un accent mis sur la responsabilité et la hiérarchie plutôt que sur l'autonomie au niveau intermédiaire (Fullan 2015; Tournier et coll. 2025).

Au **Népal**, les municipalités et les municipalités rurales sont principalement responsables du fonctionnement quotidien des écoles, des rapports, de la supervision des examens et de la gestion des infrastructures. Surtout dans les deux régions rurales où nous avons recueilli des données, les responsabilités en matière d'innovation en éducation ou de perfectionnement du monde enseignant passent au second plan par rapport à la construction d'écoles et de routes. L'autorité municipale a techniquement le pouvoir décisionnel et le mandat d'innover, mais elle semble peu encline à concevoir ou à trouver des innovations prometteuses pour améliorer l'éducation ou offrir un soutien pédagogique. Dans les municipalités à faible revenu local, les personnes répondantes ont plutôt signalé, une tendance à dépenser l'argent disponible pour construire des écoles, des salles de classe et des routes, ainsi que pour arbitrer des plaintes des membres du personnel enseignant dans les écoles.

En **République kirghize**, les personnes répondantes de niveau intermédiaire ont signalé que le niveau central les surcharge de tâches administratives et axées sur la conformité (par exemple, des demandes fréquentes d'information), ce qui laisse peu d'espace ou de temps pour la pensée novatrice, le soutien pédagogique et le travail d'assurance qualité. À part les résultats aux tests standardisés et les olympiades, on accorde peu d'importance, au niveau intermédiaire, à ce qui est enseigné et appris dans les salles de classe. Au lieu de cela, le personnel de niveau intermédiaire traite principalement les demandes centrales, documente son travail, coordonne la mise en œuvre de nouvelles politiques ou de nouveaux programmes, et visite les écoles pour soutenir les membres du personnel enseignant quand il le peut.

Au **Malawi**, le niveau intermédiaire répond principalement aux préoccupations communautaires et scolaires, supervise les travaux d'infrastructure scolaire tels que la construction de nouveaux bâtiments scolaires ou la réparation des écoles endommagées, inspecte les écoles et soumet les données à l'échelon supérieur, et assure la coordination et le soutien pour les bailleurs de fonds et les ONG qui arrivent pour mettre en œuvre leurs propres programmes (comme il est discuté plus loin). Les décisions à ce niveau semblent se concentrer sur l'allocation de fonds pour des projets d'infrastructure, le personnel affecté à la formation des enseignantes et enseignants, et la relocalisation des élèves et des familles lors d'urgences climatiques.

Au **Salvador**, le niveau intermédiaire est axé sur l'administration départementale et la gestion de l'éducation. Les directrices et directeurs départementaux assurent une supervision générale, supervisent l'administration et approuvent les dépenses, tandis que les gestionnaires départementaux surveillent et soutiennent les écoles et font le suivi auprès des membres du personnel enseignant lors de la mise en œuvre des programmes. L'un des principaux défis signalés était le surmenage, dû notamment, nous a-t-on dit, à une restructuration en 2025 qui a entraîné le départ à la retraite ou le licenciement d'environ 20 % des gestionnaires à l'échelle régionale (voir La Prensa Gráfica 2025). L'effectif restant doit assumer des responsabilités accrues et couvrir des secteurs plus étendus, donc malgré un mandat pédagogique, les tâches administratives passent avant le soutien aux membres du personnel enseignant. La conception, la contextualisation des innovations en éducation ou la consultation connexe ne font actuellement pas partie de leurs responsabilités.

Bien que ce ne soit pas négligeable, l'accent mis sur les rapports verticaux, l'assurance de la conformité et la supervision de la prestation des programmes dans tous les cas empêche le niveau intermédiaire de se concentrer sur l'innovation ou les aspects pédagogiques de l'enseignement, comme un perfectionnement rigoureux du monde enseignant ou l'aide aux membres du personnel enseignant dans la cadre de l'utilisation des données d'apprentissage des élèves. De plus, bien que le leadership pédagogique au niveau intermédiaire soit actuellement un sujet populaire dans la littérature mondiale (Chimier et coll. 2023, Sharma 2024), nous n'avons trouvé aucune preuve que des responsables de niveau intermédiaire reçoivent une formation en leadership pédagogique ou en perfectionnement des membres du personnel enseignant. Cela révèle un potentiel inexploité pour le niveau intermédiaire de s'engager davantage dans le leadership pédagogique et de consacrer une plus grande partie de son temps au soutien pédagogique au sein des écoles et entre elles. Si un pays souhaite mieux utiliser son niveau intermédiaire pour l'amélioration pédagogique en classe (comme le suggèrent bon nombre de défenseuses et défenseurs), il serait avantageux d'intégrer des objectifs de leadership pédagogique axés sur l'autonomie et axés sur les résultats d'apprentissage dans la structure de niveau intermédiaire.

---

**Un élément marquant dans l'ensemble des rôles et des pays est que, volontairement ou non, les problèmes de procédure et les tâches administratives dominant, laissant peu de temps, de capacité ou de marge de manœuvre pour identifier, adapter, contextualiser ou étendre les innovations.**

---

## Recommandations

### POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :

- Bâter la confiance avec les niveaux centraux grâce à des rapports transparents, à la collaboration et au partage des défis locaux en matière d'éducation et des ressources autant que possible.

### POUR LES GOUVERNEMENTS CENTRAUX :

- largir et mettre en valeur le rôle des parties prenantes de niveau intermédiaire en tant qu'interlocutrices et interlocuteurs en matière d'innovation; soutenir les membres du personnel enseignant et les directions d'école dans la mise en œuvre de nouvelles politiques et innovations; et communiquer régulièrement leurs défis, leurs rétroactions et leurs réussites pour éclairer les adaptations. Cela peut inclure la révision des descriptions de poste et des cadres d'évaluation pour privilégier ces rôles.
- Offrir un perfectionnement professionnel aux responsables de niveau intermédiaire afin d'assumer davantage de leadership pédagogique, surtout en ce qui concerne la mise en œuvre d'innovations pédagogiques. Par exemple, le niveau intermédiaire semble bien positionné pour travailler avec les membres du personnel enseignant afin de recueillir et d'utiliser les données sur les résultats d'apprentissage et l'équité de manière à aider les membres du personnel enseignant à être moins partiaux, plus axés sur les résultats et plus conscients des inégalités des élèves.

### POUR LES BAILLEURS DE FONDS, LA PHILANTHROPIE ET LES ORGANISATIONS MULTILATÉRALES :

- Collaborer avec le gouvernement central et les ONG locales pour élaborer et offrir une formation initiale personnalisée et un perfectionnement professionnel continu aux parties prenantes de niveau intermédiaire, axés sur l'innovation et leur mise à l'échelle pour des répercussions durables.

### Pour les ONG et les OSC :

- Faire participer des responsables de niveau intermédiaire dans la contextualisation de l'innovation comme copropriétaires du processus de mise en œuvre, y compris par des processus de consultation, des ateliers de collaboration et des discussions avec de multiples parties prenantes, ainsi que comme personnes cocréatrices d'objectifs et de stratégies de mise à l'échelle. L'intégration du niveau intermédiaire dans le processus prendra du temps et des efforts, mais peut augmenter les chances de succès de mise à l'échelle et d'engagement soutenu.

## La rareté des ressources limite l'expérimentation

Dans plusieurs cas, nous avons entendu que les contraintes de ressources rendent difficile pour les parties prenantes de niveau intermédiaire l'exercice de leurs responsabilités principales, et que les ressources disponibles sont largement contrôlées par le niveau central. Conformément aux recherches antérieures (Asim et coll. 2023, Anand et coll. 2023), nous avons constaté que le personnel de niveau intermédiaire – des membres de la direction aux gestionnaires en passant par les inspectrices et inspecteurs – déplorait les effets de l'insuffisance des ressources pour l'éducation en général et leurs propres bureaux, notamment au Malawi, l'un des pays les plus pauvres du monde (Banque mondiale 2025). Dans tous les pays, plusieurs personnes répondantes ont fait part que les bas salaires, le surmenage et, au Népal et au Malawi, parfois une exigence de relocalisation, découragent les nouvelles personnes de chercher un emploi de niveau intermédiaire et diminuent la satisfaction et la motivation des membres du personnel actuels. Les vieux véhicules et les difficultés d'approvisionnement en carburant au Salvador et au Malawi limitent les visites scolaires et rendent les inspections plus difficiles. Certaines personnes répondantes au Salvador ont mentionné que les bureaux régionaux et locaux ont besoin d'imprimantes et de technologies à jour, et que les tablettes numériques fournies sont insuffisantes pour rédiger, soumettre et téléverser les rapports requis. **Le manque de ressources pour le niveau**

**intermédiaire signifie souvent que seules les tâches « essentielles » sont prioritaires – reléguant l’innovation, la mise à l’échelle et la réforme pédagogique au second plan. De plus, des fonds insuffisants ou rigides découragent les spécialistes de niveau intermédiaire d’innover, car on sait qu’il y a peu d’argent disponible pour mettre à l’essai de nouvelles approches.**

Au **Népal**, le gouvernement fédéral alloue des fonds aux municipalités pour payer les membres du personnel enseignant et offre des subventions conditionnelles qui précisent l’affectation et le montant des dépenses. Ces subventions fédérales conditionnelles représentent la grande majorité des budgets éducatifs locaux, mais ne peuvent pas être utilisées de manière souple, ce qui signifie que les gouvernements locaux ne peuvent expérimenter des innovations qu’avec leurs propres fonds. Les gouvernements locaux peuvent augmenter leurs revenus, mais la plupart ont du mal à le faire.

Au **Malawi**, le gouvernement central distribue des fonds aux divisions et districts, qui allouent ensuite des fonds à leurs différents secteurs, y compris l’éducation. Nous avons entendu dire que ces décaissements centraux arrivent souvent en retard, voire jamais. Comme au Népal, les investissements sont souvent axés sur les projets d’infrastructure. Cela reflète non seulement la rareté des fonds, mais aussi le fait que la construction de routes, d’écoles et de salles de classe offre des preuves visibles immédiates de développement. Il s’agit d’une excellente stratégie de politique de proximité; réduire le surpeuplement scolaire et les temps de trajet est d’ailleurs une réforme souvent réclamée par la communauté. Cela indique une contribution potentielle du niveau intermédiaire à la mise à l’échelle : s’appuyer sur les connaissances locales et les besoins communautaires pour déterminer, concevoir et piloter les bonnes innovations.

