

5

Le système éducatif luxembourgeois pendant la pandémie

Ce chapitre examine comment le gouvernement du Luxembourg a géré la crise du COVID-19 dans le domaine de l'éducation, avec une attention particulière sur l'éducation formelle (générale). Trois domaines d'analyse structurent cet examen : la continuité pédagogique durant les différentes étapes de la crise sanitaire ; les effets de la crise sur les résultats scolaires et le bien être des acteurs ; enfin, les processus d'engagement, de coordination et de communication avec les parties prenantes. L'analyse montre que, dans l'ensemble, le Luxembourg a géré la crise avec succès dans le secteur de l'éducation : les écoles sont restées le plus souvent ouvertes, la continuité pédagogique a été assurée en période de fermeture, et les résultats d'apprentissage sont demeurés relativement stables. L'OCDE propose des recommandations afin de soutenir les actions futures du Luxembourg, aussi bien dans le contexte de la pandémie que pour d'autres crises similaires, en tenant compte des besoins plus larges du système éducatif luxembourgeois.

Résultats clés

Par rapport aux autres systèmes éducatifs de l'Organisation de Co-opération et de Développement Économique (OCDE), le système éducatif luxembourgeois se caractérise par : i) une grande diversité linguistique et une ambition multilingue ; ii) de hauts niveaux d'investissement dans l'éducation ; iii) des défis d'équité et de qualité dans la performance des élèves. Autant d'éléments de contexte importants pour comprendre les décisions prises par le gouvernement du pays à partir de février 2020.

Pour assurer la continuité pédagogique, le Luxembourg s'est distingué par sa volonté de **réduire au minimum les jours de fermeture des établissements scolaires**. Au total, en 2020 et 2021, la durée des fermetures d'établissement correspond à 48 jours d'instruction dans l'enseignement fondamental et 34 dans le secondaire (moins pour les classes terminales), avec des solutions de continuité pédagogique durant ce temps. Avoir réussi à faire émerger un consensus sur la stratégie générale qui a sous-tendu toute son action constitue une des réussites de la gestion de la crise du gouvernement.

Grâce à la continuité pédagogique, et comme dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE, **le monitoring scolaire du Luxembourg n'a pas détecté d'effet négatif systématique sur les résultats d'apprentissage des élèves**. Dans l'ensemble, le système a su résister aux bouleversements imposés par la crise, l'enseignement a continué et les apprentissages ont suivi. Le léger recul des résultats dans la compréhension de l'allemand, à l'oral en 2020 puis à l'écrit en 2021, aurait pu être anticipé, ainsi que les effets sur la charge de travail des élèves, des enseignants et des parents, qui ont dû faire face au long cours à des circonstances d'exception.

Pour le Luxembourg, les axes d'amélioration suivants peuvent être envisagés dans la continuation de la crise (et pour d'autres crises similaires) :

- **Anticiper des solutions de continuité pédagogique** au cas où les établissements scolaires devaient à nouveau fermer. Cet objectif passe par le renforcement des capacités des enseignants à intégrer les technologies et les compétences numériques dans une boîte à outils pédagogique plus large.
- **Mettre en place des formes de soutien différencié pour endiguer l'accroissement des inégalités scolaires** en temps de crise. À court terme, le ministère doit renforcer ses mesures proactives de soutien, de manière différenciée si ses ressources sont limitées, au bénéfice des élèves les plus vulnérables en priorité. À moyen ou long terme, des transformations plus profondes du système éducatif doivent continuer, par exemple sur le modèle des écoles européennes.
- **Repenser la répartition des responsabilités de gestion et d'équipement en infrastructure numérique** des établissements scolaires **entre l'État**, qui fournit directement les lycées, **et les communes**, qui équipent les écoles par le biais de financements (pondérés) de l'État. Dans le fondamental, la centralisation de la fourniture d'équipements numériques pourrait décharger les communes – notamment en période de crise – et harmoniser la qualité de l'infrastructure numérique entre les écoles elles-mêmes, mais aussi entre les écoles et les lycées.
- Mener des études statistiques sur les effets de la crise sur la vie et l'expérience des enfants et des familles au Luxembourg, et sur différents groupes de la population, pour mieux informer les politiques publiques.
- Adapter les mesures sanitaires et pédagogiques mises en place afin que, tout en restant fondées sur des données scientifiques, elles soient proportionnelles au contexte d'urgence et qu'elles tendent, dans la mesure du possible et en toute sécurité, vers un retour à la normalité (ou à une certaine prévisibilité).

Dès les premiers jours de la crise liée au COVID-19, **le MENEJ a pu s'appuyer sur l'autonomie, la résilience et la coordination de ses agents et de leurs ressources**. La structure de gouvernance « COVID-19 et éducation », dont est issue la cellule de coordination placée entre le ministère de l'Éducation et celui de la Santé, a permis au gouvernement de mettre en place les mesures sanitaires nécessaires pour enrayer la propagation du virus dès la réouverture des écoles.

Pour les coordinations de crises futures, les éléments suivants sont à considérer :

- En période de crise, **le ministère de l'éducation doit être inclus dans la cellule de crise interministérielle** du gouvernement luxembourgeois.
- **La structure de gouvernance de crise doit rester aussi stable que possible, y compris le comité de pilotage**. Il s'agira désormais d'établir, au préalable et avec transparence, quels membres en feront partie, pour quelles compétences, et de quelles ressources ils disposeront pour garantir le bon fonctionnement du comité. La décision du MENEJ de maintenir sa cellule de coordination sous une forme « dormante » est particulièrement pertinente.
- **Renforcer les efforts de couverture, d'intégration et d'interopérabilité des bases de données des différents secteurs** pour faciliter la mobilisation d'informations fiables et complètes est nécessaire, d'autant plus en temps de crise.
- En fonction de l'urgence, trouver un équilibre entre les temps de consultation dédiés à l'élaboration de la réponse politique et la communication des décisions prises est impératif. En amont, une meilleure consultation des parties prenantes facilite la communication des mesures et leur application. La communication directe a toute sa place en temps de crise, mais une communication hiérarchique des décisions prises doit prévaloir en période de moindre urgence.

5.1. Introduction

Ce chapitre analyse la réponse du Gouvernement luxembourgeois à la crise du COVID-19 dans le domaine de l'éducation, et plus particulièrement de l'éducation formelle générale. Les analyses se fondent sur des données nationales et internationales, ainsi que sur trois enquêtes menées auprès d'acteurs clés du système éducatif luxembourgeois : une première adressée au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENEJ) ; une seconde à l'intention du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) ; et enfin une troisième destinée aux dirigeants (ou directions) d'établissements scolaires. Sur les quelque 200 établissements publics et privés du Luxembourg, 141 directions d'école ont répondu à cette enquête de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Par ailleurs, des entretiens avec les nombreuses parties prenantes du système éducatif luxembourgeois dans le cadre de deux visites de travail au Luxembourg représentent une source importante des analyses et recommandations.

Dans un premier temps, ce chapitre pose des éléments de contexte de l'éducation au Luxembourg et esquisse les grandes lignes de la réponse gouvernementale à la crise sanitaire dans le secteur de l'éducation. Il examine ensuite les principaux points de réussite et les axes d'amélioration de la réponse du gouvernement. L'étude s'organise autour des axes d'analyse suivants : la continuité pédagogique durant les différentes étapes d'urgence sanitaire ; les effets de la crise sur les résultats scolaires et le bien être des acteurs ; et les processus d'engagement, de coordination et de communication avec les parties prenantes. Le chapitre récapitule ensuite des recommandations suggérées au Gouvernement du Luxembourg afin de soutenir ses actions futures dans le contexte de la pandémie ou d'autres crises, en tenant compte des besoins plus larges du système éducatif.

5.2. Comprendre le système éducatif du Luxembourg

Le système éducatif du Luxembourg est l'un des plus petits parmi les pays de l'OCDE (moins de 100 000 élèves tous niveaux confondus). Il possède trois caractéristiques : i) l'ambition du multilinguisme et une grande diversité linguistique des apprenants par rapport aux autres systèmes éducatifs de l'OCDE ; ii) de hauts niveaux d'investissement en éducation ; et iii) des défis d'équité et de qualité dans la performance des élèves. Cette section évoque les grands traits de ces trois caractéristiques de façon à mieux comprendre les contraintes et les opportunités du MENEJ pendant la pandémie et à fournir une toile de fond aux recommandations de l'OCDE.

5.2.1. Le Luxembourg a un système d'éducation unique, axé sur le multilinguisme

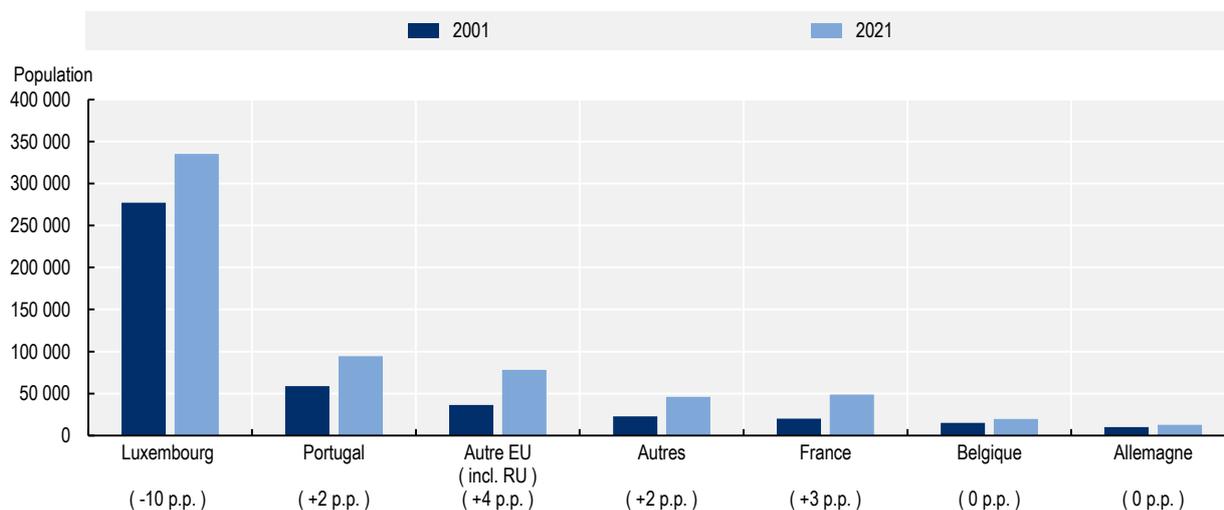
En 2022, le Luxembourg comptait 170 établissements publics d'enseignement fondamental (équivalent de l'éducation pré-primaire et primaire selon la Classification internationale type de l'éducation [CITE]) et 41 établissements publics d'enseignement secondaire (décomposé en 3 ans de premier cycle de l'enseignement secondaire et 3 ou 4 ans de second cycle du secondaire selon la CITE). Le pays comptait par ailleurs 14 établissements privés d'enseignement fondamental et 12 écoles secondaires privées ; ces institutions reçoivent des subventions de l'État et appliquent le programme public à des degrés divers (MENEJ, 2022^[1] ; MENEJ, 2022^[2]). En 2019/20, 93 % des élèves étaient inscrits dans l'enseignement public au Luxembourg (LUCET et SCRIPT, 2021^[3]).

Le caractère unique du système éducatif luxembourgeois par rapport aux autres pays de l'OCDE réside en grand partie dans son approche multilingue de l'enseignement et de l'apprentissage, et dans la population très internationale qu'il accueille. Le pays compte trois langues officielles (le luxembourgeois, l'allemand et le français) qui sont, chacune à tour de rôle, la langue d'enseignement du système éducatif. Les enfants âgés de 1 à 4 ans peuvent bénéficier du programme d'éducation plurilingue des services d'éducation et d'accueil (SEA) dans le cadre du dispositif du chèque-service accueil. Ce programme leur

permet un contact précoce et quotidien avec le français et le luxembourgeois, tout en tenant compte du fait qu'ils parlent peut-être d'autres langues (MENEJ, 2022^[4]). La langue d'enseignement évolue ensuite au fur et à mesure que les élèves progressent dans leur parcours scolaire. Dans l'offre du système éducatif « traditionnel », l'enseignement pré-primaire est dispensé en luxembourgeois, l'enseignement primaire en allemand (y compris l'alphabétisation des enfants), et la majeure partie de l'enseignement secondaire en français ou en allemand. L'enseignement supérieur est dispensé en allemand, en anglais et en français (OCDE, 2016^[5]). Certains établissements scolaires publics ou privés proposent un programme d'éducation internationale, en accord avec l'ambition multilingue du pays, mais permettant l'alphabétisation et la scolarisation dans sa langue maternelle (ou d'autres langues que l'allemand). En 2022, 16 établissements publics et privés de niveau primaire dispensent un enseignement international, et 13 de niveau secondaire (MENEJ, 2022^[6]).

Entre 2001 et 2021, la population luxembourgeoise a augmenté de 44 %, avec une forte augmentation issue de la migration de groupes parlant une langue de l'Union européenne (notamment le français et le portugais, voir Graphique 5.1). La part de la population de nationalité luxembourgeoise a ainsi diminué de 10 points de pourcentage, passant de 63 % à 53 %, sur la même période (LUCET et SCRIPT, 2021^[3]). Il existe également une vie transfrontalière assez active (voir Chapitre 1). Ainsi, en 2022, tant dans l'enseignement primaire que secondaire, le système éducatif s'adresse de façon croissante à une population scolaire multiculturelle dont la langue principale parlée à la maison n'est pas le luxembourgeois (65.7 %) (LUCET et SCRIPT, 2021^[3]).

Graphique 5.1. Répartition de la population au Luxembourg par pays d'origine



Note : p.p.= changement en points de pourcentage par rapport aux autres groupes de la population entre 2001 et 2021. La croissance démographique d'un groupe en variation absolue n'est pas toujours synonyme de croissance en variation relative dans la population.

Source : LUCET et SCRIPT (2021^[3]), Rapport national sur l'éducation au Luxembourg 2021, <https://bildungsbericht.lu/wp-content/uploads/2022/05/Rapport-national-sur-l-education-Luxembourg-2021.pdf>.

StatLink  <https://stat.link/s3qi0y>

La structure multilingue du système éducatif traditionnel représente un défi de plus en plus important pour une population scolaire sans cesse plus diverse. À partir de 12 ans, les élèves sont orientés vers différentes filières éducatives. Ces filières sont principalement celles de l'enseignement *classique* et *général*, la première étant plus sélective, considérée de fait comme plus prestigieuse que la seconde, mais il existe désormais des variantes à ce modèle, comme l'enseignement international. Avec le changement démographique, l'offre et la demande d'éducation internationale ont pris de l'ampleur au cours des dernières années. En 2019/20, pour la première fois, plus de 10 % des étudiants de l'enseignement secondaire, principalement dans le cursus classique, ont terminé leurs études en suivant un programme d'éducation internationale, que ce soit dans le public ou le privé (LUCET et SCRIPT, 2021^[3]).

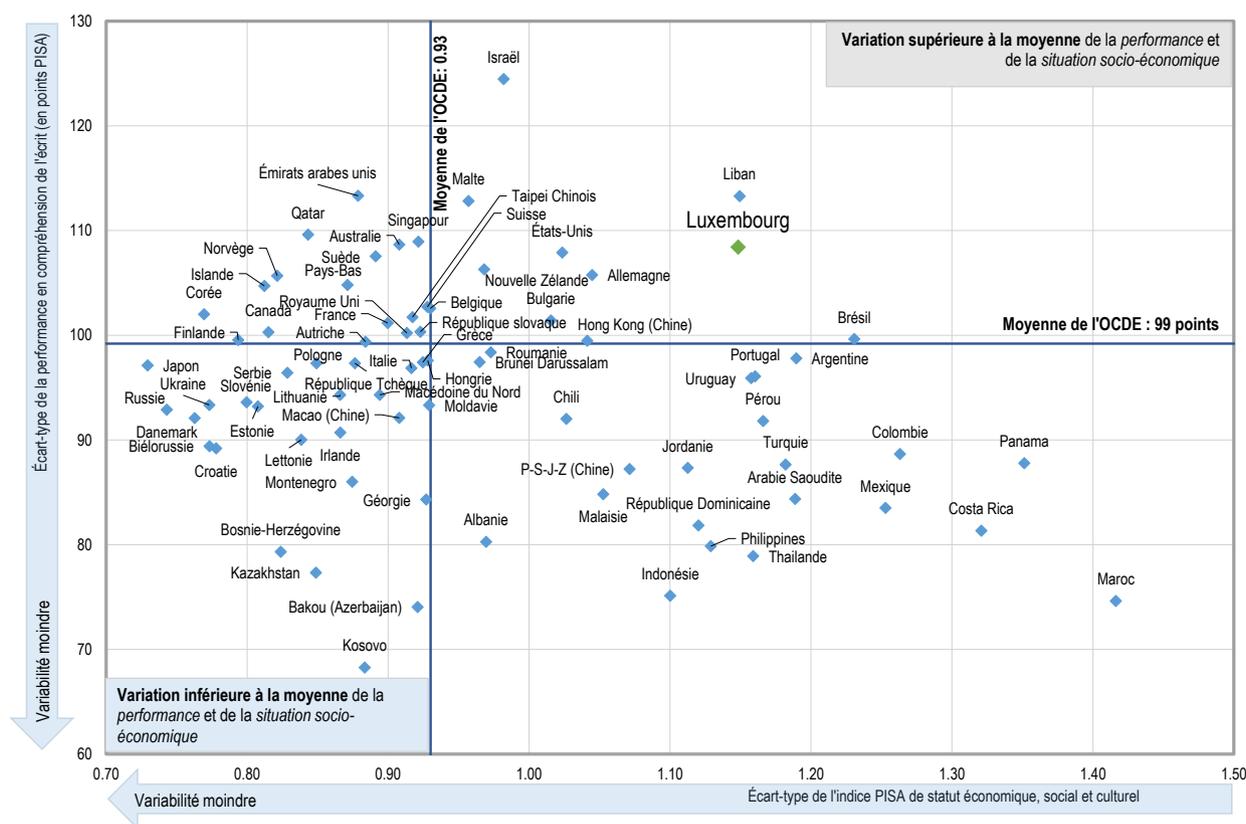
5.2.2. Des dépenses d'éducation conséquentes, des résultats d'apprentissage modestes

Au Luxembourg, le coût annuel par élève est plus de deux fois supérieur à la moyenne de l'OCDE. Après prise en compte des transferts public-privé, les dépenses publiques consacrées aux établissements d'enseignement du primaire au tertiaire par étudiant à temps plein au Luxembourg étaient en effet de 23 457 dollars (USD) en 2018 (en équivalent USD en parité de pouvoir d'achat), contre 10 000 USD en moyenne dans les pays de l'OCDE.

Toutefois, malgré ces investissements élevés, le Luxembourg a obtenu des performances inférieures à la moyenne de l'OCDE dans les trois domaines évalués (lecture, mathématiques et sciences) par l'enquête PISA 2018 (OCDE, 2019^[7]). La performance du Luxembourg reste pratiquement inchangée sur l'ensemble des cycles PISA depuis 2000.

Au Luxembourg, le statut socio-économique des élèves avait l'un des impacts les plus importants de l'OCDE sur la performance des élèves en lecture dans PISA 2018, expliquant 17.8 % de la variance des performances (contre une moyenne de 12 % pour l'OCDE). Les élèves favorisés du Luxembourg ont un score en lecture 122 points plus élevés que les élèves défavorisés. Il s'agit de la plus grande différence observée entre ces deux groupes parmi tous les pays et économies participant à PISA, la différence moyenne de l'OCDE étant de 89 points. En revanche, les différences de performance entre les élèves immigrés et non immigrés sont inférieures à la moyenne de l'OCDE, bien que 55 % des élèves luxembourgeois de 15 ans soient issus de l'immigration d'après l'enquête PISA. À contexte socio-économique égal, ces élèves ont obtenu en moyenne un score de lecture inférieur de 17 points à celui des non-immigrés, contre une moyenne de 24 points pour l'OCDE. Cependant, le Luxembourg fait partie des pays participant à l'enquête PISA 2018 où les élèves présentent une grande diversité socio-économique, et où leurs résultats scolaires varient davantage que dans des pays où la performance globale ou le niveau de développement économique est similaire (OCDE, 2019^[7]) (Voir Graphique 5.2).

Graphique 5.2. Variation de la performance des élèves en compréhension de l'écrit en fonction de leur situation socio-économique, PISA 2018



Source : OCDE (2019^[7]), *Résultats du PISA 2018 (Volume I) : Savoirs et savoir-faire des élèves*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ec30bc50-fr>.

StatLink  <https://stat.link/ev46w2>

Les évaluations nationales du Luxembourg corroborent ces résultats : les élèves issus de foyers socio-économiquement défavorisés, ne parlant aucune des langues d'enseignement à la maison ou fréquentant l'une des deux filières de l'enseignement secondaire général ont des performances scolaires plus faibles que leurs pairs (LUCET et SCRIPT, 2021^[3]).

5.2.3. Le MENEJ a un vaste champ d'action, tout en laissant de l'autonomie pédagogique aux établissements et aux enseignants

Le MENEJ est responsable de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance, de l'enseignement fondamental, de l'enseignement secondaire, de l'éducation des adultes, ainsi que d'autres services liés à l'inclusion des élèves à besoins spécifiques dans l'éducation formelle (grâce aux centres de compétences en psychopédagogie spécialisée), ainsi que de l'éducation non formelle (crèches et mini-crèches, maisons relais, foyers scolaires, assistants parentaux, maisons des jeunes). Le MENEJ a également la responsabilité de l'aide et de l'assistance à l'enfance et à la jeunesse, ainsi que des actions en faveur de la jeunesse. Le secteur de l'éducation emploie le plus grand nombre d'agents de l'État (44,8 % des 31 049 agents de la fonction publique au 31 décembre 2020, enseignants inclus) (Le Gouvernement du Grand-Duché du Luxembourg, 2021^[8]). Les responsabilités du MENEJ sont semblables à celles de nombreux ministères de l'éducation dans les pays de l'OCDE. Quoique distincts, le MESR et le MENEJ sont dirigés par le même ministre depuis 2013 (Gouvernement du Grand-Duché du Luxembourg, 2022^[9]).

Comme beaucoup d'autres pays de l'OCDE, le Luxembourg accorde une large autonomie pédagogique aux enseignants et aux établissements scolaires. Par exemple, en 2017, deux tiers des décisions relatives à l'organisation de l'enseignement secondaire ont été prises par les lycées luxembourgeois, et seulement un tiers par le niveau central. En revanche, toutes les décisions concernant la gestion du personnel, la planification et les structures ou la gestion des ressources, ont été prises au niveau central (OCDE, 2018^[10]). Ces dernières compétences sont déléguées aux communes dans l'enseignement fondamental.

Bien que le programme scolaire soit centralisé, les enseignants disposent d'une autonomie pédagogique pour le mettre en œuvre. Cette autonomie pédagogique s'étend au choix du matériel didactique ainsi qu'à leurs choix de formation professionnelle. Le gouvernement développe et propose gratuitement des matériels éducatifs (tels que des manuels scolaires) que les enseignants peuvent choisir d'utiliser ou non.

Ces éléments de contexte (système multiculturel, défis d'équité et de qualité, autonomie pédagogique des enseignants et établissements) sont indispensables pour comprendre et mettre en perspective les décisions prises par le Gouvernement luxembourgeois pendant la pandémie.

5.3. La continuité pédagogique pendant la crise sanitaire au Luxembourg

5.3.1. Les établissements scolaires sont restés le plus souvent ouverts pendant la pandémie de COVID-19

Le MENEJ a fait de l'ouverture des établissements scolaires l'une de ses priorités tout au long de la pandémie. Cela a été sa principale stratégie pour assurer la continuité pédagogique et le bien-être des jeunes au Luxembourg.

La décision de fermer les établissements scolaires du pays s'est imposée dans la semaine du 9 mars 2020. Dans un contexte d'incertitude, s'inspirant des stratégies suivies par les pays de la Grande Région, le Gouvernement luxembourgeois a annoncé le vendredi 13 mars la suspension des activités scolaires et éducatives à compter du lundi 16 mars afin d'éviter ou de retarder la propagation du virus du COVID-19 dans la population de façon à protéger au mieux les individus les plus fragiles (voir Tableau d'annexe 5.A.1). Quelque 150 000 enfants, jeunes et apprenants adultes, et 20 000 professionnels de l'éducation ont alors été invités à rester chez eux, pour une durée initialement fixée à deux semaines. La situation sanitaire se détériorant, le retour en classe a été progressivement reporté jusqu'aux vacances de Pâques d'abord (du 4 au 19 avril), puis jusqu'au 4 mai 2020, portant ainsi la durée totale (hors vacances) de la première période de fermeture complète des lycées à cinq semaines, et des écoles à huit semaines.¹

Dès le 4 mai 2020, les classes terminales du secondaire ont repris les cours, suivies une semaine plus tard par les autres classes des lycées du pays, d'abord en alternance de façon à réduire de moitié les effectifs d'élèves présents simultanément sur les sites. Le retour de tous les élèves en classe s'est ensuite fait progressivement, au fil de l'évolution de la situation sanitaire. Le Tableau d'annexe 5.A.1 récapitule les différents protocoles en 2019/20, 2020/21 et 2020/22. Par leur flexibilité et leur efficacité (voir l'Encadré 5.1 sur les protocoles et les contaminations à l'école), ces protocoles sanitaires ont permis de maintenir les écoles ouvertes ou partiellement ouvertes le plus longtemps possible en 2020. Ce n'est qu'au retour des vacances de Noël de l'année scolaire 2020/21, en janvier 2021, que la décision a de nouveau été prise de fermer complètement les établissements, tous niveaux confondus, pour une semaine. Cette décision fut réitérée une dernière fois en février 2021, mais uniquement dans l'enseignement fondamental.