En **République kirghize**, le financement des salaires des membres du personnel enseignant et des dépenses liées à l’école provient du ministère et des départements d’éducation des districts, tandis que l’entretien des installations et les coûts de services publics relèvent des villes, des districts ruraux et des municipalités. Le niveau intermédiaire n’a pas d’autonomie financière réelle ni de budget discrétionnaire propre et ne dispose pas d’argent pour mettre au point ou piloter des innovations.

Au **El Salvador**, les personnes interrogées ont signalé que les fonds pour le personnel de niveau intermédiaire et scolaire, les salaires des membres du personnel enseignant et la petite caisse sont alloués par le ministère des Finances de niveau central et acheminés par des bureaux de niveau intermédiaire. Le niveau intermédiaire, nous a-t-on dit, n’a aucune autonomie financière, si ce n’est de vérifier l’utilisation des fonds par les écoles.

Dans les quatre pays, ces exigences rigides en matière de dépenses ainsi que l’absence de revenus locaux ont des répercussions sur la mise à l’échelle. L’engagement de niveau intermédiaire dans la mise à l’échelle de l’innovation en éducation semblait (1) avoir été relégué au second plan au profit de responsabilités principales et d’investissements dans les infrastructures, (2) axé uniquement sur le lancement d’innovations à faible coût ou gratuites, ou (3) limité au soutien d’innovations financées par des fonds externes. Tant au Malawi qu’au Népal, nous avons appris que des innovations à faible coût ou gratuites étaient lancées au niveau intermédiaire, y compris des changements structurels et organisationnels (par exemple, des jeux-concours ou l’encouragement des membres du personnel enseignant à planifier ensemble par regroupement). Cela nous rappelle que l’innovation n’est pas forcément synonyme de coûts élevés.

---

**L’insuffisance des ressources au niveau intermédiaire signifie souvent que seules les tâches « essentielles » sont prioritaires, reléguant l’innovation, le changement d’échelle et les réformes pédagogiques au second plan.**

---

Pour que l'amélioration éducative soit considérée comme prioritaire au niveau intermédiaire et que la mise à l'essai ou la mise à l'échelle des innovations prometteuses soit entreprise, il faut une ouverture à l'expérimentation, ce qui est difficile sans les ressources nécessaires pour l'appuyer. L'investissement des fonds, du personnel ou du temps pour une innovation conçue ou déterminée par le niveau intermédiaire est essentiellement découragé, car en cas d'échec, cet argent aura été gaspillé. **Il existe donc un lien entre l'innovation, l'appétit pour le risque et les fonds dont dispose un lieu.** Le Népal offre un exemple frappant.

### ENCADRÉ 3. APPÉTIT POUR LE RISQUE AU NÉPAL

Malgré leur mandat constitutionnel, les gouvernements locaux au Népal demeurent dépendants des subventions fédérales. Cela signifie que la plupart des gouvernements locaux ne peuvent expérimenter des innovations que grâce à leurs revenus internes limités. Moins il y a de ressources, moins une municipalité peut piloter des innovations. Une personne participante nous a dit que « les gouvernements locaux disposant de peu de ressources ne peuvent pas se permettre d'erreurs. »

En revanche, les revenus internes pour une municipalité urbaine peuplée comme la ville métropolitaine de Katmandou sont élevés, ce qui offre davantage de possibilités de prendre des risques en matière d'innovation. En conséquence, la ville métropolitaine de Katmandou est actuellement un chef de file de l'innovation en éducation au pays. Un exemple est la récente initiative « Vendredi sans livres » de la ville métropolitaine de Katmandou, qui fait participer les élèves à une large gamme d'activités pratiques, de projets et d'exercices pratiques comme l'agriculture, la menuiserie, la cosmétologie, la danse, la sculpture et le débat (Ojha 2023). En discutant de l'expérience de la mise en place de l'initiative « Vendredi sans livre », une personne conseillère en éducation a expliqué qu'on « reconnaissait que c'était un risque, et beaucoup de gens avaient initialement peur de cette approche. » Malgré les critiques, l'initiative a été mise en œuvre à la demande du maire populaire de la ville métropolitaine de Katmandou, qui a garanti à son personnel le soutien et la couverture politique, peu importe les résultats.

Les endroits disposant de plus de ressources ont également accès à une plus grande expertise, laquelle serait rare dans de nombreuses municipalités du Népal. Dans la ville métropolitaine de Katmandou, lorsque le maire a décidé de prendre un risque avec l'initiative « Vendredi sans livre », il a aussi embauché du personnel supplémentaire, renforçant ainsi la capacité du département à mettre en œuvre cette réforme (et probablement d'autres par la suite).

Les ressources n'ont pas été le seul facteur de réussite de la mise en place de l'initiative « Vendredi sans livre ». Le rôle d'un chef de file proactif et charismatique, engagé dans l'éducation et prêt à prendre des risques était également important. L'actuel maire de Katmandou, Balendra Shah, est un poète, ingénieur et rappeur célèbre de 35 ans dont le programme électoral comprenait la réforme de l'éducation. Il a été le premier candidat indépendant élu maire de Katmandou et est responsable de la mise en place de l'initiative « Vendredi sans livre ». Les personnes interrogées ont souligné son désir de changement, sa réactivité aux besoins des familles, son insistance sur les résultats éducatifs et sa volonté de laisser les détails logistiques à ses spécialistes en éducation. Le fait que Katmandou dispose de revenus à consacrer à l'expérimentation éducative, conjugué à la présence d'un maire innovateur et dévoué à l'enseignement, a créé les conditions idéales pour que le niveau intermédiaire instaure une culture de mise à l'échelle de l'innovation.

Dans deux autres endroits au Népal, nous avons aussi trouvé des cheffes et chefs de file proactifs prêts à prendre des risques, dans ces cas malgré des ressources financières limitées : la présidente de Hupsekot et le maire de Jaimini. Les trois leaders semblent croire que les innovations en éducation ne représentent pas un risque, mais une décision intelligente qui aura une incidence à long terme. La nature proactive, la vision claire et la capacité à mobiliser des ressources limitées de ces chefs de file ont permis des réformes audacieuses malgré les contraintes structurelles. Ce type de partie prenante politique peut agir comme personne championne de la mise à l'échelle et offrir un soutien et une couverture pour la mise à l'essai et la mise à l'échelle des innovations.

## Recommandations

### POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :

- Accorder la priorité aux innovations gratuites ou à faible coût, car elles sont souvent plus faciles à lancer et à maintenir après la fin du financement initial, et les bonnes innovations peuvent avoir un impact substantiel sur les systèmes.

### POUR LES GOUVERNEMENTS CENTRAUX :

- Des ajustements de ressources ciblés comme la modernisation des véhicules, la rationalisation de l'approvisionnement en carburant et l'offre de technologies de pointe avec la formation et la maintenance connexes, bien que peu coûteuses, renforceront la capacité du niveau intermédiaire à mener son travail.
- Expérimenter avec des fonds d'innovation et des programmes de subventions compétitifs ciblant des parties prenantes de niveau intermédiaire afin de stimuler l'initiative et de cultiver l'engagement envers l'innovation. Par exemple, des montants modestes de financement flexible pourraient être mis à disposition pour que des équipes de niveau intermédiaire puissent piloter et mettre à l'essai localement des approches éducatives novatrices.

### POUR LES BAILLEURS DE FONDS, LA PHILANTHROPIE ET LES ORGANISATIONS MULTILATÉRALES :

- Chercher des occasions d'offrir un soutien flexible aux parties prenantes de niveau intermédiaire afin de déterminer, d'adapter et d'adopter des innovations adaptées au contexte et aux priorités de leur emplacement (par exemple, de petites subventions pour l'innovation dirigée par des régions ou des districts).
- Accorder la priorité au financement des innovations au-delà de la phase pilote, afin de soutenir une transition vers une responsabilisation de niveau intermédiaire et la durabilité.

### POUR LES ONG ET LES OSC :

- Accorder la priorité aux innovations gratuites et à faible coût ainsi que celles qui allègent plutôt que d'augmenter la charge de travail déjà exigeante pour les parties prenantes scolaires et intermédiaires.
- Compte tenu de la puissance des résultats visibles, travailler avec des responsables de niveau intermédiaire pour intégrer des jalons à court terme et valorisants dans la mise à l'échelle des plans de travail et faire part régulièrement des réussites.

### L'utilisation des données pour la prise de décision au niveau intermédiaire est rare et peu demandée

Malgré la popularité actuelle de l'utilisation des données pour la prise de décision parmi les organisations internationales de développement de l'éducation et les bailleurs de fonds, dans ces quatre pays, **l'utilisation des données à un niveau intermédiaire se caractérisait par des lacunes, une incohérence du système et un potentiel non réalisé.** Nous avons entendu dire que le rapport des responsables de niveau intermédiaire avec les données consiste principalement à recueillir des informations (ou à s'assurer que les membres du personnel enseignant les saisissent), à les formater et à les envoyer au niveau central – et non à interagir eux-mêmes avec les données. Cela ne signifie pas que les données ne sont jamais utilisées au niveau intermédiaire; elles sont bel et bien utilisées par les parties prenantes de niveau intermédiaire, mais pas souvent. Elles sont généralement mises de côté dans la prise de décision au profit de l'expérience, des échanges avec les parties prenantes, ou des visites ou contacts directs dans les écoles. Comme nous l'a confié un membre de la direction d'école de la République kirghize : « Je n'ai pas besoin de données parce que je sais [déjà] tout sur mon école. »

#### ENCADRÉ 4. QU'ENTEND-ON PAR DONNÉES?

Dans les quatre pays, il était entendu que les « données » comprenaient uniquement des données quantitatives : les chiffres et, dans quelques cas, les statistiques descriptives ou l'analyse inférentielle. L'utilisation systématique des données qualitatives n'a jamais été mentionnée. Les données sur les coûts n'ont jamais été mentionnées. Les données mentionnées correspondaient généralement au nombre d'écoles, de membres du personnel enseignant, de bureaux ou de livres; les informations sur les inscriptions, l'assiduité et le décrochage scolaire des élèves; le classement des écoles ou les résultats des élèves aux tests regroupés par école ou par lieu; et, dans certains cas, des informations personnelles concernant les élèves et leurs familles. Comme nous l'avons écrit ailleurs, il est pertinent d'élargir la définition des « données » (Olsen 2025).