Au total, sur les années 2020 et 2021, la durée des fermetures d'établissement correspond à 48 jours d'instruction dans l'enseignement fondamental et 34 dans le secondaire (et même moins pour certaines classes). Ces chiffres placent le Luxembourg parmi ceux de l'OCDE qui ont le moins fermé leurs établissements (avec, selon les niveaux d'enseignement : l'Islande, le Japon, la Norvège et la Suède). La

moyenne OCDE est d'environ 81 jours de fermeture dans le primaire et 94 jours dans le secondaire (OCDE, 2021^[11]).

L'Université du Luxembourg a suivi une tendance similaire, le MESR ayant préféré limiter ses périodes de fermeture complète. Bien qu'elle bénéficie d'une infrastructure numérique de qualité, qui a permis un passage relativement aisé à l'enseignement à distance, l'université a rouvert ses portes en septembre 2020 (de nombreux pays de l'OCDE ont, pour leur part, retardé la rentrée des étudiants du supérieur) en proposant des formes d'enseignement hybride ou alterné. Elle a également beaucoup moins recouru à l'enseignement à distance que la plupart des universités des pays de l'OCDE. Chaque programme d'études a pu s'organiser avec un large degré d'autonomie, certains organisant leurs examens de fin de semestre en présentiel dès mai 2020.

Encadré 5.1. Les protocoles sanitaires face au défi de la propagation du virus du COVID-19 à l'école au Luxembourg

Le retour en classe d'une partie des élèves dès le 4 mai 2020 a été rendu possible grâce à un cadre sanitaire solide, alliant distanciation sociale (permise par l'enseignement en alternance), distribution de matériel de protection sanitaire (masques, gel hydroalcoolique, etc.), communication des mesures de précaution, et invitation de tous les acteurs scolaires à prendre part à la stratégie de dépistage à grande échelle du pays. Ce dispositif, soutenu par une collaboration de tous les instants entre le ministère et les acteurs de terrain, et facilité par le développement rapide d'outils numériques tels que l'application EduTesting ou le portail d'auto-déclaration d'infection et de traçage², a permis une détection précoce des cas de contamination conduisant à des isolements nombreux mais localisés, et ainsi accru la réactivité du système face aux foyers d'infection. Un plan sanitaire décliné en quatre scénarios (MENEJ, 2022^[12]) pour s'adapter à l'évolution de la circulation du virus et de ses variants a largement contribué à limiter la propagation de la pandémie à l'école, rassurant ainsi le personnel scolaire, les élèves et leurs parents. Bien que le gouvernement n'ait jamais rendu obligatoire le dépistage par autotest des élèves et des enseignants, près de 90 % d'entre eux y ont adhéré.

Les rapports d'analyse successifs montrent que les écoles n'ont pas été un lieu privilégié de transmission du virus (MENEJ et al., 2020^[13] ; MENEJ, 2020^[14] ; MENEJ, 2021^[15]). Au contraire, les données sur les contaminations, collectées par l'IGSS et la Direction de la Santé, couplées aux bases de données scolaires du MENEJ, et analysées par une équipe multidisciplinaire, suggèrent que l'école a été moins touchée par le coronavirus que les autres secteurs de la société, d'une part car il s'agit d'un espace structuré dont les activités sont organisées suivant des règles et des protocoles sanitaires clairement établis, et d'autre part car la population y est très régulièrement testée (et donc isolée si nécessaire).

Ces conclusions, progressivement soutenues par les avancées médicales montrant que le virus était moins dangereux (et, au moins au début, moins contagieux) chez les jeunes, ont conforté le gouvernement dans sa stratégie de maintenir les écoles ouvertes autant que possible.

Les acteurs éducatifs, des directeurs d'établissement aux enseignants en passant par les parents d'élèves et les syndicats, approuvent – rétrospectivement au moins – le choix du gouvernement de faire de l'ouverture des écoles sa priorité principale. Avoir réussi à faire émerger un consensus sur la stratégie générale qui a sous-tendu toute son action constitue l'une des réussites de la gestion de la crise du gouvernement. Devant les craintes exprimées par une partie de la population face au retour des enfants (et des enseignants) à l'école, notamment au début de la pandémie, le gouvernement a su défendre le rôle clé de l'école dans la transmission des apprentissages, le bien-être mental, social et émotionnel des élèves et de leurs parents, mais également l'accès au marché du travail. La stratégie du MENEJ rejoint là le premier des dix principes prônés par l'OCDE pour une reprise efficace et équitable de l'éducation

pendant et après la pandémie : maintenir les écoles ouvertes autant que possible et en toute sécurité (OCDE/IE, 2021^[16]).

Le ministère a fait face à plusieurs défis pour permettre la continuité de l'éducation : assurer une continuité pédagogique à distance lorsque les écoles étaient fermées et que la distanciation sociale était la norme ; définir et assurer des protocoles sanitaires pour l'ouverture des écoles ; assurer la qualité de l'éducation dans des conditions altérées ; mais aussi permettre aux élèves et aux étudiants d'obtenir leurs diplômes pendant la pandémie. Ces défis font l'objet des sous-sections suivantes.

La première fermeture des établissements scolaires a été palliée par l'enseignement à distance

En mars 2020, après avoir fermé les établissements scolaires du pays, le gouvernement a tenu à garantir à chaque élève son droit à l'éducation en accompagnant les écoles dans l'enseignement à distance. Pour soutenir cet effort sans précédent, les services du ministère, notamment le Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques (Script), le Service national de la jeunesse (SNJ), le Centre de gestion informatique de l'éducation (CGIE) et l'Institut de formation de l'éducation nationale (IFEN), ont accompagné le personnel scolaire en développant et/ou en mettant très rapidement à la disposition des enseignants, des parents et des élèves un ensemble de ressources pédagogiques pour l'enseignement ou l'apprentissage à distance.

En premier lieu, le Script a créé la plateforme *Schouldoheem*³ offrant un catalogue de ressources numériques diversifié et disponible en cinq langues pour s'adapter aux spécificités du système luxembourgeois. La plateforme a été consultée plus d'un million de fois lors de la première période de fermeture des écoles (un chiffre à mettre en perspective avec les 90 000 élèves et 632 000 habitants du pays). Environ 68 % des consultations ont eu lieu dans les deux premières semaines, et 84 % d'entre elles se sont faites directement depuis l'URL du site web (c'est-à-dire sans passer par un moteur de recherche), ce qui souligne que sa mise en ligne a été communiquée avec succès. Le Script a également proposé 32 « défis » auxquels ont participé plus de 3 000 élèves ; 14 séquences en direct (*livestream*) qui ont comptabilisé 35 000 vues en quelques jours ; des ateliers de danse qui ont mobilisé près de 9 000 enfants (SCRIPT, 2020^[17]), ainsi que du matériel didactique sur papier mis à disposition des élèves par les enseignants. Cette création de ressources a été le fruit d'une collaboration multisectorielle, notamment entre le Script et le Musée d'histoire naturelle, le SNJ, et les étudiants en sciences de l'éducation de l'Université du Luxembourg (par exemple pour un répertoire de ressources éducatives libres (Université du Luxembourg, 2022^[18]). Le déploiement de ces nouveaux outils et le passage à l'enseignement à distance ont été accompagnés, tant sur le plan pédagogique que psycho-social, par la mise en place d'une assistance téléphonique directe, assurée conjointement par le Script et le CePAS (Centre psycho-social et d'accompagnement scolaires). Cette *helpline* destinée aux élèves, à leurs parents et aux professionnels de l'éducation offrait un encadrement pédagogique et des réponses aux questions sur l'enseignement et l'apprentissage à distance.

La continuité pédagogique a bénéficié de l'excellent état général de l'infrastructure numérique du Luxembourg d'avant crise. En 2017, le pays se classait en effet au 9^e rang mondial par son indice de développement des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui tient compte de l'accès (1^{ère} place), de l'usage (8^e place) et des compétences numériques de sa population (74^e place) (ITU, 2017^[19]). La quasi-totalité du territoire est couvert par l'internet haut débit et les établissements scolaires (ainsi que la majeure partie des foyers) sont convenablement équipés en matériel informatique. Dans l'enseignement fondamental, chacune des 15 régions dispose d'un instituteur spécialisé en compétences numériques, chargé d'aider le corps enseignant à maîtriser les outils numériques et de guider les achats publics. Le rôle de ces enseignants auprès des équipes pédagogiques a été tout particulièrement apprécié pendant la crise. Par ailleurs, dans l'enseignement secondaire, beaucoup d'élèves (parfois des lycées entiers) bénéficient du programme one2one, permettant de doter les élèves d'une classe entière de

tablettes personnelles sur un modèle de location annuelle.⁴ En outre, au cours de la période législative précédente, le MENEJ avait renégoциé ses contrats avec la société Microsoft, garantissant à l'ensemble des élèves et du personnel scolaire un accès gratuit et illimité aux produits Office 365. Ainsi, dès les premiers jours de fermeture des écoles, la majorité des élèves ont pu se connecter à leurs enseignants par le biais de la plateforme de collaboration Microsoft Teams et prendre part à l'apprentissage à distance. L'une des premières tâches des établissements a souvent consisté à rappeler le mode d'emploi de ces outils, parfois encore peu utilisés.

Du matériel numérique supplémentaire a été prêté aux élèves de milieu défavorisé, au cas par cas, à l'initiative des établissements scolaires, du CGIE ou des communes. Des solutions ont généralement été trouvées rapidement pour les élèves manquant d'équipement à domicile.

Les élèves à besoins spécifiques ont également bénéficié de mesures de soutien particulières assurées par les professionnels socio-éducatifs des centres de compétences, allant d'une permanence téléphonique dédiée à la mise en place d'un encadrement individuel. Dans les cas où la continuité d'une thérapie ou d'un diagnostic en dépendait, les services ambulatoires de l'aide à l'enfance et à la famille et les prises en charge ponctuelles des élèves à besoins spécifiques ont repris avant la réouverture des écoles.

Lors de la première fermeture surtout, la continuité pédagogique par l'enseignement à distance a fortement mobilisé les directeurs d'établissement, les comités d'école et les enseignants, galvanisés par l'état d'exception. Certains enseignants ont distribué du matériel pédagogique papier dans les boîtes aux lettres des enfants de leur classe, d'autres ont organisé une collecte sécurisée des devoirs. Les enseignants ont contribué à l'identification et au suivi accru des élèves les plus à risque de déconnexion et de décrochage. Une vaste majorité d'entre eux s'est rapidement adaptée à l'utilisation d'outils numériques jusque-là largement sous-utilisés, ou pas utilisés du tout (en particulier la plateforme Teams). Durant la première vague de la pandémie, et malgré un sentiment généralisé d'impréparation, les enseignants rencontrés par l'OCDE et leurs représentants ont fait part d'un certain sentiment de fierté. Face à l'urgence, ils ont réussi à assurer une certaine continuité pédagogique à distance, bien qu'imparfaite, et ils se félicitent rétrospectivement d'être parvenus à s'appropriier des outils numériques jusqu'alors peu utilisés.

Ces différentes formes de soutien s'apparentent à ce que d'autres pays et économies ont mis en place pendant la pandémie. Beaucoup de pays ont mis des ressources numériques à disposition des élèves et/ou des enseignants et demandé aux enseignants d'assurer un enseignement à distance (ou au moins de rester en contact) avec les élèves (Vincent-Lancrin, 2022^[20]). En France, le gouvernement a ouvert ou élargi l'accès à des plateformes de ressources pédagogiques qui existaient avant la crise, mis en place une plateforme de classe virtuelle, et apporté du soutien pédagogique aux enseignants pour leur utilisation (Thillay, Jean et Vidal, 2022^[21]; Vincent-Lancrin, 2022^[22]). En Belgique (Communauté flamande), la plateforme de ressources pour enseignants KlasCement a été enrichie de ressources pour l'enseignement à distance et d'échanges entre pairs (Minea-Pic, 2022^[23]). Au Luxembourg, bien que le Script ait pu s'appuyer sur des ressources pédagogiques préexistantes, il lui a fallu créer une nouvelle plateforme en cinq langues avec des ressources humaines limitées compte tenu de la taille du pays. Dans les quelques pays qui ont conduit de telles études, notamment la France, l'Allemagne et les États-Unis, les enseignants ont en moyenne réduit leurs ambitions et se sont surtout appuyés sur la distribution de devoirs et de cours plutôt que sur des cours à distance (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[24]). Les discussions avec les enseignants et les syndicats d'enseignants suggèrent que les enseignants luxembourgeois ont, eux aussi, mélangé devoirs à faire par soi-même (format papier ou numérique), cours en ligne et suivi individualisé. En ce qui concerne les enseignants ayant accès au système de classe virtuelle (Teams), l'absence d'étude statistique sur le sujet ne permet pas de connaître l'équilibre qu'ils ont créé entre les différentes pratiques pédagogiques, ni l'intensité du contact qu'ils ont eu avec leurs élèves (et leurs familles) pendant cette première fermeture.

Les expériences de la première année ont facilité la réponse aux fermetures ultérieures

Le Luxembourg a fermé ses établissements scolaires à deux autres reprises après la réouverture de mai 2020. En 2021, au retour des vacances de Noël, le gouvernement a de nouveau décidé de fermer complètement les établissements, tous niveaux confondus, pendant une semaine. Fort de l'expérience accumulée en 2020, des progrès techniques de ses équipes en matière de dépistage de masse, ainsi que la présence de dispositifs de traçage des contaminations et de la vaccination progressive de la population, le ministère a rouvert les écoles et les lycées après une semaine seulement de fermeture en janvier 2021. Dans le secondaire, l'enseignement en alternance puis en présentiel a duré jusqu'à la fin de l'année scolaire. Dans le fondamental, les écoles ont fermé une troisième et dernière fois en février 2021.

Selon les acteurs consultés, les nouvelles fermetures n'ont pas posé les mêmes difficultés que la première dans la mesure où les enseignants bénéficiaient déjà d'une première expérience, les plateformes et lignes directes d'assistance étaient toujours en place et, plus généralement, les protocoles scolaires pendant l'ouverture conservaient des éléments d'enseignement et d'apprentissage à distance. Leur gestion n'est pas connue faute de données, mais il est probable qu'une plus grande place ait été accordée à un enseignement à distance par classe virtuelle, comme cela a été le cas en Allemagne (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[24]).

La continuité pédagogique a perduré au gré des protocoles sanitaires

Lorsque les établissements scolaires ont rouvert après la première fermeture, les efforts du gouvernement ont avant tout porté sur l'aspect sanitaire de la crise afin de pouvoir garder les écoles ouvertes autant que possible. Les ressources pédagogiques supplémentaires sont demeurées disponibles sur les plateformes numériques, tout comme les autres services d'accompagnement mis en place pendant la période de fermeture. Les protocoles sanitaires ont néanmoins demandé une adaptation des acteurs et des apprenants pour assurer un enseignement de qualité dans des conditions nouvelles et changeantes.

Dès la première réouverture, la priorité sanitaire s'est principalement traduite par : i) la fourniture d'instructions et de matériel sanitaires aux écoles ; ii) la mise en place de protocoles sanitaires à plusieurs niveaux ; et iii) l'aménagement des espaces et des horaires sur site.

En mai 2020, le retour en présentiel s'est fait progressivement, par le biais d'un enseignement en alternance. Pour réduire de moitié les effectifs d'élèves présents simultanément sur site, le gouvernement a en effet demandé une alternance hebdomadaire entre classes (ou demi-groupes) : une moitié des élèves suivait ainsi ses cours en présentiel, tandis que l'autre suivait des cours à distance, ou faisait des devoirs à la maison ou à l'école si possible, dans des espaces mis à disposition par les communes ou encore dans les maisons relais, dont le personnel supervisait les demi-groupes. Ce cadre général a pu connaître des adaptations locales permises par l'autonomie laissée aux écoles. Il s'est également échelonné différemment selon les filières : les classes terminales de l'enseignement secondaire classique (ESC) et général (ESG), ainsi que celles de la formation professionnelle (ESG-P), ont pu revenir sur site avant les autres, dans le but de préparer au mieux leurs examens de fin d'études (voir section ci-dessous). Les classes de terminale ont été suivies par les autres classes de l'enseignement secondaire et de l'enseignement professionnel, ainsi que les cours individuels de musique, qui ont eux-mêmes précédé les classes de l'enseignement fondamental et les activités des structures d'accueil telles les crèches et les maisons relais (MENEJ, 2020^[25]). Par la suite, lorsque la situation sanitaire l'autorisait, l'enseignement en alternance a été délaissé au profit d'un retour à l'enseignement en présentiel à temps plein pour tous, en cherchant toujours à éviter la fermeture totale des établissements.

Dans ces périodes d'ouverture totale ou partielle des écoles, les efforts du MENEJ et des institutions gouvernementales se sont concentrés sur l'élaboration et la mise en place des différents protocoles sanitaires, ainsi que sur la fourniture de matériels de protection sanitaire et de dépistage, faisant le choix stratégique de chercher à maintenir les écoles ouvertes plutôt que de préparer un éventuel retour forcé à

l'enseignement à distance. Les 141 présidents et directeurs d'établissements ayant répondu au questionnaire de l'OCDE s'en montrent d'ailleurs globalement satisfaits : écoles et lycées confondus, ils sont 79 % à juger de satisfaisant ou très satisfaisant le soutien logistique du gouvernement lors des périodes d'ouverture totale, 73 % lors des périodes d'ouverture partielle, et 90 % à avoir trouvé satisfaisante ou très satisfaisante la fourniture de matériel sanitaire (tests, masques, gels, etc.). Ce sentiment semble largement partagé par les représentants des enseignants, des parents et des élèves rencontrés : tous ont salué les efforts qui ont permis de rouvrir les établissements, puis de les maintenir au moins partiellement ouverts.

L'enseignement supérieur s'est fait à distance puis de manière hybride

Dans l'enseignement supérieur, le MESR a octroyé une large autonomie à l'Université du Luxembourg, ce qui lui a permis de répondre aux défis posés par la crise avec flexibilité, malgré des défis qui lui sont propres, tels que la gestion des étudiants étrangers et l'occupation des logements étudiants en période de fermeture.

Au début de la crise, l'Université s'est octroyée trois semaines de préparation de plus que l'enseignement fondamental et secondaire, sous l'impulsion d'une « task-force » chargée d'observer l'évolution de la pandémie dans les pays voisins. Ainsi, avant que la première fermeture de l'université soit annoncée par le gouvernement le vendredi 13 mars 2020 (au même titre que le reste des établissements scolaires du pays), une ambassadrice a formé les équipes pédagogiques à l'utilisation de solutions de visio-conférence. De son côté, l'équipe informatique a développé deux plateformes (*TeachRemotely.lu* et *WorkRemotely.lu*) et équipé une quinzaine de classes avec des outils d'enseignement à distance. Grâce à la modernité de ses salles de classes et à un investissement supplémentaire d'un million d'euros, l'Université a pu mettre en place un modèle d'enseignement hybride dès la rentrée scolaire de 2020, c'est-à-dire moins de six mois après la première fermeture. Typiquement, mais avec des variations selon les programmes d'étude, les classes étaient divisées en trois groupes en rotation : un sur place et deux à distance. Une fois passé l'été 2020, l'Université n'a plus refermé : suivant l'évolution du virus, la continuité pédagogique fut assurée par l'enseignement hybride toute l'année scolaire 2020-21, puis par le retour à l'enseignement présentiel à partir de novembre 2021.

Le MESR a néanmoins dû faire face à un double défi caractéristique de l'enseignement supérieur : la gestion des étudiants étrangers venus étudier au Luxembourg et la gestion des étudiants Luxembourgeois partis étudier à l'étranger (traditionnellement très nombreux).

Dans le cas des étudiants étrangers au Luxembourg, la fermeture des frontières des pays voisins a complexifié leur retour auprès de leurs familles quand l'Université a fermé. Ceux qui ont dû rester sur place ont bénéficié du soutien de la cellule de l'inclusion et du bien-être de l'Université, au même titre que les étudiants luxembourgeois qui n'ont eu d'autre choix que de rester dans leur résidence universitaire. Ce soutien fut d'ordre psychologique (mise en place d'un « hardship fund »), matériel (fourniture d'équipements numériques), social (organisation de quizzes, de soirées hebdomadaires pour sortir les étudiants de leur isolement), financier (levée de fond et aide du ministère pour la fourniture d'équipement et de nourriture par exemple) et académique (tenue de sessions de soutien personnalisé).

L'équipe dirigeante de l'Université, les enseignants et les étudiants semblent ainsi avoir reçu du MESR l'autonomie, la flexibilité mais aussi le soutien appropriés pour affronter la crise. L'enseignement hybride a été bien accepté, même si la discussion avec les acteurs montre que les bonnes innovations pédagogiques qu'il a suscitées ont tendance à s'évaporer avec le temps et qu'il n'a pas été également apprécié par les différentes populations étudiantes.

Dans le cas des étudiants luxembourgeois à l'étranger, le MESR s'est coordonné avec l'Association des Cercles Étudiants du Luxembourg (ACEL) pour les contacter, soutenir et éventuellement rapatrier. Le MESR a ajouté la possibilité d'un semestre de droits pour les étudiants luxembourgeois boursiers pour leurs études à l'étranger.

La continuité pédagogique est également passée par le maintien des examens

Le maintien des examens de fin d'étude dans des conditions proches de la norme prépandémique constitue le dernier élément marquant de la continuité éducative. Cette décision était à la fois exigée et rendue possible par la stratégie générale du Luxembourg de garder les établissements ouverts autant que possible. Cet objectif a été atteint par différents moyens selon les types d'enseignement.

Dans l'enseignement fondamental, le gouvernement a d'abord souhaité reporter les traditionnelles épreuves communes. Il a cependant été contraint de les supprimer en raison de la prolongation du confinement. En l'absence de ces résultats, la procédure d'orientation de fin d'enseignement fondamental a été adaptée : les décisions d'orientation vers les filières de l'enseignement secondaire se sont basées sur des productions d'élèves dans différents domaines, l'évaluation formative et, éventuellement, des informations fournies par des psychologues. Le taux d'orientation vers les différents types d'enseignement est resté stable, malgré une légère baisse du nombre d'orientations vers l'enseignement secondaire classique par rapport à 2019 (MENEJ, 2020^[26]).

Dans l'enseignement secondaire, priorité a été donnée au maintien de l'examen national de fin d'études, dont les modalités ont été aussi peu adaptées que possible. C'est pourquoi les élèves des classes terminales du secondaire et du professionnel sont retournés les premiers au lycée (dès le 4 mai 2020). Habituellement, le baccalauréat comprend six épreuves écrites et deux épreuves orales, qui constituent les deux tiers de la note finale de chaque élève, le tiers restant étant évalué par contrôle continu. Cependant, en 2020, le gouvernement a décidé de limiter le programme des examens à ce qui avait pu être traité en classe avant la suspension des cours (le 16 mars). Le nombre de devoirs en classe pour les matières du tronc commun a été réduit et, dans les spécialités, les élèves ont eu la possibilité de réaliser un projet personnel plutôt qu'un test écrit. À l'issue de la session d'été, qui s'est déroulée selon le calendrier initialement fixé et selon des critères d'admission et de refus inchangés, 83 % des candidats ont obtenu leur diplôme, soit un chiffre stable, dans la tendance des dernières années (MENEJ, 2021^[27]).

Dans l'enseignement professionnel, le gouvernement a adapté les modalités d'organisation et d'évaluation des modules de stage en accordant des dispenses pour certains modules selon des conditions bien définies. En classe terminale, une dispense a été accordée pour tous les modules de stage qu'il était impossible d'évaluer. Pour toutes les autres classes, les élèves ont bénéficié d'une dispense pour tous les modules de stage qui auraient dû être accomplis entre le 16 mars 2020 et la fin de l'année scolaire ; et de la prolongation de la date limite de signature des nouveaux contrats d'apprentissage.

Dans l'enseignement supérieur enfin, le MESR et l'Université du Luxembourg ont voulu faire passer leurs examens aux étudiants, afin qu'ils puissent continuer de progresser dans leurs études avec la garantie d'examens reconnus. Dans certains programmes d'études (en médecine par exemple), les examens ont eu lieu en présentiel ; dans d'autres, ils ont eu lieu à distance. Un temps envisagées, les techniques de surveillance d'examens à distance (*online proctoring* en anglais) ont été rapidement écartées face à la réticence des étudiants ou de la population. L'administration a préféré évaluer les étudiants par des devoirs à la maison, des examens oraux enregistrés, ou par des méthodes de surveillance plus souples. Par ailleurs, reconnaissant que les conditions d'étude n'étaient pas optimales, elle a autorisé un semestre de redoublement supplémentaire aux étudiants, associé à une extension similaire du nombre de semestres couverts par l'aide financière accordée aux étudiants. Cette situation semble avoir été sans incidences sur le nombre de crédits validés, l'obtention des diplômes, ou le nombre d'inscriptions – les modalités de candidature et de sélection, propres à chaque programme, ont rarement été adaptées.