Chaque pays dispose d'un SIGE, dans lequel des responsables de niveau intermédiaire saisissent des données (sauf au Salvador, où ce sont les directions d'école qui s'en chargent). Ces systèmes de données n'étaient ni considérés comme précieux par le niveau intermédiaire, ni très utilisés dans leur travail.

Cela est peut-être intentionnel, puisque les SIGE ont été initialement élaborés par et pour des gouvernements centralisés pour l'élaboration des politiques nationales, la planification et l'affectation des ressources. Cependant, d'autres raisons ont également été soulevées. Premièrement, les données recueillies ont été jugées peu utiles en raison d'inexactitudes, de données manquantes et d'un manque de désagrégation pertinente. Deuxièmement, les personnes participantes ont fait état d'une faible capacité et d'un manque de formation concernant l'utilisation des données du SIGE. Troisièmement, il a été signalé que le niveau central mettait trop de temps (souvent un an ou deux) à recevoir, à traiter et à renvoyer les données analysées pour qu'elles soient utiles. Quatrièmement, la collecte de données était largement perçue par le niveau intermédiaire non pas comme une activité concrète pour éclairer la prise de décision de quiconque, mais comme une tâche administrative bureaucratique ou un acte symbolique de contrôle central. Cinquièmement, en République kirghize, on nous a expliqué que les chevauchements institutionnels et les lacunes des centres de données semaient parfois la confusion chez les responsables de niveau intermédiaire. Et enfin, des parties prenantes de niveau intermédiaire nous ont dit qu'elles ne possédaient ni l'autorité ni l'autonomie nécessaires pour prendre les types de décisions éducatives pour lesquelles ces données seraient utiles, comme proposer de nouvelles innovations, adapter une innovation aux besoins spécifiques des membres du personnel enseignant, ou déplacer la mise en œuvre vers une école ou un site prioritaire.

Nous avons constaté que, du moins aux yeux des personnes interviewées de niveau intermédiaire, les principales utilisations des données et du SIGE dans leurs pays sont la tenue de registres, la conformité aux systèmes et la preuve que le gouvernement central y prête attention. Même en dehors de l'utilisation du SIGE, nos entretiens ont révélé une utilisation limitée des données par des responsables de niveau intermédiaire. Lorsqu'ils utilisaient les données pour la prise de décision, des responsables de niveau intermédiaire ont mentionné qu'elles provenaient rarement du SIGE. Certains ont en revanche indiqué conserver leurs propres données dans Excel, Google Sheets ou sur papier, et appeler les écoles lorsqu'ils avaient besoin de plus d'informations. D'autres ont indiqué qu'ils n'avaient pas besoin de données systématiques pour mener leur travail parce que leur connaissance directe était suffisante.

---

## De nombreux acteurs du niveau intermédiaire collectent, utilisent et maintiennent des informations importantes sur les écoles relevant de leur juridiction, mais pas toujours de la manière dont les groupes externes spécialisés dans l'utilisation des données conçoivent les données et leur exploitation.

---

Paradoxalement, de nombreuses personnes répondantes nous ont dit à la fois que les données dont elles disposent sont insuffisantes, et qu'elles ne souhaitent pas obtenir d'autres données. Pour nous, ce paradoxe peut probablement être résolu en soulignant l'historique de la non-utilisation de données (au sens moderne et systématique) pour la prise de décision dans ces pays. En d'autres termes, si les éducatrices et éducateurs n'ont pas une culture d'utilisation des données dans leur travail quotidien, ces personnes sont peu susceptibles de désirer des données supplémentaires ou différentes. Les personnes interrogées des quatre pays ont indiqué qu'elles ne perçoivent pas de culture locale en matière de prise de décision fondée sur les données ou de tableaux de bord; il y a donc un manque de capacité et de motivation pour s'investir dans l'exploitation des données que les systèmes formels permettent théoriquement.

Nous avons toutefois discuté avec diverses personnes représentantes d'ONG menant des travaux éducatifs au niveau intermédiaire, qui ont signalé utiliser régulièrement le SIGE ou leurs propres données recueillies. L'une des ONG interrogées travaille même avec le gouvernement central pour renforcer son SIGE. Compte tenu de cette perception divisée concernant l'utilité du SIGE, nous espérons que les ONG travaillant sur les systèmes de données seront conscientes des écarts sur le terrain en matière d'exactitude des données, d'actualité et de faible demande de données chez les parties prenantes de niveau intermédiaire. Cela semble être une occasion pour renforcer la participation des parties prenantes de niveau intermédiaire; peut-être que les ONG pourraient intégrer l'expertise des parties prenantes de niveau intermédiaire, leur connaissance directe des emplacements et les besoins précis en matière de données dans des systèmes de données accessibles à utiliser.

Malgré les appels internationaux fréquents à accroître la collecte et l'utilisation des données dans les PFMR, nos résultats laissent entendre que le niveau intermédiaire ne devrait pas être surchargé de responsabilités en matière de collecte et de compilation des données à moins qu'un besoin clair et précieux n'existe et que les données disponibles aident à orienter leur travail (par exemple, pour le soutien pédagogique, l'évaluation de l'apprentissage des élèves, le suivi de l'équité et la surveillance des progrès de l'échelle). De plus, nous avons appris que de **nombreuses parties prenantes de niveau intermédiaire recueillent, utilisent et tiennent à jour des informations importantes sur les écoles relevant de leur compétence, mais pas toujours de la manière dont les groupes externes d'utilisation des données conçoivent les données et leur utilisation**. Il y a des leçons à en tirer, notamment la communauté mondiale qui élargit la définition de ce qui constitue des données utiles et qui intègre dans les systèmes d'utilisation des données les connaissances pratiques accumulées et spécifiques au contexte que possèdent déjà les parties prenantes de niveau intermédiaire.

## Recommandations

### **POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :**

- Être ouvert à des efforts de soutien et de respect pour renforcer la capacité d'utilisation des données et intégrer les données systémiques dans le processus décisionnel habituel.

### **POUR LES GOUVERNEMENTS CENTRAUX ACTORS:**

- Simplifier les exigences en matière de collecte de données pour les parties prenantes de niveau intermédiaire et accorder la priorité à la collecte de données actualisées et désagrégées sur les résultats d'apprentissage et les questions d'équité.
- Tirer parti des connaissances et de l'expertise de terrain du niveau intermédiaire pour recueillir des commentaires exploitables sur la fiabilité et l'utilité du SIGE et déterminer des domaines d'amélioration.
- Rationaliser et accroître la cohérence globale et la coordination entre les nombreux centres de données, sources et usages d'un pays à tous les niveaux des systèmes.
- Inclure des mesures cognitives des résultats d'apprentissage des élèves qui sont simples, facilement utilisables et valides sur le plan psychométrique – et porter ces données aux niveaux locaux (par exemple, voir RTI International 2023).

### **POUR LES BAILLEURS DE FONDS, LA PHILANTHROPIE ET LES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES :**

- Investir dans la formation et le renforcement de la capacité d'utilisation des données pour la prise de décision à tous les niveaux du système éducatif, et soutenir les efforts locaux pour favoriser une forte culture des données.
- Élargir la compréhension des données utiles à la prise de décision en éducation, y compris les modèles de recherche qualitatifs, participatifs et innovants qui valorisent les histoires, les points de vue des personnes participantes et les modes de connaissance autochtones.

### **POUR LES ONG ET LES OSC :**

- Considérer les connaissances que les parties prenantes de niveau intermédiaire peuvent avoir sur les écoles locales qui ne sont pas prises en compte dans le SIGE et comment cela pourrait soutenir les efforts existants, puis bâtir des relations solides de culture des données avec ces parties prenantes.
- Soutenir les pratiques en matière de données des parties prenantes de niveau intermédiaire au moyen d'innovations et d'expérimentations déployées avec respect en lien avec l'utilisation des données, les connaissances et les comportements. Intégrer de nouvelles utilisations de données dans les processus décisionnels préexistants (plutôt que de les remplacer brusquement) est probablement la meilleure approche.

## DIMENSION THREE: INDIVIDUALS ET SOCIAL RELATIONSHIPS

Un système n'est jamais simplement un ensemble de sous-structures interdépendantes. Il s'agit d'un espace dynamique où les humains – parfois irrationnels, tiraillés par des intérêts divergents, influencés par l'idéologie et les interactions sociales – pensent et agissent. Les parcours professionnels, les motivations, les capacités et les relations de collégialité des personnes occupant des postes de niveau intermédiaire influencent leur capacité et leur motivation à s'engager dans les innovations éducatives.

### Un manque de formation et de perfectionnement professionnel limite la relation des parties prenantes de niveau intermédiaire avec l'innovation

Une préoccupation répandue concernant les parties prenantes de niveau intermédiaire est le manque de programmes de formation ciblés, de perfectionnement professionnel ou de mentorat, ce qui contribue à une capacité réduite et disparate parmi les parties prenantes de niveau intermédiaire. Les personnes répondantes des quatre pays ont indiqué qu'il n'y a pas de formation (ni de formation récente) pour réussir dans des postes de niveau intermédiaire, ni d'occasions régulières de perfectionnement professionnel ou d'échange entre pairs pour progresser dans leurs rôles.