En 2021, fort des expériences réussies de l'année précédente, le gouvernement a instauré des mesures similaires lors de la reprise épidémique. Dans l'enseignement fondamental comme dans le secondaire, les programmes des examens de certaines branches ont été réduits aux contenus dits « essentiels » afin d'assurer la progression des élèves. Pour garantir le bon déroulement des examens de fin d'études, cinq types de précautions sanitaires ont été mises en place sur la base de l'expérience accumulée en 2020

(MENEJ, 2021^[28]) : distribution massive de tests pour dépister préventivement tous les élèves des classes terminales (de manière facultative) ; aménagement des salles d'examen et port du masque ; extension de la durée de repêchage pour les élèves atteints du COVID-19 au moment des examens ; levée de la quarantaine (sous protocole strict et dans une salle séparée) pour les élèves contaminés souhaitant en faire la demande ; et enseignement à distance préventif pour tout le monde lors des trois derniers jours de classe. Le taux de réussite aux différents examens de fin d'études secondaires a baissé par rapport à 2020, passant de 83 % à 76 % ; mais il s'inscrit dans la fourchette de fluctuations observées ces dernières années (MENEJ, 2021^[27]).

Par ailleurs, en 2020 et 2021, le MENEJ a divisé l'année scolaire en semestres plutôt qu'en trimestres dans le but de réduire le nombre d'évaluations, dont l'organisation était rendue difficile par l'enseignement à distance ou en alternance. Le ministère a proposé de pérenniser cette organisation dans le secondaire, toutefois la réduction du nombre d'évaluation n'a pas été approuvée par tous, entre autres parce que l'enjeu des évaluations s'en trouvait accru pour les élèves. L'augmentation du volume de matières à réviser et les périodes d'examens à organiser après les vacances de Noël ont, par exemple, été des éléments sur lesquels un consensus n'a pas été trouvé. Il a finalement été décidé que, dans le cadre de l'autonomie pédagogique, les écoles pouvaient maintenir cette organisation par semestre si elles le désiraient.

Ainsi, tout au long de la crise, le gouvernement a tenté de concilier la protection de la santé des populations scolaires et la continuité de l'éducation et des examens. Dans cet esprit, l'action du ministère autour des examens a répondu à deux exigences distinctes. D'une part, il a dû suffisamment adapter les modalités des examens afin de pouvoir les maintenir dans les meilleures conditions possibles. D'autre part, il a veillé à ne pas trop en modifier le contenu afin qu'ils conservent leur valeur par rapport aux autres cohortes, même s'ils devaient prendre en compte l'incertitude sur l'égalité des conditions d'apprentissage durant la pandémie. D'autres pays (comme la France ou l'Angleterre) ont décidé de ne pas organiser d'épreuves écrites pour les examens de fin d'étude en 2020, et il est peu probable que les cohortes d'élèves de ces pays s'en trouvent pénalisés pour leurs études futures ou sur le marché du travail. Le maintien des épreuves écrites au Luxembourg a donné aux élèves et aux enseignants un signal fort que l'éducation continuait aussi normalement que possible, et que leurs efforts ne devaient pas se relâcher. L'équité des examens demandait un effort et une couverture des programmes scolaires à peu près équivalents pour toutes les classes de terminales, donnant peut-être une impulsion similaire au reste du système.

Pour résumer, le gouvernement a gardé les écoles ouvertes autant que possible comme principal moyen de continuité de l'éducation, accompagnant les acteurs sur le terrain avec la fourniture de ressources pédagogiques et un renforcement de personnels suppléants pour assurer l'enseignement en alternance. La stratégie préconisée par le ministère a dans l'ensemble porté ses fruits : le pays a très peu fermé ses écoles et ses lycées, les acteurs ont apprécié le soutien logistique apporté par le gouvernement pour appliquer ses protocoles sanitaires, et l'opinion publique a approuvé ces décisions, au moins rétrospectivement. Toutefois, cette continuité s'est également faite au prix d'efforts et d'investissements accrus du personnel scolaire, des élèves et de leurs parents.

5.4. Les effets de la crise liée au COVID-19 et des réponses gouvernementales sur les résultats et le bien être des élèves au Luxembourg

5.4.1. Le monitoring scolaire ne montre pas de détériorations systématiques des compétences des élèves après la crise liée au COVID-19

Le système de monitoring scolaire du Luxembourg

Avant de présenter ces résultats, un aperçu du système de monitoring scolaire du Luxembourg s'impose. Dans les années 2000, les évaluations du Programme international pour le suivi des acquis des élèves

(PISA) de l'OCDE ont amené le Luxembourg à repenser son système scolaire et à s'engager dans la voie du développement de l'assurance qualité. Des normes d'éducation nationales ont été définies et ont posé, avec leur ancrage juridique en 2009, les jalons d'un pilotage du système scolaire axé sur les résultats.

Au centre de cette démarche, le Luxembourg a construit le programme national des Épreuves standardisées (ÉpStan). Ce dispositif de monitoring scolaire évalue les compétences linguistiques et mathématiques des élèves, ainsi que leur motivation à apprendre et leur attitude face à l'école au début de chaque cycle d'apprentissage scolaire (c'est-à-dire au début des classes 2.1, 3.1, 4.1, 7^e et 5^e – équivalent aux niveaux 1, 3, 5, 7 et 9 dans le système international, ou encore CP, CE2, CM2, 5^e et 3^e en France). L'évaluation se fait chaque année sur l'ensemble des élèves de ces classes, soit environ 28 000 élèves (plutôt que sur des échantillons représentatifs comme certains pays). Les ÉpStan se composent de tests et de questionnaires (dont une partie est numérisée et administrée par le biais de la plateforme dédiée *Oasys*⁵) rendant possible l'analyse du lien entre les milieux socio-économique et socio-culturel des élèves et leurs résultats scolaires. Grâce à ce modèle, le Centre for Educational Testing (LUCET) fournit des informations pertinentes aux acteurs et décideurs de l'éducation nationale au Luxembourg, et établit une base de données longitudinale comportant des cohortes entières permettant de suivre l'évolution des profils de compétences des élèves, ainsi que leurs biographies scolaires.

En dépit de la crise sanitaire et des contraintes qu'elle imposait au système éducatif luxembourgeois, le LUCET a administré des ÉpStan à l'automne 2020, puis de nouveau à l'automne 2021. Il s'agit de l'une des réussites de la réponse gouvernementale : ces évaluations ont permis de mesurer de manière fiable les effets de la crise sanitaire sur les apprentissages des élèves et sur une série de dimensions supplémentaires, telles que la motivation, le soutien des parents, ou, de manière ad hoc, leurs attitudes face à l'enseignement à distance.

Des études et enquêtes supplémentaires (nouvellement menées ou préexistantes à la crise) viennent s'ajouter aux ÉpStan et aux résultats des examens nationaux pour permettre de mesurer les effets de la pandémie sur le bien-être et la santé de la population scolaire, et d'orienter la politique de gestion de crise du MENEJ. La plupart de ces autres études donnent toutefois des indications à interpréter avec précaution dans la mesure où elles ne sont pas fondées sur des échantillons représentatifs.

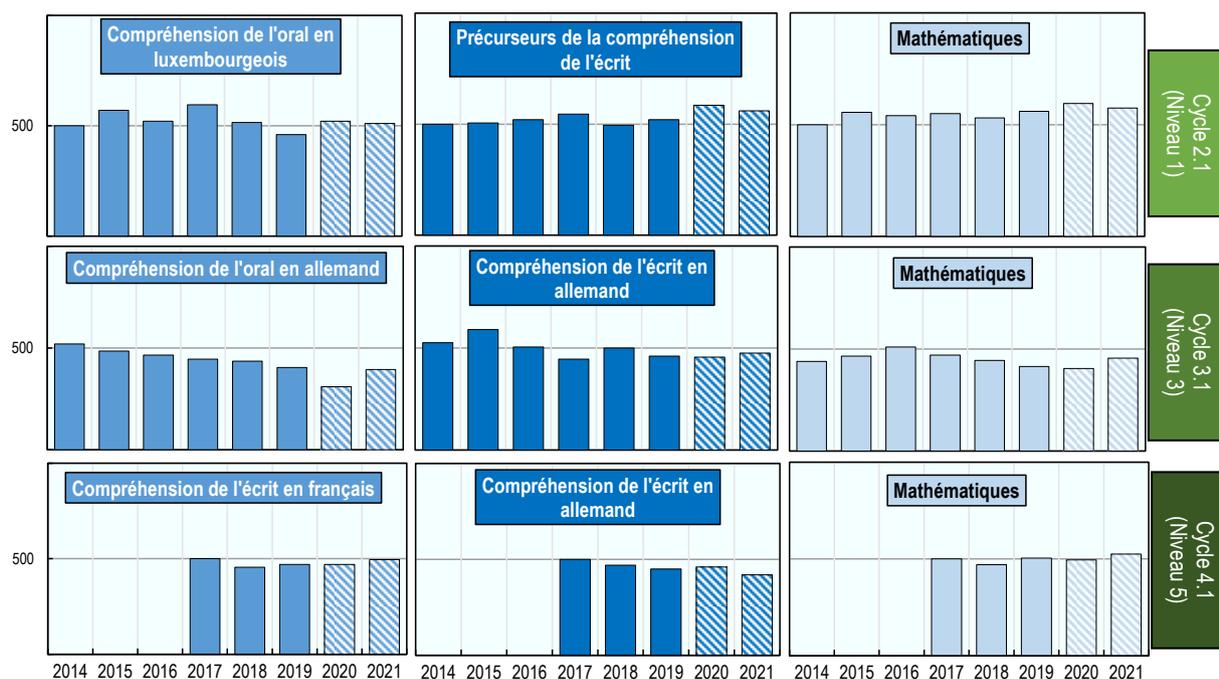
Leurs résultats sont décrits dans les deux sous-sections ci-dessous.

Les résultats d'apprentissage des élèves ont été peu affectés par la pandémie de COVID-19

Annoncés en avril 2021 puis en avril 2022, les résultats des ÉpStan des deux années de crise sont restés globalement stables. Les scores des épreuves, en langues comme en mathématiques, n'ont pas suivi de tendance à la baisse malgré les défis qu'ont représenté l'enseignement à distance puis en alternance.

En 2020, le seul recul significatif relevé se trouve du côté de la compréhension de l'oral en allemand des élèves du cycle 3.1 de l'enseignement fondamental (Graphique 5.3). Quels que soient le statut socio-économique et les langues parlées à la maison, les résultats des élèves se sont détériorés à la suite de la première période de fermeture et de l'enseignement en alternance qui a suivi. Élèves et parents rapportent par ailleurs s'être généralement bien adaptés à l'enseignement à domicile, sans pour autant l'avoir apprécié. La motivation ou les résultats scolaires des élèves statistiquement plus à risque d'avoir un niveau plus faible (issus d'un contexte socio-économique défavorisé, ne parlant aucune des langues d'enseignement à la maison, ou inscrits dans les types d'enseignement secondaire général et professionnel) ont pu être légèrement plus affectés par la crise (LUCET, 2021^[29]), mais pas de manière significative ou systématique.

Graphique 5.3. Résultats des Épreuves Standardisées (EpStan) dans l'enseignement fondamental



Note: Les cycles 2.1, 3.1 et 4.1 correspondent aux niveaux 1, 3 et 5, c'est-à-dire aux classes de CP, CE2 et CM2 en France.

Source: Résultats des Épreuves Standardisées (ÉpStan) administrées par le LUCET.

StatLink  <https://stat.link/ajunz3>

En 2021, les scores des élèves du fondamental se sont stabilisés. Le recul de la compréhension de l'oral en allemand observé en 2020 semble avoir été amorti, surtout pour les élèves qui parlent l'allemand ou le luxembourgeois à la maison. Les scores ont cependant baissé en compréhension de l'écrit en allemand. Dans le fondamental, il s'agit d'un léger recul pour les élèves du cycle 4.1, tandis que dans le secondaire une nette détérioration est observée chez les élèves de l'enseignement secondaire général (ESG) et professionnel (ESG-P), indépendamment de leur contexte langagier (Graphique 5.4).

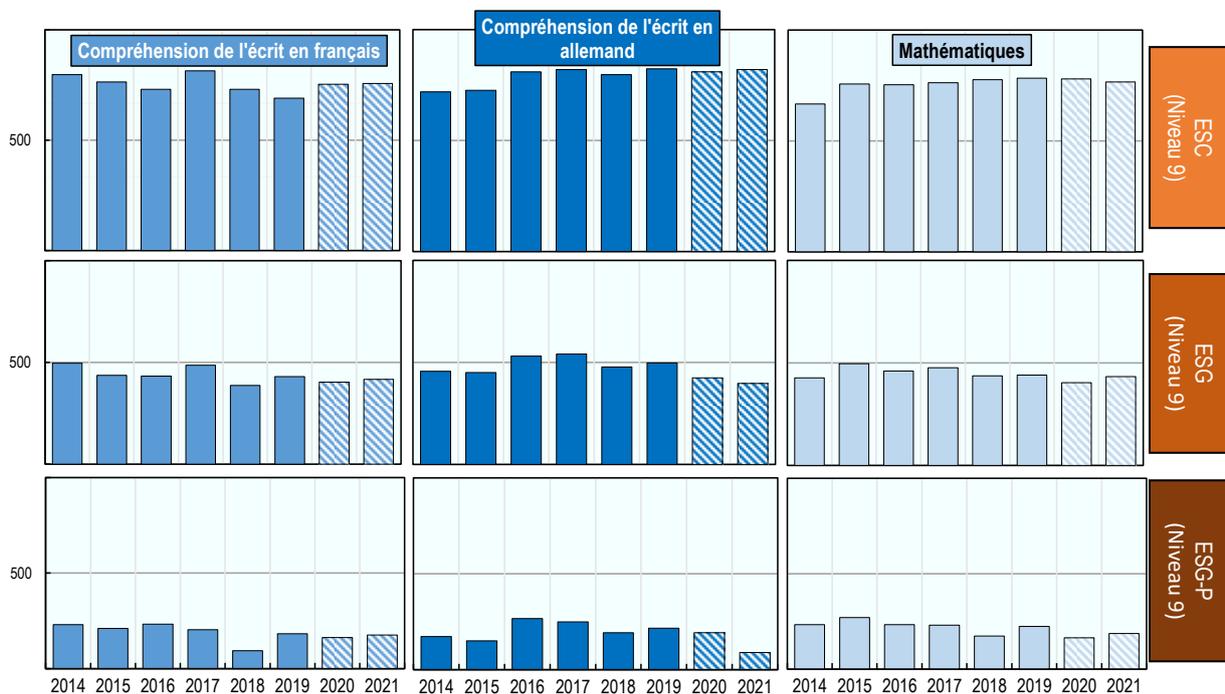
De ces deux vagues de résultats émerge une double conclusion. En premier lieu, en l'absence de tendance négative systématique dans les scores de compétences des élèves du fondamental et du secondaire, il apparaît que le système a su résister, et que la continuité pédagogique a permis de poursuivre l'apprentissage. En second lieu, il faut néanmoins noter le léger recul des résultats dans la compréhension de l'allemand, à l'oral en 2020 puis à l'écrit en 2021. Ce recul, concentré sur les élèves d'un cycle, serait d'une importance relative si la maîtrise de l'allemand n'avait pas un impact fort sur l'orientation et la réussite scolaire au Luxembourg (cf. la première section de ce chapitre). À l'aune de ces résultats, les recommandations du LUCET de promouvoir la compréhension de l'allemand, et ce, de manière plus différenciée à l'oral qu'à l'écrit, et d'accorder une attention particulière aux élèves moins susceptibles de réussir, paraissent très pertinentes.

L'écart de performance entre élèves ayant un contexte socio-économique, langagier ou migratoire différents ne semble pas s'être creusé de manière significative ou systématique. Dans le fondamental (cycle 4.1), l'écart en allemand entre élèves de milieux socio-économiques défavorisés et favorisés reste le même en 2017 et en 2021 (soit 20 points, même s'il s'accroît légèrement entre 2019 et 2020, en restant dans les fluctuations de résultats des cohortes d'avant la crise). Dans le secondaire (5^e), les inégalités se creusent entre 2019 et 2020, mais un rattrapage intervient en 2021. Toutefois, mis en perspective, le seul creusement significatif concerne l'allemand écrit, où les écarts entre élèves de milieux sociaux plus et moins favorisés passent d'une moyenne de 86 points entre 2015 et 2019 à 105 et 107 points en 2020 et 2021, soit les écarts

les plus importants constatés depuis le début des évaluations en 2010, et un peu supérieurs à l'écart de 98 points de 2018. Les évaluations de 7^e n'ont pas suffisamment d'observations pour tirer des conclusions. Comme en France, peut-être le niveau scolaire préalable explique-t-il le mieux les effets de la crise : dans le secondaire, les résultats des élèves de l'ESC sont restés stables en mathématiques, oscillant très légèrement autour de 580 points de 2015 à 2021, tandis que ceux des ESG et ESG-P ont baissé de 2019 à 2020, respectivement de 482 à 471 points pour l'ESG, et de 417 à 399 points pour l'ESG-P. Cependant, un recul d'ordre similaire, limité à l'ESG et l'ESG-P, avait été enregistré entre 2017 et 2018, avant que les résultats ne remontent ensuite. Les tendances sont les mêmes quand on s'intéresse à la compréhension du français ou de l'allemand des élèves de 5^{ème}, entre 2017 et 2018, puis entre 2019 et 2020. Ces chiffres soulignent donc principalement que les différences de niveaux scolaires sont grandes entre les différents types d'enseignement (l'enseignement classique recrutant typiquement des élèves réussissant mieux à l'école que l'enseignement général ou l'enseignement général professionnel), et que les résultats des élèves les plus performants semblent avoir été moins sujets aux variations ponctuelles observées d'année en année, y compris celles induites par la crise sanitaire en 2020.

Ces résultats sont à mettre en perspective avec les résultats observés dans les autres pays ayant collecté des données de qualité. Rares sont les cas où des évaluations nationales standardisées (telles que les ÉpStan) ont détecté une baisse significative du niveau de compétences académiques des élèves après des fermetures courtes des écoles ; les creusements des écarts entre groupes d'élèves de niveau socio-économique différents n'apparaissent pas non plus comme systématiques (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[24]). Dans le cas du Luxembourg, la baisse du niveau d'allemand des élèves reste cependant notable car elle s'inscrit dans une tendance préexistante, et est corrélée avec un creusement des écarts entre élèves de milieux socio-économiques différents, mais surtout car elle pouvait, de ce fait, être anticipée. À l'inverse, que ses effets soient aussi limités sur les résultats de tests standardisés ne pouvait être anticipé, au Luxembourg comme dans certains pays à haut revenu de l'OCDE.

Graphique 5.4. Résultats des Épreuves Standardisées (EpStan) dans l'enseignement secondaire



Note : Sur ce graphique, les données sont prises au niveau de la classe de 7^{ème} au Luxembourg, équivalente au niveau 7, ou encore à la classe de 5^{ème} en France. ESC = Enseignement Secondaire Classique ; ESG = Enseignement Secondaire Général ; ESG-P = Voie de préparation.

Source : Résultats des Épreuves Standardisées (ÉpStan) administrées par le LUCET.

La crise du COVID-19 a affecté différemment le bien-être des élèves, des familles et des enseignants

Le Luxembourg a mené plusieurs études pour évaluer l'impact de la pandémie sur le bien-être des acteurs de l'éducation.

Le Rapport national 2022 sur la situation des enfants au Luxembourg propose la comparaison la plus fiable des niveaux de bien-être des enfants de 8, 10 et 12 ans entre 2019 et 2021, une pondération *ex post* rendant l'étude relativement représentative (MENEJ, 2022^[30]). Dans l'ensemble, elle montre que le niveau de bien-être des enfants de 10 et 12 ans n'a pas changé de manière notable entre 2019 et 2021, et reste à des niveaux élevés malgré la pandémie. Le bien-être subjectif global est resté stable pour les enfants de 10 ans (passant de 89 à 88 sur 100 entre 2019 et 2021) et a légèrement baissé, tout en restant très élevé, pour ceux de 12 ans (passant de 87 à 82 entre 2019 et 2021). Les variations du bien-être subjectif global multidimensionnel suivent la même tendance, avec des variations non significatives et des niveaux élevés (une augmentation de 85 à 88 pour les enfants de 10 ans et une baisse de 85 à 83 pour les enfants de 12 ans). Il est intéressant de noter, comme cela apparaît dans d'autres études, que 75 % des enfants de 10 ans et 90 % des enfants de 12 ans considèrent leur famille comme plus soudée après qu'avant la pandémie, même s'ils peuvent aussi rapporter que leurs parents étaient plus tendus ou préoccupés qu'avant la crise. Dans l'ensemble, en 2021, les enfants de 10 ans rapportent avoir davantage souffert de la pandémie que ceux de 12 ans, mais les deux groupes placent les soucis suivants en haut de leurs préoccupations : le manque de leur famille élargie, le manque des amis (et des activités pour les 10 ans), enfin l'inquiétude pour la santé des membres de leur famille. Ces données ne peuvent cependant pas être comparées avec des données précédant la crise sanitaire. Comme dans d'autres études, les parents ont une vision plus positive de l'expérience de leurs enfants que ces derniers (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[24]).

Les autres études s'appuient également sur des échantillons non-probabilistes, mais leur faible nombre d'observations et leur méthodologie les rendent non-représentatives, quoique intéressantes d'un point de vue anecdotique. Dans une enquête sur le bien-être des enfants du primaire public et du secondaire privé (170 et 332 observations, respectivement), 31 % des enfants de 6 à 11 ans ayant répondu ont déclaré que leur satisfaction de vie avait diminué par rapport à avant la pandémie, et 43 % des 12-16 ans (Université du Luxembourg, 2022^[31]). Malgré la baisse, même dans ce groupe, encore une fois non représentatif des élèves luxembourgeois, une majorité d'enfants a auto-évalué ses niveaux de bien-être comme stables ou plus élevés qu'avant la pandémie. Les enfants et adolescents consultés se sont sentis contraints par les mesures de distanciation sociale et ont ressenti des émotions négatives ou des inquiétudes face à la maladie, particulièrement les plus âgés et les filles. La majorité des répondants les plus jeunes (55 %) et la quasi-totalité des plus âgés (96 %) ont déclaré qu'ils apprenaient plus efficacement à l'école qu'à la maison, une perception partagée par les élèves rencontrés durant les visites des équipes de l'OCDE.

Pour mesurer le bien-être des parents d'élèves pendant la crise, le MENEJ a déployé plusieurs sondages non représentatifs. Le premier, adressé moins de deux semaines après la première fermeture des écoles, a fait émerger un sentiment de relative maîtrise des parents face au défi présenté par la nouvelle situation d'apprentissage (MENEJ, 2020^[32]). Parmi les 13 % de répondants qui déclarent des difficultés, la moitié avance un manque de temps, le tiers un manque de connaissance, 9 % un manque de matériel informatique et 8 % un manque d'informations. En moyenne, les parents rapportent dédier 2.5 heures par jour à l'accompagnement scolaire de leur(s) enfant(s), soit davantage que dans les autres pays ayant conduit des études représentatives lors de la première vague (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[24]). Un autre sondage non représentatif mené en janvier 2021 dresse un portrait complémentaire des 4 200 parents d'élèves qui y ont répondu (à un moment plus avancé de la crise). Ils sont alors 79 % à avoir ressenti un stress particulier depuis le début de la crise, et 69 % à s'inquiéter de la progression scolaire et des apprentissages de leurs enfants (et plus encore pour les parents d'enfants à besoins spécifiques en centres de compétences) (MENEJ, 2021^[33]). Une certaine fatigue s'est probablement installée chez les

parents à mesure que la crise durait, même si les écoles étaient de nouveau ouvertes, toutefois 70 % des répondants estiment que leur enfant s'est rapidement adapté aux nouvelles situations d'apprentissage.

Le MENEJ a également mesuré le bien-être des enseignants. Lors d'un sondage non représentatif distribué à la fin du mois de mars 2020, 90 % des répondants ont estimé qu'ils maîtrisaient le défi posé par l'enseignement à distance (MENEJ, 2020^[32]). Plus de la moitié ont rapporté se concerter pour partager leurs expériences et améliorer leur organisation, un développement positif qui ressort également de nos questionnaires. Comme pour les parents, un second sondage, administré en janvier 2021 à 1 350 enseignants de l'enseignement fondamental, du secondaire et des centres de compétences, suggère une fatigue liée à la durée de la crise (MENEJ, 2021^[34]). Les enseignants étaient alors 91 % à déclarer ressentir un stress lié à la crise sanitaire. La communication avec les parents, les élèves et la hiérarchie, la préparation des cours à distance, et les tâches administratives ont fait augmenter le volume de travail pour une majorité d'entre eux. Ils apparaissaient préoccupés par les apprentissages des élèves (82 %), leur situation personnelle (81 %), et leur bien-être physique et moral (83 %). En revanche, 65 % s'estimaient bien ou suffisamment informés, et 86 % pensaient avoir su soutenir leurs élèves durant cette période.

Malgré leurs limites méthodologiques, ces multiples sondages dressent un tableau nuancé de la situation mentale des élèves, des parents et des enseignants pendant la crise. À l'instar des enquêtes statistiques menées dans d'autres pays de l'OCDE (Thorn et Vincent-Lancrin, 2021^[24]), il apparaît que le bien être des élèves, des enseignants et des parents a été affecté par la crise, et ce, de plus en plus à mesure qu'elle durait, même si dans l'ensemble tant les enseignants que les parents ont estimé avoir pu s'accommoder de l'enseignement à distance et des contraintes imposées par la situation sanitaire. Comme ailleurs, la crainte des retards d'apprentissage des élèves a été ressentie par les parents et les enseignants, même si cette crainte ne s'est finalement pas matérialisée par des résultats d'apprentissage dégradés par rapport aux années précédentes dans les ÉpStan. Malgré les difficultés et l'anxiété liées à la crise, la majorité des acteurs éducatifs a le sentiment d'avoir fait au mieux, de s'être hissé à la hauteur des défis rencontrés et d'avoir gagné en adaptabilité et en maîtrise des outils numériques. Aucune baisse notable du niveau de bien-être des élèves ne peut être constatée, même si la situation sanitaire n'était assurément pas plaisante pour eux. C'est plutôt le bien-être des enseignants qui semble s'être dégradé à mesure que la crise durait.