Nos données recueillies confirment que la formation ciblée pour les différents types de personnes occupant des postes de niveau intermédiaire est un besoin pressant. Dans bien des cas, les postes de niveau intermédiaire étaient occupés par d'anciens membres du personnel enseignant qui recevaient peu ou pas de formation sur le travail unique de niveau intermédiaire ou sur les programmes dont ils devaient soutenir la mise en œuvre. Nous savons que la gouvernance et la pratique de l'éducation ne sont pas les mêmes, donc les anciens membres du personnel enseignant ou les administratrices et administrateurs scolaires bénéficieraient d'une formation spécialisée pour leurs nouveaux rôles. Une personne panéliste lors d'un récent webinar de l'Institut international de planification de l'éducation a livré un aperçu révélateur du Pakistan : « L'un des défis avec le niveau intermédiaire est que, dans notre système, les postes de niveau intermédiaire sont souvent occupés par des membres du personnel enseignant expérimentés, souvent sans formation, ce qui crée deux problèmes : les écoles perdent un bon membre du personnel enseignant et le système se retrouve avec une mauvaise ou un mauvais gestionnaire de niveau intermédiaire » (Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO 2025).

Dans d'autres cas, surtout au Malawi et au Népal, nous avons appris que de nombreux responsables de niveau intermédiaire accèdent à leur poste à partir de travaux non liés à l'éducation dans des secteurs comme l'agriculture ou la santé publique. Le manque de formation spécialisée peut être problématique dans ces situations, puisque la gouvernance des autres secteurs diffère de la gouvernance de l'éducation de multiples façons. Même les personnes répondantes ayant occupé des postes de niveau intermédiaire depuis un certain temps ont signalé que le perfectionnement professionnel pour l'ère actuelle est attendu depuis longtemps, surtout dans le cadre de l'utilisation des technologies numériques et de l'analyse de données.

---

**Les acteurs du niveau intermédiaire doivent posséder une compréhension approfondie de l'éducation dans leur territoire ainsi qu'une connaissance de la gouvernance éducative afin d'introduire, de contextualiser, de soutenir et de déployer à grande échelle des innovations répondant aux besoins et aux opportunités de leur juridiction.**

---

Ce manque de formation entraîne des répercussions sur tous les aspects du travail de niveau intermédiaire, y compris l'engagement potentiel avec la mise à l'échelle. **Les parties prenantes de niveau intermédiaire ont besoin à la fois d'une compréhension approfondie de l'éducation dans leur région et d'une connaissance de la gouvernance de l'éducation afin de lancer, de contextualiser, de soutenir et de mettre à l'échelle des innovations qui répondent aux besoins et aux occasions au sein de leurs administrations.** Sans l'expérience ou la formation requise, leur efficacité est considérablement réduite. De plus, les emplacements souhaitant tirer parti du niveau intermédiaire pour le leadership pédagogique, comme le préconisent les défenseuses et défenseurs de la littérature mondiale, bénéficieraient d'une formation ciblée sur le perfectionnement professionnel des membres du personnel enseignant et les innovations pédagogiques. Enfin, la fonction de gestion qui a historiquement été mise en avant dans plusieurs de ces postes de niveau intermédiaire pourrait freiner la pensée novatrice, surtout pour les responsables de longue date. Comme l'a fait remarquer l'une de nos personnes consultantes en recherche : « Ce sont des gens qui sont dans le système depuis des années et il pourrait leur être difficile de se lever et de dire : « Proposons de nouvelles innovations. » » En conséquence, le perfectionnement professionnel des responsables concernant la promotion de l'expérimentation, de l'autonomie et de la pensée novatrice pourrait être une voie importante pour aider le niveau intermédiaire à entreprendre des travaux d'innovation et d'amélioration scolaire.

## Recommandations

### POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :

- Participer activement à des occasions de renforcer les capacités et recevoir une formation spécialisée.
- Être prêt à abandonner certaines convictions professionnelles préexistantes pour favoriser de nouveaux apprentissages

### POUR LES GOUVERNEMENTS CENTRAUX ACTORS:

- Élaborer et offrir une formation initiale solide ainsi qu'un perfectionnement professionnel continu pour les parties prenantes de niveau intermédiaire en éducation, qui tiennent compte des expériences et antécédents professionnels.
- Offrir des occasions de formation et de renforcement des capacités spécifiques aux membres du personnel de niveau intermédiaire concernant les nouveaux programmes pour lesquels ils doivent soutenir la mise en œuvre.
- Élaborer des cadres de compétences pour les rôles de niveau intermédiaire pour renforcer le potentiel des équipes et accroître leur professionnalisme.
- Engager et maintenir en poste uniquement les responsables de l'éducation qualifiés et investis.

### POUR LES BAILLEURS DE FONDS, LA PHILANTHROPIE ET LES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES :

- Appuyer la mise à l'essai et la création de domaines d'études universitaires et de programmes de formation ciblés dans des domaines tels que la gouvernance de l'éducation, le leadership pédagogique et la mise à l'échelle des innovations éducatives pour obtenir un impact.

### POUR LES ONG ET LES OSC :

- Chercher des occasions d'offrir une expertise technique aux parties prenantes de niveau intermédiaire afin de soutenir l'innovation et de proposer des perspectives différentes ainsi que des compétences de pointe. Envisager d'intégrer ou d'appuyer un membre du personnel dans des organismes d'éducation de niveau intermédiaire lors de la mise à l'échelle d'une innovation particulière afin de fournir une expertise technique et approfondir la compréhension de la façon d'intégrer l'innovation au système.

## L'échange entre pairs au sein du pays est rare, ce qui limite le partage de l'innovation et l'apprentissage collaboratif

L'apprentissage et la transformation des systèmes sont des activités sociales qui ne peuvent pas se réaliser de manière isolée (Knapp 2008). La gouvernance de l'éducation ne fait pas exception : **si l'objectif est d'accroître l'incidence des pratiques et innovations efficaces dans un système, alors le personnel de niveau intermédiaire doit avoir de véritables occasions d'apprendre les uns des autres.** Cependant, les personnes répondantes ont signalé que l'apprentissage entre pairs est presque inexistant parmi les parties prenantes de niveau intermédiaire, surtout celles travaillant dans différentes régions d'un même pays. C'est un domaine dans lequel nous pensons que les offres stratégiques généreront des rendements substantiels.

Les personnes répondantes au **Népal** ont fait état de peu d'échange de connaissances entre les municipalités, sauf lors de visites occasionnelles avec des collègues dans d'autres localités. Bien qu'une structure de gouvernance régionale existe, elle n'assure aucune mobilisation ni aucune coordination de l'échange de connaissances entre les municipalités. Au contraire, les innovations conçues au niveau intermédiaire sont mises en œuvre de manière cloisonnée. Les personnes répondantes croient que cela est en grande partie dû à l'absence historique d'une culture d'échange dans le pays, notant que cela persistait bien avant la décentralisation. Par exemple, Hupsekot et Jaimini sont toutes deux des municipalités rurales de la province de Gandaki avec des leaders proactifs en éducation, mais nos entretiens ont révélé qu'aucune des deux équipes de direction ne savait quelles innovations ont eu lieu récemment à l'autre endroit. Pour promouvoir une culture d'échange et promouvoir son initiative « Vendredi sans livres », la ville municipale de Katmandou a publié le programme sur son site Web, bien que cela semble être une exception à la pratique courante.

Nous avons également trouvé d'autres facteurs qui contribuent au manque d'échange entre pairs au niveau intermédiaire au Népal. Le premier facteur était un sentiment de rivalité signalé qui décourage la collaboration. On nous a dit que certains maires refusent d'adopter des modèles qui ont fait leurs preuves dans des municipalités voisines, simplement parce qu'ils ont été lancés par des adversaires politiques ou des responsables d'autres unités locales. Une personne interrogée a déclaré que certaines personnes représentantes élues ne veulent pas donner l'impression de « copier des initiatives » d'autres municipalités. Deuxièmement, il n'y a pas de fonds pour des visites d'échange de connaissances ou des rencontres d'échange entre pairs. Bien que la Constitution de 2015 favorise le fédéralisme coopératif et la collaboration entre les ordres de gouvernement, et que le Local Government Operation Act (loi sur le fonctionnement des gouvernements locaux) encourage la coordination entre les municipalités (Democracy Resource Center, Népal 2020), on nous a dit qu'un manque de financement empêche que cela se produise.

Aun **Malawi**, nous avons aussi très peu entendu parler d'échange de connaissances régional ou entre districts, bien que la Malawi Secondary School Headteachers' Association, un réseau de directrices et directeurs d'écoles secondaires récemment mis en place, puisse s'avérer prometteuse si elle est bien soutenue et utilisée. Et nous avons appris l'existence de groupes de travail techniques comprenant des membres des niveaux villageois, de district et nationaux, mais les personnes interrogées semblaient ne pas les utiliser, voire ne pas les connaître. On nous a répété systématiquement que les fonds étaient insuffisants pour permettre aux responsables de l'éducation de visiter d'autres sites, et la décision du pays de déléguer l'éducation aux gouvernements locaux signifie qu'il n'existe plus d'échelon provincial pour coordonner les échanges entre pairs à travers les districts et les divisions. Cependant, certains responsables nous ont dit qu'ils visitent d'autres districts à leur rythme pour apprendre. Par exemple, un responsable a appris qu'un autre district possède ses propres bureaux de l'éducation et nous a dit qu'il souhaitait tenter la même chose dans sa propre localité.

Tant en **République kirghize** qu'au **Salvador**, on nous a dit qu'il n'y avait aucun historique d'échange de connaissances entre les lieux, et que la centralisation actuelle décourage à la fois cette culture du savoir distribué et la capacité du niveau intermédiaire à entreprendre les innovations qu'il pourrait découvrir. Cependant, au Salvador, nous avons constaté une précieuse intergénérationnalité au sein du corps des cheffes et chefs de département, où certains gestionnaires pédagogiques expérimentés accompagnent de manière informelle les plus nouveaux. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une structure officielle, cela met en lumière une occasion d'apprentissage par les pairs qui pourrait être formalisée. Ce mentorat pourrait même être réciproque : les nouveaux responsables de l'éducation accompagneraient les plus expérimentés dans l'adoption de nouvelles approches, des technologies numériques et du potentiel de la pensée novatrice.