L'absence d'études statistiques sur les effets de la crise sur la vie et l'expérience des enfants et des familles au Luxembourg, et l'impossibilité de voir son effet sur différents groupes de la population est regrettable. Plus que pour les tests standardisés, dans plusieurs pays les effets différenciés entre groupes sociaux semblent en effet s'être exprimés dans l'expérience de la crise à la maison. Là encore, l'ouverture des écoles a probablement laissé penser que des conditions suffisamment égales d'accès à l'éducation étaient réunies. Les études évoquées ci-dessus et les entretiens conduits durant les visites des équipes de l'OCDE donnent cependant l'image d'une expérience de la crise sanitaire probablement assez similaire à celle documentée ailleurs : si elle a pu avoir des effets négatifs, parfois importants, sur une minorité d'élèves ou de familles, une large majorité de la population a su s'y adapter et y faire face avec résilience.

5.5. Quelques pistes de réflexion sur l'organisation de la continuité pédagogique en temps de crise au Luxembourg

Les deux sections précédentes montrent, d'une part, que le Gouvernement luxembourgeois a su rapidement proposer des solutions pour assurer la continuité pédagogique des élèves, notamment en gardant les écoles ouvertes autant que possible, et d'autre part, que les effets de la crise ont été limités sur les résultats scolaires, restés stables, et probablement sur le bien-être des élèves et des familles, malgré le sentiment de fatigue des parties prenantes dans la durée. En s'appuyant sur les tendances pré-pandémiques, les questionnaires adressés aux directions d'écoles, les entretiens lors des visites et les

comparaisons, cette section propose des pistes de réflexion critique sur l'organisation de la continuité pédagogique en temps de crise.

Pendant la première période de fermeture, le ministère et ses agences ont entrepris des efforts sans précédent pour accompagner et soutenir les acteurs éducatifs et assurer la continuité pédagogique par le biais de l'enseignement à distance. L'élan et l'attention portés à la pédagogie se sont cependant essouffés à mesure que la crise durait. Passant d'un accompagnement pédagogique et psycho-social à un soutien principalement logistique et sanitaire, le ministère a concentré son énergie sur les questions de dépistage et de traçage, estimant peut-être que l'ouverture des écoles, mêmes partielle ou adaptée, offrait en elle-même la meilleure continuité pédagogique possible, d'autant que les enseignants et les familles pouvaient toujours s'appuyer sur les ressources développées pendant les périodes de fermeture. Dans des conditions où enseignants et élèves expérimentaient de nouvelles modalités scolaires, avec une alternance de cours avec leurs enseignants et de devoirs à faire en plus ou moins grande autonomie selon les semaines, trois axes de réflexion auraient pu être développés, ou pourraient l'être lors d'une nouvelle crise.

5.5.1. Des mesures de tutorat ou de remédiation plus fortes auraient pu être mises en place pour les élèves durant la pandémie de COVID-19

Dans l'ensemble, la stratégie de continuité pédagogique du gouvernement a porté ses fruits. En maintenant les établissements ouverts autant que possible, et en accompagnant les personnels par du soutien et la fourniture d'outils – certes plus logistiques que pédagogiques – le ministère a réussi à pallier en partie les bouleversements induits par la crise sanitaire. En moyenne, les résultats scolaires sont restés stables, et les effets sur le bien-être des acteurs sont globalement limités.

Ces résultats n'étaient pas acquis : la crise aurait pu aggraver des inégalités du système éducatif luxembourgeois identifiées depuis des décennies, et toucher élèves et familles de manière différenciée. Au Luxembourg, en effet, le milieu socio-économique, le contexte langagier et le type d'enseignement sont corrélées avec le niveau de compétences des élèves, comme en attestent les ÉpStan depuis 2011. Aussi de nombreux acteurs, dont les directeurs d'établissement et les enseignants, s'attendaient-ils à observer un recul de la maîtrise des langues d'instruction (notamment de l'allemand) dès la première fermeture des écoles chez les élèves de contexte langagier différent.

Cette attente s'est en partie réalisée. Les élèves de milieux défavorisés, ceux qui ne parlent ni allemand ni luxembourgeois à la maison, et les élèves de l'ESG-P (et de l'ESG dans une moindre mesure) ont en effet davantage souffert de la fermeture des écoles (LUCET et SCRIPT, 2021^[31]). Ils ont ensuite rencontré plus de difficultés à retrouver le niveau de compétences attendu. En effet, en 2021, seuls les élèves de cycle 3.1 parlant le luxembourgeois ou l'allemand à la maison ont retrouvé le niveau d'allemand oral des cohortes d'avant 2020 ; c'est aussi en allemand (écrit) qu'est constaté un creusement des inégalités entre élèves de différents milieux sociaux. La maîtrise de la langue allemande étant critique dans le système luxembourgeois, une action proactive de soutien des élèves concernés aurait pu être menée.

Légitimement, durant les premiers mois de la crise le MENEJ a dédié l'essentiel de ses ressources à l'école à distance, à la réouverture des écoles et à l'élaboration des protocoles sanitaires dont celles-ci dépendaient. Un programme ambitieux de mesures de soutien différencié (au préalable) ou de remédiation (après-coup) à destination des élèves les plus susceptibles d'être touchés par la crise aurait toutefois pu être mis en place durant les deux années de la pandémie afin de corriger l'accroissement possible des inégalités.

Le MENEJ a certes développé des *Summerschools* (écoles d'été) à la fin des vacances d'été 2020 (répétées en 2021 et en 2022). Ces écoles d'été ont proposé une offre pédagogique de rattrapage sur deux semaines pour les élèves dont les parents en faisaient la demande – et donc pas forcément les élèves qui en avaient le plus besoin. Plus de 30 collaborateurs du Script ont élaboré 48 dossiers

thématiques en moins d'un mois pour mettre gratuitement à disposition de tous les élèves du matériel didactique, complété par des corrigés. Le contenu de ces dossiers a été jugé positivement lors des entretiens des équipes de l'OCDE. Publiés sur la plateforme *Schouldoheem*, ils ont été visités par 50 000 personnes et téléchargés 47 000 fois (MENEJ, 2020^[35]). L'enseignement donné durant ces deux semaines était limité à quelques heures par élève. Dans le fondamental, 80 enseignants, 165 remplaçants temporaires et 99 membres du « pool d'études surveillées » ont dispensé des cours de rattrapage à 4 830 élèves inscrits ; dans le secondaire, ils étaient 18 enseignants et 69 étudiants pour 519 élèves inscrits. À cela s'ajoute le soin apporté par la Direction générale de l'inclusion aux élèves à besoin d'éducation spécifiques inscrits en centres de compétence. Connaissant les vulnérabilités, le ministère a fait preuve de réactivité et de flexibilité pour déployer un ensemble de mesures d'identification, d'accompagnement, de soutien et d'encadrement individuel qui a bénéficié d'un calendrier parallèle de réouvertures (parfois ponctuelles) des centres et la reprise des services ambulatoires.

Peut-être n'était-ce pas suffisant, notamment dans le fondamental. Ce soutien n'a pas été jugé satisfaisant par la majorité des présidents d'écoles ayant répondu au questionnaire de l'OCDE, qu'il s'agisse du soutien apporté aux élèves de familles monoparentales (37 % de satisfaction dans l'enseignement fondamental contre 68 % pour les lycées), de contexte langagier différent (31 % contre 52 %), d'origines étrangères (32 % contre 58 %), de milieux moins favorisés (24 % contre 73 %) ou à besoins d'éducation spécifiques (22 % contre 62 %). Ce fort décalage entre écoles et lycées s'explique en partie par l'organisation structurelle du système éducatif luxembourgeois. En effet, si l'enseignement secondaire est placé directement sous la tutelle de l'administration centrale, par l'intermédiaire des directeurs de lycée, l'enseignement fondamental, pour sa part, est décentralisé en 15 directions régionales (dirigées par un agent du ministère), mais dépend aussi des communes pour les infrastructures et les équipements nécessaires à l'enseignement, et en partie pour les plans de développement des établissements.⁶ Aussi le MENEJ (et le soutien qu'il apporte aux acteurs) peut-il sembler structurellement plus éloigné des écoles fondamentales que des lycées.

Si certains pays ont eu un accompagnement limité des élèves, notamment lorsque leurs écoles sont longtemps restées ouvertes (la France, par exemple), d'autres ont mis en place des programmes de tutorat ambitieux ciblant les élèves présentant des difficultés identifiées par leurs écoles ou leurs enseignants. C'est, par exemple, le cas de l'Angleterre avec son *National Tutoring Programme*, du Japon avec ses conseillers et travailleurs sociaux additionnels affectés aux établissements scolaires, mais aussi de la République tchèque ou du Pays de Galles (OCDE, 2020^[36] ; OCDE, 2021^[37]). Passée la première période de fermeture, une partie des ressources utilisées au Luxembourg pour soutenir les enseignants pendant la réouverture sous protocole sanitaire auraient pu ensuite être concentrées sur un tutorat en allemand pour des populations ciblées, au minimum, voire dans d'autres disciplines selon les étudiants.

L'OCDE recommande au MENEJ de mettre en place des formes de soutien différencié, particulièrement en temps de crise, pour endiguer l'accroissement des inégalités scolaires. Bien qu'il semble avoir été de faible ampleur, le recul observé après l'enseignement à distance de l'allemand oral en 2020, puis de l'allemand écrit en 2021, aurait pu être anticipé, les élèves qui parlent l'allemand à la maison étant de moins en moins nombreux au Luxembourg. À moyen terme, le type de réformes en cours visant à explorer l'efficacité de classes à « double alphabétisation » (c'est-à-dire en allemand et en français), ou s'inspirant du modèle des écoles publiques internationales, qui proposent des sections germanophones, francophones, lusophones et anglophones du fondamental au secondaire, semble prometteur pour alléger le déterminisme social fondé sur les langues parlées à la maison dans la réussite scolaire. Ce type de réforme ne signifie pas que le soutien différencié deviendrait inutile en cas de crise, mais plutôt que le soutien devra prendre d'autres formes et être moins centré sur l'allemand. Le nouveau dispositif de soutien aux devoirs à domicile qui sera mis en place en septembre 2022 représente un premier pas dans cette direction.

5.5.2. Un soutien pédagogique plus direct aurait pu être apporté aux enseignants pendant la pandémie de COVID-19, en particulier dans l'enseignement fondamental

Les enseignants aussi ont manifesté une certaine fatigue face à la situation après un élan remarquable au début de la crise, impulsé par le ministère puis rapidement auto-entretenu par la volonté et la nécessité des équipes éducatives de faire front commun face aux nouveaux défis. Les circonstances sans précédent imposées par la crise sanitaire ont nécessité un soutien additionnel du ministère à son personnel éducatif, malgré sa traditionnelle autonomie pédagogique. Ce soutien pédagogique n'a toutefois peut-être pas été suffisant.

L'enquête de l'OCDE montre que le soutien pédagogique du gouvernement n'a pas autant satisfait les établissements du fondamental que ceux du secondaire. Quel que soit l'angle étudié, les réponses des présidences d'école et des directions de lycée brossent deux tableaux différents. Les différences notables de satisfaction entre écoles fondamentales et secondaires peuvent en partie refléter la gouvernance du système : les réponses auraient probablement été différentes si les répondants des questionnaires du fondamental étaient les directions régionales (intermédiaires entre les écoles de chaque région et le ministère) plutôt que les présidents d'école, structurellement plus éloignés du ministère. La division des responsabilités publiques entre le fondamental (dont la gestion et l'équipement sont partiellement décentralisés vers les communes) et le secondaire (entièrement centralisé) rend plus incertaine l'interprétation de certaines questions concernant l'action du ministère et autres acteurs gouvernementaux car leur tutelle comprend plusieurs acteurs (ministère, y compris la Direction générale, communes et autres acteurs publics). La collaboration avec le ministère est évaluée relativement moins satisfaisante que celle avec d'autres acteurs. De ce point de vue, les niveaux de satisfaction relatifs pour ces deux niveaux d'enseignement (vis-à-vis de leur hiérarchie directe) donnent également un indicateur complémentaire aux niveaux de satisfaction absolus.