Nous savons qu'une innovation qui fonctionne à un endroit ne fonctionne pas nécessairement dans un autre, même au sein du même pays. Et il existe des préoccupations légitimes concernant le transfert des connaissances en tant que pratique mondiale contemporaine (Steiner-Khamsi 2004). Parallèlement, il ne fait guère de doute que le fait d'apprendre ensemble et de discuter des réussites et des innovations prometteuses améliore l'éducation et met en avant l'importance des cultures d'entraide entre collègues. Il est probablement très précieux d'investir des ressources dans l'établissement de réseaux d'échange entre pairs, même si cela peut nécessiter un travail culturel difficile dans des lieux sans antécédents d'échange.

## Recommandations

### POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :

- Déterminer ou promouvoir des occasions d'apprentissage formel ou informel par les pairs, d'échange de connaissances et de mentorat intergénérationnel, portant à la fois sur le travail du niveau intermédiaire en général et sur les innovations prometteuses.
- Mettre en place des communautés de pratique autour de réformes spécifiques à l'étude pour favoriser l'apprentissage entre pairs et soutenir la contextualisation de la réforme.

### POUR LES GOUVERNEMENTS CENTRAUX ACTORS:

- Formaliser et soutenir les systèmes de mentorat intergénérationnel et les réseaux d'échange entre pairs parmi les parties prenantes de niveau intermédiaire (par exemple, forums annuels, réunions ciblées régulières, un point permanent à l'ordre du jour pour les réunions existantes, groupes WhatsApp spécialisés). Dans la mesure du possible, s'appuyer sur les mécanismes existants de coordination de ces réseaux.
- Charger les bureaux d'éducation régionaux ou provinciaux existants, s'ils existent, de répertorier et de partager activement les innovations mises à l'essai ou déployées à l'échelle du pays.

### POUR LES BAILLEURS DE FONDS, LA PHILANTHROPIE ET LES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES :

- Soutenir les structures et les occasions d'apprentissage par les pairs parmi les parties prenantes de niveau intermédiaire au sein des pays, en particulier celles qui travaillent à la contextualisation et à la mise en œuvre d'innovations similaires ailleurs.

### POUR LES ONG ET LES OSC :

- Consacrer formellement du temps et des ressources pour établir des liens avec les bureaux de niveau intermédiaire à l'échelle du pays, afin de solliciter leurs contributions, d'échanger les expériences collectives entre les régions et de renforcer les capacités de ces bureaux par la même occasion.

## DIMENSION QUATRE : INFLUENCES EXTERNES

Les pays ne vivent pas en autarcie. Ils participent à des dizaines d'architectures, de partenariats, de discours et d'échanges culturels internationaux et régionaux qui se chevauchent. Bien que l'impact des influences mondiales soit généralement plus observable au niveau central dans les pays, nous avons trouvé des influences sur – et des possibilités pour – le niveau intermédiaire d'interagir avec les parties prenantes internationaux et les pays voisins en matière d'innovation et de mise à l'échelle.

### Les bailleurs de fonds mondiaux et les ONG coordonnent avec des parties prenantes de niveau intermédiaire, mais sollicitent rarement une expertise de niveau intermédiaire pour faire évoluer les innovations

Le rôle des bailleurs de fonds et des ONG est important dans tous les endroits, mais la façon dont ils travaillent avec le niveau intermédiaire varie selon le contexte. Les personnes interrogées dans les quatre pays ont déclaré que les parties prenantes de niveau intermédiaire ne participaient pas à la prise de décision concernant les innovations externes à implanter localement, ni à la manière de les piloter ou de les mettre à l'échelle. Au lieu de cela, le niveau intermédiaire est principalement responsable de la coordination de la mise en œuvre des innovations externes dans les communautés locales et les écoles – et, dans le cas du Malawi, du choix des lieux où le travail sera mis en œuvre. Le fait d'accorder la priorité au développement des partenariats entre les bailleurs de fonds/ONG et les parties prenantes de niveau intermédiaire devrait renforcer la capacité à adapter les bonnes innovations au contexte local, assurer une mise à l'essai et une mise en œuvre adaptés au lieu, renforcer l'appropriation locale pour un impact durable, et modéliser, pour un pays, la manière de faire participer son niveau intermédiaire.

Au **Népal**, le niveau fédéral collabore avec des bailleurs de fonds internationaux dans le domaine de l'éducation depuis les années 1970, mais le soutien au développement a récemment diminué pour atteindre environ 10 % du budget de l'éducation du pays (Partenariat mondial pour l'éducation 2022). Depuis 2019, la politique de coopération internationale au développement du Népal (ministère des Finances, Népal 2019) exige que les partenaires de développement travaillent par l'intermédiaire du gouvernement fédéral (en particulier la division de l'aide étrangère du ministère des Finances) lors de collaborations avec les gouvernements locaux. Cela signifie que les partenaires de développement ne peuvent pas avoir d'accord de financement direct ou de protocole d'entente avec les gouvernements locaux ou les bureaux de niveau intermédiaire. Pour les ONG locales et internationales œuvrant au Népal, nous avons trouvé quelques preuves, mais non significatives, d'efforts de sensibilisation ou d'engagement auprès du niveau intermédiaire. Cela serait dû (a) au fait que de nombreuses municipalités ont négligé l'éducation au profit de travaux d'infrastructure et (b) à la perception selon laquelle la collaboration avec les ONG relève de la compétence exclusive du gouvernement central. Une personne responsable du développement travaillant au Népal nous a dit :

À l'heure actuelle, le recensement et la cartographie des innovations sont principalement assurés par le gouvernement central et les partenaires au développement, ce qui n'est pas idéal. Les partenaires au développement vont et viennent, et le gouvernement central n'est pas une partie neutre. Les gouvernements locaux doivent prouver leur indépendance – démontrer qu'ils peuvent remplir leurs mandats. Ils ne peuvent donc pas toujours être ouverts et vulnérables au gouvernement central. Ce faisant, ils risquent de paraître incapables et de perdre leur autonomie.

En ce qui concerne les innovations développées à l'extérieur, des personnes répondantes au Népal nous ont indiqué que les innovations apportées par les bailleurs de fonds ou les ONG ne sont pas toujours adaptées au contexte de leurs municipalités. De plus, les personnes répondantes ont indiqué que le niveau intermédiaire n'a pas été invité à mettre en œuvre conjointement des projets, sauf pour assurer une certaine coordination et une formation ponctuelle des membres du personnel enseignant. Enfin, certaines personnes répondantes ont signalé que le manque de participation du niveau intermédiaire à la mise en œuvre des projets ainsi que l'attention insuffisante accordée au transfert ou à l'appropriation locale font que les efforts ne sont pas maintenus au-delà de leur phase initiale. **Ces perspectives suggèrent que le niveau intermédiaire a un rôle important et inexploité à jouer pour insuffler les connaissances et l'expertise locales dans le travail de contextualisation d'une innovation développée à l'extérieur, en vue de sa mise à l'essai et sa mise à l'échelle dans un lieu donné.**

Une autre personne répondante a suggéré que l'une des valeurs ajoutées des partenaires de développement est le renforcement des systèmes au niveau local :

Nos gouvernements locaux n'en sont qu'à leur deuxième mandat. Ils ne sont pas toujours suffisamment forts pour concevoir seuls des innovations globales. Katmandou constitue une exception : ils doivent leurs innovations à l'accompagnement de spécialistes et de personnes consultantes. [Dans nos régions rurales,] nous n'avons rien de ce genre. Selon moi, la priorité pour les partenaires au développement est de renforcer les systèmes de gouvernement local dans la mise en œuvre de nouvelles initiatives éducatives.

En **République kirghize**, le système éducatif reçoit un soutien important de bailleurs de fonds internationaux depuis des décennies (Economist.kg 2021). Les décisions sur les innovations externes à adopter et à mettre en œuvre sont prises au niveau central. Pour ces initiatives, des personnes consultantes associées au bailleur de fonds ou à l'ONG sont régulièrement sollicités pour constituer des groupes de travail d'éducatrices et éducateurs kirghizes (généralement non issus du niveau intermédiaire), qui contextualisent l'innovation pour son déploiement à la grandeur du pays et élaborent des plans de mise en œuvre coordonnés et réalisés par des responsables locaux de niveau intermédiaire et des équipes de spécialistes de la société civile travaillant ensemble. Le département de l'éducation du district reçoit un ordre de mise en œuvre qu'il doit suivre. On nous a dit que – sauf dans les cas d'initiatives municipales mineures – les connaissances locales de niveau intermédiaire, l'expertise en éducation ou la prise de décision ne sont pas sollicitées lors de la mise en œuvre. Comme au Népal, les personnes répondantes ont parlé des réformes élaborées à l'extérieur qui ne répondent pas toujours aux besoins du pays. Et, comme dans les quatre pays, ces efforts étaient souvent décrits comme des projets à court terme non durables au-delà de leur financement et centrés davantage sur les objectifs propres des bailleurs de fonds que sur l'amélioration de l'éducation dans le pays.

Au **Malawi**, l'éducation dépend aussi fortement de bailleurs de fonds étrangers et d'ONG qui apportent des innovations externes à mettre en œuvre (Walls 2025). Bien qu'il y ait eu des preuves qu'une innovation externe commence souvent à un seul emplacement ou ensemble d'écoles avant d'être développée – en d'autres mots, une sorte de mise à l'essai avant la mise à l'échelle – le personnel éducatif de niveau intermédiaire que nous avons interrogé signale qu'il n'est pas invité à contribuer à quelque étape que ce soit du processus de mise à l'échelle (par exemple, la contextualisation, la mise à l'essai ou l'optimisation des plans d'innovation ou de mise en œuvre).

Contrairement au **Népal** – et un peu comme dans la République kirghize – les efforts de mise en œuvre par des parties prenantes externes comprennent une coordination avec le niveau intermédiaire pour l'enseignement primaire. Les bailleurs de fonds et les ONG proposent généralement des innovations au niveau central, mais une fois approuvées, ils transfèrent directement les fonds aux districts et aux responsables locaux qui coordonnent la mise en œuvre

et le suivi. Le personnel au niveau du district apporte un soutien aux ONG et détermine quelles écoles ou quels villages bénéficieront de programmes ou de travaux d'infrastructure. Nous avons appris que des personnes représentants d'ONG ont été invitées à se joindre au comité de gestion de l'éducation du district lors de discussion sur les besoins et les plans en matière d'éducation. Ainsi, bien qu'ils ne sélectionnent pas d'innovations externes, les parties prenantes de niveau intermédiaire pour l'éducation primaire jouent un rôle dans la coordination de la mise en œuvre. Cela offre un exemple de la façon dont le niveau intermédiaire peut être davantage mobilisé dans le processus de mise à l'échelle de l'innovation. Pour l'enseignement secondaire, cependant, on nous a dit que les responsables de niveau intermédiaire collaboraient directement avec les ONG de leur ressort, mais ce rôle a été repris par le Council of Non-Governmental Organizations (CONGOMA) de niveau central. En conséquence, ce travail est désormais contrôlé au niveau central. Comme l'a fait remarquer un gestionnaire de division : « Maintenant, c'est comme si nous n'étions que de simples spectatrices et spectateurs du processus. »

Certains responsables de niveau intermédiaire ont indiqué qu'ils estiment que l'une de leurs responsabilités est de s'assurer que les ONG et les bailleurs de fonds sont satisfaits et que leur travail est bien soutenu. Cela s'explique à la fois par le fait que les responsables veulent que les ONG et les bailleurs de fonds continuent de travailler dans leurs localités et parce qu'ils souhaitent que les efforts réussissent. Cela nous rappelle l'équilibre délicat nécessaire aux responsables de niveau intermédiaire pour être francs avec les partenaires externes quant au potentiel d'impact durable du travail et pour s'assurer que ces groupes externes continueront de travailler sur place, surtout compte tenu de la réalité des contraintes de ressources.

Au **Salvador**, les innovations sont sélectionnées au niveau central et résultent souvent de partenariats entre le niveau central et des organisations internationales de bailleurs de fonds. Contrairement à la République kirghize et au Malawi, les plans de mise en œuvre de ces innovations sont également élaborés au niveau central, souvent en partenariat avec des promotrices et promoteurs de projets externes et sans intervention de niveau intermédiaire. Si des consultations ou des enquêtes auprès des communautés locales doivent être menées, le niveau central s'en charge. La responsabilité du niveau intermédiaire est de recevoir et d'apprendre la réforme, puis de soutenir les membres du personnel enseignant dans sa mise en œuvre – et personne que nous avons interviewé n'avait de préoccupations concernant cette division des responsabilités ni ne souhaitait que ce soit autrement. On nous a dit qu'il existait auparavant une collaboration locale importante avec des ONG sur des innovations en éducation, mais cela s'est terminé en 2019.

Pour les pays souhaitant mieux tirer parti du niveau intermédiaire, une inclusion plus complète du personnel intermédiaire dans la prise de décision, la mise à l'échelle et l'évaluation des projets de partenariat éducatif peut accroître l'adhésion locale et l'engagement envers la réforme et faire bénéficier le processus de mise en œuvre et de mise à l'échelle d'un savoir et d'un soutien de niveau intermédiaire. Plus précisément, les parties prenantes de niveau intermédiaire pourraient jouer un rôle plus actif dans la mise en œuvre, la contextualisation et la détermination de l'échelle optimale des innovations externes. De plus, alors que la communauté financière contemporaine se regroupe et planifie de nouvelles orientations en réponse aux récents bouleversements tectoniques du financement mondial de l'éducation (y compris, mais sans s'y limiter, la décision de l'administration Trump début 2025 de cesser le financement du développement international par le gouvernement américain), elle pourrait accorder la priorité au niveau intermédiaire comme levier d'amélioration rentable et prometteur.

## Recommandations

### POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :

- Se renseigner sur les ONG internationales et autres groupes d'éducation externes travaillant localement et se familiariser avec l'impact de mise à l'échelle en tant que secteur (par exemple, voir Curtiss Wyss et coll. 2023).
- Chercher des moyens de contacter ou de recevoir des équipes externes souhaitant contribuer à l'éducation dans la région. Lorsque possible, établir des systèmes formels pour travailler sur leurs innovations.

### POUR LES GOUVERNEMENTS CENTRAUX ACTORS:

- Permettre aux parties prenantes de niveau intermédiaire de jouer un rôle plus actif dans la gestion de la mise en œuvre des innovations amorcées à l'externe, notamment en sélectionnant les lieux, en éclairant la contextualisation, en surveillant les progrès et en déterminant l'échelle optimale.

### POUR LES BAILLEURS DE FONDS, LA PHILANTHROPIE ET LES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES :

- Accorder la priorité à la collaboration avec les parties prenantes externes (ONG, équipes de mise à l'échelle, etc.) qui entretiennent de solides relations existantes avec les parties prenantes gouvernementales de niveau central et de niveau intermédiaire et intégrer dans les subventions un soutien pour le travail fastidieux que représente le maintien de ces relations.

### POUR LES ONG ET LES OSC :

- Solliciter les connaissances et l'expertise locale du personnel de niveau intermédiaire qui peut (a) orienter la contextualisation des innovations externes pour s'adapter au contexte local, (b) harmoniser la mise en œuvre avec les calendriers et rythmes scolaires, et (c) fournir des informations détaillées sur les réformes et innovations antérieures sur lesquelles s'appuyer.

## L'apprentissage international et l'échange des connaissances sont sous-utilisés

Lorsqu'on leur a demandé s'ils connaissaient des pratiques éducatives prometteuses ou des innovations à l'extérieur de leur propre pays, la majorité des personnes répondantes de niveau intermédiaire ont affirmé qu'elles ignorent ce que font les pays voisins, outre les occasions d'apprentissage informel telles que « Une de mes connaissances est là-bas » ou « J'ai étudié au Bangladesh ». Dans la plupart des cas, les raisons avancées sont qu'il n'existe ni système ni culture pour l'échange à la grandeur du pays et – étant donné le peu d'occasions dont dispose le niveau intermédiaire pour entreprendre des innovations – il n'y a aucune motivation à apprendre.

Au **Malawi** et au **Népal**, on nous a dit qu'il y a très peu d'échange de connaissances international ou régional, que ce soit en personne ou au moyen des réseaux en ligne. Une personne interrogée au Malawi a déclaré : « Nous ne nous préoccupons que de nos propres problèmes. » En **République kirghize** et **Salvador**, il existe une pratique selon laquelle des responsables gouvernementaux de l'éducation visitent et reçoivent la visite des pays voisins, mais cela se limite au personnel de niveau central. En République kirghize, nous avons entendu parler de forums ponctuels sur l'innovation dans le secteur social destinés au niveau central pour en apprendre davantage sur les réformes dans les pays voisins. Dans aucun des deux pays, nous n'avons toutefois trouvé aucun responsable de niveau intermédiaire voyageant officiellement à l'étranger ou participant à un apprentissage international entre pairs.

Intégrer des parties prenantes de niveau intermédiaire dans les conversations et réseaux mondiaux pour la transformation de l'éducation offre une valeur significative tant pour elles que pour la communauté éducative mondiale au sens large. En même temps, il est essentiel de respecter et de défendre l'unicité des pays et des régions, et il n'est pas toujours vrai que le transfert d'éducation ou l'homogénéité constituent toujours la meilleure approche. Une approche équilibrée semble la plus sage.

## Recommandations

### **POUR LES PARTIES PRENANTES DE NIVEAU INTERMÉDIAIRE :**

- Défendre activement les activités et réseaux régionaux et internationaux d'échange des connaissances disponibles, et y participer, autant que possible. Engager des conversations avec des pairs et des ONG externes sur les tendances et innovations actuelles en éducation dans les pays voisins.
- Trouver et lire des documents et des rapports existants qui cherchent à autonomiser et à renforcer les parties prenantes de niveau intermédiaire en tant que spécialistes mondiaux de l'éducation.

### **POUR LES GOUVERNEMENTS CENTRAUX ACTORS:**

- Offrir un accès à des technologies de l'information et des communications améliorées afin que les parties prenantes de niveau intermédiaire puissent communiquer régulièrement avec leurs pairs dans les pays voisins.
- Envisager d'inclure des responsables de niveau intermédiaire lors d'événements internationaux d'échange de connaissances ou lors de visites dans les pays voisins.

### **POUR LES BAILLEURS DE FONDS, LA PHILANTHROPIE ET LES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES :**

- Offrir des occasions financées de visites d'apprentissage internationales et de participation à des conférences pour des parties prenantes de niveau intermédiaire et indiquer des moyens d'encourager la participation de niveau intermédiaire aux ateliers d'expansion internationale existants et aux réseaux éducatifs mondiaux en ligne.

### **POUR LES ONG ET LES OSC :**

- Accorder la priorité à l'inclusion de parties prenantes de niveau intermédiaire, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement, dans les réseaux, les conversations et les systèmes de diffusion des connaissances pertinents.

## Conclusion : Tirer parti de la capacité d'agir de niveau intermédiaire

Pour tirer parti des connaissances, de l'expertise et de la proximité des écoles de niveau intermédiaire, les gouvernements centraux feraient bien d'inclure davantage les responsables de niveau intermédiaire dans le travail de détermination, d'adoption, de mise en place, de contextualisation et de mise à l'échelle des innovations. Il pourrait s'agir de « tirer parti de la capacité d'agir de niveau intermédiaire ».

Pour les pays engagés en faveur de la décentralisation, les avantages de la responsabilité locale, de la participation soutenue et de l'appropriation communautaire ne seront pas réalisés tant que le niveau intermédiaire ne disposera pas d'une capacité, d'une autonomie, d'une autorité et d'un soutien suffisants pour contribuer à l'innovation et assumer la responsabilité de l'éducation dans leurs administrations. Cela ne peut se produire que si les gouvernements reconnaissent les répercussions négatives en matière d'éducation liées à la préservation d'un pouvoir central excessif dans un contexte décentralisé. Et pour tous les pays, qu'ils soient décentralisés ou non, soutenir le niveau intermédiaire pour qu'il contribue de manière significative aux politiques et à l'innovation et qu'il communique ses connaissances et son expertise à l'échelon supérieur devrait être prioritaire.

Nous ne souhaitons pas sous-estimer le rôle des principaux ordres d'enseignement tournés vers l'avenir et engagés. Et nous ne voulons pas que le niveau intermédiaire soit le prochain niveau du système à blâmer. Mais, comme nous l'avons présenté dans ce rapport, il existe de nombreuses contributions à la transformation de l'éducation que peut apporter le niveau intermédiaire local. Pour les PFMR qui souhaitent tirer parti du niveau intermédiaire, chaque partie doit être prête à s'engager : le niveau intermédiaire doit accepter une autonomie accrue grâce à une capacité renforcée et un travail acharné, et le niveau central doit déléguer davantage de pouvoirs aux bureaux de niveau intermédiaire et à faire confiance au processus.

Pour atteindre ces objectifs, nous espérons que les gouvernements centraux envisageront de partager leur pouvoir et de restructurer leurs systèmes de gouvernance afin de transférer davantage de responsabilités en matière d'innovation et d'amélioration de l'éducation au niveau intermédiaire. Nous espérons que les parties prenantes de niveau intermédiaire seront à la hauteur et assumeront (ou exigeront) une responsabilité accrue dans le travail d'innovation en éducation. Nous espérons que les ONG et les bailleurs de fonds qui travaillent avec le niveau intermédiaire ou à un niveau intermédiaire accorderont la priorité à un programme de soutien et de libération du potentiel du niveau intermédiaire, de la manière recommandée dans ce mémoire. Et nous espérons que les organisations de mise à l'échelle continueront d'apprendre à la fois comment le niveau intermédiaire fonctionne actuellement et comment il peut potentiellement fonctionner différemment afin qu'elles puissent intervenir efficacement à ce niveau du système. Dans cette optique, nous espérons voir des territoires du monde entier travailler en collaboration afin de libérer le potentiel du niveau intermédiaire et de tirer parti de sa capacité intrinsèque à améliorer les systèmes éducatifs au bénéfice des collectivités, des enfants et de l'ensemble des territoires.

# Références

- Anand**, Gautam, Aishwarya Atluri, Lee Crawford, Todd Pugatch, et Ketki Sheth. 2023. « Improving School Management in Low et Middle Income Countries: A Systematic Review. » *Economics of Education Review* 97: 102464. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2023.102464>.
- Asim**, Minahil, Danilo Dalmon, et Isabel Núñez. 2025. *What Do We Know About the Middle Tier of Education Governance from Latin America?* Document de travail. Université d'Ottawa, Université de Kobe et Université de Toronto.
- Asim**, Minahil, Karen Mundy, Caroline Manion, et Izza Tahir. 2023. « The 'Missing Middle' of Education Service Delivery in Low- et Middle-Income Countries. » *Comparative Education Review* 67 (2): 353–78. <https://doi.org/10.1086/724280>.
- Banque** asiatique de développement. 2017. *Local Governance Act, 2017* (Nepal). Accessed September 24, 2025. <https://lpr.adb.org/resource/local-governance-act-2017-nepal>.
- Banque** mondiale. 2025. *Malawi Overview*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/country/malawi/overview>
- Bärlocher**, Milene, et Bridgitte Ueberhall. 2019. *Unequal Access to Public Education in El Salvador: The Impact of Social Stratification et Violence on the Schooling of Unprivileged Youth*. Université de Fribourg. [https://www.academia.edu/41672764/Unequal\\_access\\_to\\_public\\_education\\_in\\_El\\_Salvador\\_The\\_Impact\\_of\\_Social\\_Stratification\\_and\\_Violence\\_on\\_the\\_schooling\\_of\\_unprivileged\\_Youth](https://www.academia.edu/41672764/Unequal_access_to_public_education_in_El_Salvador_The_Impact_of_Social_Stratification_and_Violence_on_the_schooling_of_unprivileged_Youth)
- Brookings** Institution. 2025. *About Millions Learning*. Accessed Consulté le 24 septembre 2025. <https://www.brookings.edu/projects/millions-learning/about/>.
- Cameron**, Leanne M., Serhiy Kovalchuk, Sophia M. D'Angelo, et Aissata Assane Igodoe. 2025. « Localizing the Education Development Research Agenda in the Global South: The Case of GPE KIX. » *International Journal of Educational Development* 113: 103207. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2025.103207>.
- CEPA** Library. 1998. *Malawi Decentralization Policy 1998*. Consulté le 24 septembre 2025. <https://library.cepa.org/mw/government-publications/malawi-decentralization-policy-1998/>.
- Childress**, David, Chloé Chimier, Charlotte Jones, Ella Page, et Barbara Tournier. 2020. *Change Agents: Emerging Evidence on Instructional Leadership at the Middle Tier*. UNESCO. <https://www.iiep.unesco.org/en/publication/change-agents-emerging-evidence-instructional-leadership-middle-tier>.
- Chimier**, Chloé, Charlotte Jones, et Barbara Tournier, eds. 2023. *Leading Teaching et Learning Together: The Role of the Middle Tier*. UNESCO IIEP et Education Development Trust.
- Constituent** Assembly Secretariat. *Constitution of Nepal 2015*. Traduction anglaise non officielle. Consulté le 24 septembre 2025. [https://constitutionnet.org/sites/default/files/nepal\\_constituton\\_2015\\_24\\_sep\\_2015.pdf](https://constitutionnet.org/sites/default/files/nepal_constituton_2015_24_sep_2015.pdf).
- Curtiss** Wyss, Molly, Maya Elliott, Jenny Perlman Robinson, et Ghulam Omar Qargha. 2023. « Scaling Impact in Education for Transformative Change. » Brookings Institution, 12 juin. <https://www.brookings.edu/articles/scaling-impact-in-education-for-transformative-change/>.
- Daly**, Alan J., et Kara S. Finnigan. 2011. « The Ebb et Flow of Social Network Ties Between District Leaders under High-Stakes Accountability. » *American Educational Research Journal* 48 (1): 39–79. <https://doi.org/10.3102/0002831210368990>.
- de Kock**, Tarryn, Andrew Paterson, et Nyikiwa Shishenge. 2025. *Dynamics of Middle Tier Support in the South African Education System: Contextual et Institutional Influences*. Learning Generation Initiative. <https://learninggeneration.org/wp-content/uploads/2025/03/Dynamics-of-Middle-Tier-Support-in-the-South-African-Education-System.pdf>.
- Democracy** Resource Center Nepal. 2020. *The Interrelationship between Three Levels of Governments in Nepal's Federal Structure: A Study Report*. Democracy Resource Center Nepal. [https://www.democracyresource.org/wp-content/uploads/2020/10/Inter-Government-Relation\\_EngVer\\_13October2020.pdf](https://www.democracyresource.org/wp-content/uploads/2020/10/Inter-Government-Relation_EngVer_13October2020.pdf).
- Economist.kg**. 2021. « Кто? Сколько? Когда? – Масштабный обзор внешней помощи Кыргызстану с 1992 по 2020 годы [Qui? Combien? Quand? – Un aperçu complet de l'aide étrangère au Kirghizistan de 1992 à 2020. » Economist.kg, 1er juin 2021]. » Economist.kg, 1<sup>er</sup> juin 2021. <https://economist.kg/potok-grantov-i-kreditov/2021/06/01/kto-skolko-kogda-masshtabnyj-obzor-vneshnej-pomoshhi-kyrgyzstanu-s-1992-po-2020-gody/>.

- Edwards**, Brent Jr., et David E. DeMatthews. 2014. « Historical Trends in Educational Decentralization in the United States et Developing Countries: A Periodization et Comparison in the Post-WWII Context. » *Education Policy Analysis Archives* 22 (40): 1–20. <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/1256>.
- Elvir**, Ana Patricia, Christopher Martin, et C. M. Posner, éd. 2017. *Education in Mexico, Central America et the Latin Caribbean*. Première édition. Bloomsbury Academic. <https://doi.org/10.5040/9781474267717>.
- FNUAP** Malawi. 2016. « Mother Groups – Underutilized Resource in Girls’ Education in Malawi. » 11 août. Consulté le 24 septembre 2025. <https://malawi.unfpa.org/en/news/mother-groups-%E2%80%93-underutilized-resource-girls%E2%80%99-education-malawi>.
- Fullan**, Michael. 2015. « Leadership from the Middle: A System Strategy. » *Education Canada* 55 (4): 22–26. <https://michaelfullan.ca/leadership-from-the-middle-a-system-strategy/>.
- Fuller**, Bruce. 2022. *When Schools Work: Pluralist Politics et Institutional Reform in Los Angeles*. Johns Hopkins University Press.
- Global** Education Cluster. 2024. *2024 Global Education Cluster Annual Report*. Global Education Cluster. <https://www.educationcluster.net/>.
- Gouvernement** du Malawi. 2024. *Politique nationale de décentralisation révisée*. Lilongwe : ministère des Gouvernements locaux, de l’Unité et de la Culture.
- Hargreaves**, Andy. 2023. *Leading from the Middle: Strategies for Effective Educational Reform*. Routledge.
- Hickey**, Samuel, et Naomi Hossain, éd. 2019. *The Politics of Education in Developing Countries: From Schooling to Learning*. Oxford University Press. <https://global.oup.com/academic/product/the-politics-of-education-in-developing-countries-9780198835684?cc=us&lang=en&>.
- Knapp**, Michael S. 2008. « How Can Organizational et Sociocultural Learning Theories Shed Light on District Instructional Reform? » *American Journal of Education* 114 (4): 521–39. <https://doi.org/10.1086/589313>.
- Kufaine**, Noel, et Oliver Mtapuri. 2014. « Education Decentralisation in Malawi: Legitimate but Incomplete Masked in Dilemmas of Leadership Roles et Responsibilities. » *Mediterranean Journal of Social Sciences* 5 (23): 764–71. <https://doi.org/10.5901/mjss.2014.v5n23p764>.
- La Prensa Gráfica**. 2025. « 2025 Inicia con despidos en el Ministerio de Educación. » *La Prensa Gráfica*, 6 janvier 2025. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/2025-inicia-con-despidos-en-el-Ministerio-de-Educacion-20250106-0091.html>.
- Local** Government Act, Chapter 22:01 (Malawi). 2017. Version en date du 31 décembre 2017. Consulté le 24 septembre 2025. <https://malawilii.org/akn/mw/act/1998/42/eng@2017-12-31>.
- Marion**, Russ. 1999. *The Edge of Organization: Chaos et Complexity Theories of Formal Social Systems*. SAGE Publications, Inc.
- Meza**, Darlyn, José L. Guzmán, et Lorena De Varela. 2004. *Educo: A Community-Managed Education Program in Rural El Salvador (1991-2003)*. Washington, D.C. : Banque mondiale. Consulté le 24 septembre 2025. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/152771468746340775/educo-a-community-managed-education-program-in-rural-el-salvador-1991-2003>.
- Ministère** de l’Éducation de la République kirghize. 2024. « Kyrgyzstan to Simplify Mechanism for Opening Kindergartens at Home. » *Ministère de l’Éducation de la République kirghize*, 27 janvier. <https://edu.gov.kg/posts/2474/>.
- Ministère** des Finances, Népal. 2019. *International Development Cooperation Policy 2019*. Kathmandu. Consulté le 24 septembre 2025. <https://mof.gov.np/content/1414/international-development-cooperation-policy-2019/>.
- MyRepública**. 2023. « Committee Formed for Developing Local Curriculum in Humla. » *República*, 17 août. <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/committed-formed-for-developing-local-curriculum-in-humla/>.
- MyRepública**. 2025. « Teachers’ Federation Warns of Protest if Education Act Not Issued by July 7. » *República*, 1<sup>er</sup> juillet. <https://www.myrepublica.nagariknetwork.com/news/teachers-federation-warns-of-protest-if-education-act-not-issued-by-july-7-10-84.html>.

- Ojha**, Anup. 2023. « KMC's Textbook-Free Fridays Drive Makes Students Happy. » *The Kathmandu Post*, 22 juin. <https://kathmandupost.com/kathmandu/2023/06/22/kmc-s-textbook-free-fridays-drive-makes-students-happy>.
- Olsen**, Brad. 2023. *Government Decisionmaking on Education in Low- et Middle-Income Countries: Understanding the Fit among Innovation, Scaling Strategy, et Broader Environment*. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/08/Olsen-2023.pdf>.
- Olsen**, Brad, et Ghulam O. Qargha. 2022. *How Do Government Decisionmakers Adopt Education Innovations for Scale? Implications for National-Level Education Policymaking in Low- et Middle-Income Countries*. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/how-do-government-decisionmakers-adopt-education-innovations-for-scale/>.
- Olsen**, Brad, Maya Elliott, et Rohan Carter-Rau. 2024. *Education Leadership as Balancing Various Forces, Pressures, et System Parts*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391624>.
- Partenariat mondial pour l'éducation**. 2022. Nepal School Education Sector Plan. (PDF). Tiré de <https://www.globalpartnership.org/node/document/download?file=document/file/2022-11-nepal-school%20education-sector-plan.pdf>.
- République kirghize**. 2003. *Law on the New Wording of the Constitution of the Kyrgyz Republic*. Bishkek. Consulté le 24 septembre 2025. <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Kyrgyzstan%20Constitution.pdf>.
- République kirghize**. 2021. *Constitution of the Kyrgyz Republic*. Bishkek. Consulté le 24 septembre 2025. <https://conststot.kg/wp-content/uploads/2022/06/constitution-of-the-kyrgyz-republic.pdf>.
- RTI International**. 2023. *Learning at Scale: Final Report*. Préparé pour le Center for Global Development et la Fondation Bill et Melinda Gates. <https://learningatscale.net/wp-content/uploads/2023/10/Learning-at-Scale-Final-Report.pdf>.
- Sager**, Fritz, et Christian Rosser. 2021. « Weberian Bureaucracy. » *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.166>.
- Sharma**, Gunjan, Aditi Desai, et Yusuf Sayed. 2024. « Supporting Equitable Teaching et Teachers: The Role of Middle-Tier Leadership in India et South Africa. » *UNESCO Global Education Monitoring Report ED/GEMR/MRT/2024/BP1/01*. <https://doi.org/10.54676/UJMA8055>.
- Spindelman**, Deborah, et Luis Crouch. 2025. « Purpose of Education in Former British African Colonies: From Contestation to Bureaucratization. » *International Journal of Educational Development* 113: 103226. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2025.103226>.
- Stern**, Jonathan, Matthew Jukes, Benjamin Piper, Joseph DeStefano, Jessica Mejia, Peggy Dubeck, Bidemi Carrol, Rachel Jordan, Cosmus Gatuyu, Tabitha Nduku, Maitri Punjabi, Christine Harris Van Keuren, et Fatima Tufail. 2021. *Learning at Scale: Interim Report*. RTI International. <https://shared.rti.org/content/learning-scale-interim-report>.
- Steiner-Khamsi**, Gita, ed. 2004. *The Global Politics of Educational Borrowing et Lending*. Teachers College Press.
- Tournier**, Barbara, Chloe Chimier, et Elena Klein. 2025. « Improving the Quality of Teaching at Scale: Middle-Tier Instructional Leaders as Change Agents. » *ECNU Review of Education*: 1–21. <https://doi.org/10.1177/20965311251329338>.
- Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO**. 2025. « Leveraging the Potential of the Middle Tier to Improve Education Outcomes. » Animé par Am Gagnon. Webinaire, 10 juillet. Publié le 10 juillet 2025 par l'Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO. YouTube, 1:23:33. <https://www.youtube.com/watch?v=TD7vKJuOcoQ&t=1s>.
- Walls**, Elena. 2025. *Impact of USAID Withdrawal on Global Education et Skills Development*. Fondation européenne pour la formation. <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/impact-usaid-withdrawal-global-education-and-skills>

# Notes de fin de la figure 1

## EL SALVADOR

1. Banque centrale de réserve, Recensement de la population et du logement du Salvador 2024 (Banque centrale de réserve, 2024).
2. « Indicateur : dépenses d'éducation en pourcentage des dépenses publiques totales (%) », données de la Banque mondiale, consultées le 8 octobre 2025.
3. « Indicateur : taux d'achèvement, enseignement primaire, les deux sexes (%) », UNESCO consulté le 29 juillet 2025.
4. « Indicateur : taux d'achèvement, enseignement secondaire supérieur, les deux sexes (%) », UNESCO. Consulté le 29 juillet 2025.
5. « Indicateur : ratio élèves/enseignant dans le primaire », données de la Banque mondiale, consulté le 29 juillet 2025.
6. « Indicateur : ratio élèves/enseignant dans le secondaire », données de la Banque mondiale. Consulté le 24 septembre 2025.
7. « Indicateur : taux d'alphabétisation des adultes, total (% des personnes âgées de 15 ans et plus), données de la Banque mondiale, consultées le 29 juillet 2025.

## KYRGYZ REPUBLIC

8. « Population du Kirghizistan », World Population Review, consulté le 31 juillet 2025, <https://worldpopulationreview.com/countries/kyrgyzstan#population>.
9. Comité national de statistique du Kirghizistan, L'éducation et la science du Kirghizistan : Publication statistique 2018–2022 (UNICEF, 2023), <https://stat.gov.kg/media/publicationarchive/fa3392ca-c76e-456f-badd-7a324ff5204d.pdf>.
10. « Indicateur : taux d'achèvement, enseignement primaire, les deux sexes (%) », données UIS, consulté le 29 juillet 2025.
11. « Indicateur : taux d'achèvement, enseignement secondaire supérieur, les deux sexes (%) », données UIS, consulté le 29 juillet 2025.
12. « Indicateur : taux d'achèvement principal, total (% de la tranche d'âge concernée) », Banque mondiale, consulté le 29 juillet 2025.
13. « Indicateur : ratio élèves/enseignant dans le secondaire », données de la Banque mondiale. Consulté le 29 juillet 2025.
14. Calcul des auteurs basé sur le recensement de 2022. Voir : Comité national statistique du Kirghizistan. Recensement de la population et du logement du Kirghizistan 2022 : Principales caractéristiques socio-démographiques. Bishkek : Comité national de statistique du Kirghizistan, 2022. <https://stat.gov.kg/en/publications/perepis-naseleniya-i-zhilishnogo-fonda-kyrgyzskoj-respubliki-2022-goda-kniga-i-osnovnye-socialno-demograficheskie-harakteristiki/>

## MALAWI

15. « Indicateur : population, total », Banque mondiale, consulté le 29 juillet 2025.
16. Gouvernement du Malawi, Ministère de l'Éducation. Rapport statistique sur l'éducation au Malawi 2023/2024. Lilongwe, 2024.
17. Gouvernement du Malawi, Ministère de l'Éducation. Rapport statistique sur l'éducation au Malawi 2023/2024. Lilongwe, 2024.
18. Gouvernement du Malawi, Ministère de l'Éducation. Rapport statistique sur l'éducation au Malawi 2023/2024. Lilongwe, 2024.
19. Gouvernement du Malawi, Ministère de l'Éducation. Rapport statistique sur l'éducation au Malawi 2023/2024. Lilongwe, 2024.
20. Gouvernement du Malawi, Ministère de l'Éducation. Rapport statistique sur l'éducation au Malawi 2023/2024. Lilongwe, 2024.
21. Données de la Banque mondiale, « Indicateur : taux d'alphabétisation, total adulte (% des personnes âgées de 15 ans et plus) ».

## NÉPAL

22. Données de la Banque mondiale, « Indicateur : population, total »
23. « Le budget de l'éducation ne prévoit aucun départ », Kathmandu Post, 30 mai 2025. Consulté le 24 septembre 2025. <https://kathmandupost.com/money/2025/05/30/education-budget-sees-no-departure>.
24. Données UIS, « Indicateur : taux d'achèvement, enseignement primaire, les deux sexes (%). »
25. Données UIS, « Indicateur : taux d'achèvement, enseignement secondaire supérieur, les deux sexes. »
26. « Données de la Banque mondiale, « Indicateur : ratio élèves/enseignant, enseignement primaire. »
27. « Le taux d'alphabétisation au Népal atteint 77,4 % », Republica, publié le 26 juin 2024, <https://www.myrepublica.nagariknetwork.com/news/nepal-s-literacy-rate-reaches-77-4-percent>.

# BROOKINGS

1775 Massachusetts Ave NW  
Washington, DC 20036  
(202) 797-6000  
[www.brookings.edu](http://www.brookings.edu)