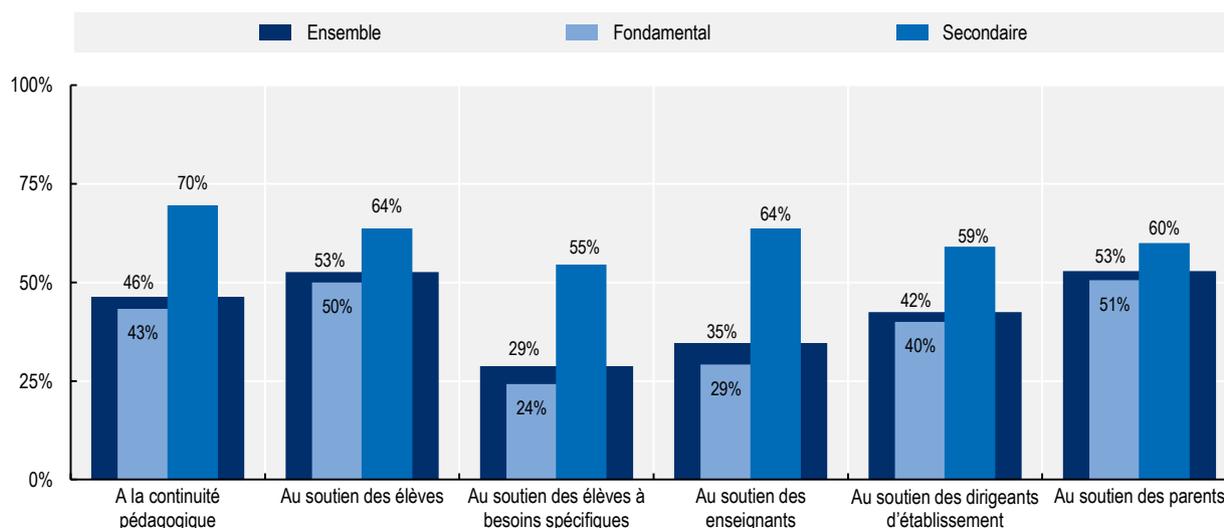
Dans l'enseignement fondamental, sur l'ensemble de la crise, les présidents d'école (ou plus largement les directions d'école) se montrent moyennement satisfaits des instructions générales du gouvernement sur la continuité pédagogique (56 %) et sur la fourniture de ressources non pédagogiques (48 %), mais satisfaits des ressources pédagogiques numériques offertes (71 %).

Dans l'enseignement secondaire, les directeurs de lycée sont largement satisfaits des instructions générales du ministère et du gouvernement sur la continuité pédagogique (83 %), et des ressources pédagogiques fournies pour l'enseignement à distance, qu'elles soient numériques (83 %) ou non (73 %).

Durant les périodes de fermeture, seuls 29 % des présidents d'école estiment que leurs enseignants ont reçu un soutien satisfaisant de la part du gouvernement, contre 64 % des directeurs d'établissement du secondaire (Graphique 5.5). Dans le fondamental comme dans le secondaire, toutes questions confondues, la satisfaction pour le soutien aux enseignants (et aux chefs d'établissement) est relativement basse par rapport à la satisfaction sur les autres points couverts par le questionnaire.

En moyenne, les deux périodes de fermeture complètes des établissements scolaires ont été moins bien vécues par les acteurs scolaires. Qu'il s'agisse de l'aide psychologique proposée par le ministère aux enseignants (matériel, ressources, services, etc.) ou des efforts spécifiques déployés pour les élèves à besoin d'éducation spécifiques, issus de familles monoparentales ou de milieux défavorisés, les réponses des écoles du fondamental sont systématiquement plus critiques que celles du secondaire. Dans le cas du fondamental, la satisfaction sur le soutien aux enseignants est particulièrement basse, bien plus que pour les autres acteurs (hormis les élèves à besoins spécifiques).

Graphique 5.5. Qualité du soutien reçu par les établissements scolaires en période de fermeture



Note : N = 141. Pourcentage des établissements scolaires ayant jugé satisfaisant ou très satisfaisant le soutien qu'ils ont reçu du gouvernement.
Source : Questionnaire secondaire de l'OCDE administré par le MENEJ.

StatLink  <https://stat.link/hsgbrl>

Les impressions recueillies par le questionnaire auprès des présidents d'école et les directeurs de lycée ont été étayées par des entretiens menés auprès d'acteurs éducatifs à chaque niveau et type d'enseignement. Ces rencontres ont confirmé les différences de perception entre l'enseignement fondamental et le secondaire sur certains points.

Qu'ils aient jugé l'action du ministère satisfaisante ou non en matière de fourniture de ressources pédagogiques, de nombreux enseignants rencontrés rapportent n'y avoir pas ou peu eu recours, soit car ils les jugeaient inadaptées à leurs besoins, soit car ils les ont reçues trop tard, après s'être organisés avec leurs collègues. Beaucoup d'enseignants les considéraient plus adaptées aux familles, comme ressources supplémentaires à celles qu'eux-mêmes proposaient. Cependant, cette collaboration d'urgence entre acteurs pédagogiques, qui a d'abord eu lieu à l'échelle de l'établissement ou du réseau professionnel, a émergé comme l'un des aspects positifs qu'ils retiennent de la crise. L'entraide et le sentiment de cohésion des équipes scolaires s'en sont trouvé renforcés. Paradoxalement, peut-être cette intense collaboration entre pairs a-t-elle nourri le sentiment d'un manque de soutien du gouvernement aux enseignants. L'apprentissage par les pairs et le renforcement des communautés professionnelles semblent avoir été l'un des aspects positifs de la crise.

Le ministère aurait-il pu davantage soutenir les enseignants dans leurs tâches pédagogiques, au moins dans l'enseignement fondamental ? L'autonomie pédagogique étant très chère aux enseignants, ils auraient pu juger intrusif un soutien gouvernemental, aussi les réticences du gouvernement sont-elles compréhensibles. Comme pour les élèves cependant, la longueur de la crise aurait pu permettre d'explorer des formes de soutien adaptées au contexte luxembourgeois. Si l'on imagine difficilement ce que le gouvernement aurait pu faire de plus durant la première fermeture des écoles, une attention plus grande au soutien des enseignants aurait pu émerger pendant les périodes d'ouverture sous protocole sanitaire, et donc dans des conditions d'enseignement inédites.

Le gouvernement a fortement investi dans les ressources humaines afin de permettre aux écoles de rester ouvertes, notamment pendant les phases d'enseignement en alternance, pendant lesquelles de nombreux personnels supplémentaires ont été embauchés (par exemple, en 2020, 600 remplaçants permanents ont

été affectés aux directions de région, puis 499 agents ont obtenu une autorisation d'effectuer des remplacements temporaires).

Peut-être d'autres formes de soutien auraient-elles été possibles. Les circonstances spéciales imposées par la crise sanitaire et sociale auraient pu justifier d'offrir davantage d'opportunités professionnelles. Le gouvernement aurait, par exemple, pu renforcer les communautés professionnelles d'apprentissage déjà actives, comme en Belgique (Flandres) autour d'une plateforme gouvernementale d'échange (Minea-Pic, 2022^[23]). Il aurait pu favoriser l'émergence d'*edcamps* virtuels, comme en Ukraine ou aux États-Unis (Modica, 2022^[38]). Ou encore valoriser l'apprentissage du numérique grâce à la participation à des communautés professionnelles, au-delà des formations proposées par l'IFEN. Les suggestions de tutorat ou autres formes de soutien aux élèves en difficulté (ou susceptibles de l'être) mentionnées plus haut auraient aussi indirectement facilité la tâche des enseignants.

En somme, s'en remettre à l'autonomie pédagogique dont jouissent les enseignants en temps normal a montré des limites à mesure que la crise s'installait si l'on en juge par leur sentiment de bien-être ou de soutien du gouvernement. Si cette autonomie a permis, en début de crise et à l'échelle des établissements, un renforcement de la cohésion des équipes et de l'apprentissage par les pairs, elle a aussi symbolisé, dans la durée, un sentiment d'isolement des acteurs éducatifs. Lors de la première période de fermeture, le ministère a certes déployé une panoplie de ressources numériques permettant aux présidents et directeurs d'établissement, aux enseignants, aux élèves et aux parents de prendre part à l'enseignement à distance. Cette transition, globalement réussie au regard de l'urgence, d'une part, et des réponses apportées dans d'autres pays, d'autre part (Vincent-Lancrin, Cobo Romaní et Reimers, 2022^[39] ; OCDE, 2021^[37] ; OCDE, 2021^[11]), a laissé un souvenir inégal aux acteurs sur le terrain : ceux du secondaire se sont sentis plutôt bien accompagnés par le gouvernement et bien équipés, tandis que ceux du fondamental se sont trouvés inégalement équipés, soutenus par le biais des directions régionales, mais en manque de soutien pédagogique du gouvernement. L'expérience de la deuxième période de fermeture, presque un an plus tard, n'a pas été très différente – même si chacun se sentait mieux préparé. Paradoxalement, l'autonomie pédagogique, habituellement désirée par les enseignants, a pu être perçue comme un « abandon » en période de crise – peut-être d'autant plus que l'action du ministère de l'Éducation semblait entièrement centrée sur les questions de santé. Pour éviter ce sentiment de délaissement, et soutenir les enseignants en période de crise, le gouvernement pourrait se concerter avec eux pour trouver des mesures de soutien appropriées à différents types de protocoles d'enseignement, faciliter et reconnaître l'apprentissage par les pairs (quand il est avéré et documenté), ou encore cibler son soutien pour les enseignants d'élèves en difficulté. Plus généralement, il doit continuer à renforcer les capacités des enseignants à intégrer les technologies et les compétences numériques dans une boîte à outils pédagogique élargie (OCDE, 2021^[37] ; OCDE, 2021^[40]).

5.5.3. La répartition des responsabilités de fourniture de l'infrastructure numérique pourrait être redéfinie

Malgré la qualité de l'infrastructure des technologies de l'information et de la communication (TIC) du Luxembourg, nombre d'acteurs se sont plaints de difficultés d'équipement et de connexion numériques, qui ont rendu plus difficile la continuité pédagogique. La crise a exposé les différences entre les familles, mais elle conduit aussi à s'interroger sur la répartition des responsabilités entre l'État et les communes en matière d'infrastructures numériques, le premier assurant l'infrastructure numérique des écoles secondaires quand les secondes assurent celles des écoles fondamentales.

Les écoles fondamentales semblent avoir davantage souffert de l'insuffisance de leur équipement numérique ou de celui de leurs élèves que les écoles secondaires. Pendant la crise, une minorité d'écoles ont trouvé la fourniture d'équipement numérique d'apprentissage (37 %) et d'enseignement (40 %) à distance satisfaisante, contre 70 % et 73 % pour les lycées. La formulation de la question dans l'enquête ne permet pas d'établir s'il s'agit d'un effet structurel (l'État a moins aidé les écoles fondamentales car ce

n'était pas de sa responsabilité, ce qui a été perçu comment tel) ou conjoncturel (l'État aurait pu et dû aider davantage les écoles fondamentales, même si ce n'était pas sa responsabilité principale).

Dans le fondamental, peut-être le modèle d'organisation décentralisé a-t-il trouvé ses limites pendant la crise sanitaire, au moins en ce qui concerne l'infrastructure numérique d'apprentissage. Par exemple, l'enseignement à distance a demandé la fourniture d'équipements numériques supplémentaires pour les enseignants et les élèves, en particulier les plus défavorisés, lequel n'a pas toujours pu être assuré par les communes. Dans un État de la taille du Luxembourg, une gestion plus centralisée de l'infrastructure matérielle et numérique des écoles aurait permis d'atteindre plus largement les élèves en situation de décrochage et de les équiper de manière appropriée. Cela aurait permis aux écoles et aux équipes pédagogiques de se concentrer sur l'enseignement et la continuité pédagogique de leurs élèves, et ainsi de fournir un accompagnement plus personnalisé aux élèves qui en avaient besoin. C'est d'ailleurs en partie ce qui a été fait en début de crise lorsque le ministère a, par l'intermédiaire du CGIE, sondé la capacité des établissements à rester en contact avec les élèves afin de les reconnecter avec ceux qui étaient en train de décrocher, et, le cas échéant, de remplacer les supports papiers par des outils de communication numériques.

Les discussions avec les acteurs laissent à penser que l'État pourrait être mieux placé pour fournir l'infrastructure numérique matérielle à tous les établissements, y compris les écoles fondamentales, comme il le fait déjà en grande partie pour l'infrastructure numérique immatérielle (les ressources, les logiciels, etc.). Cette solution permettrait une plus grande harmonisation et plus d'équité entre les élèves et les familles vivant dans les différentes communes du pays – et amoindrirait peut-être le sentiment des écoles fondamentales d'être moins bien équipées que les lycées en outils numériques.

L'OCDE recommande donc au Gouvernement luxembourgeois de repenser la répartition des responsabilités de gestion et d'équipement en infrastructure numérique des établissements scolaires entre l'État, qui fournit directement les lycées, et les communes, qui ont la charge d'équiper les écoles par le biais de financements (pondérés) de l'État. Dans le fondamental, la centralisation de la fourniture d'équipements numériques pourrait décharger les communes – notamment en période de crise – et harmoniser la qualité de l'infrastructure numérique, entre les écoles elles-mêmes et entre les écoles et les lycées.

5.5.4. La gestion de court terme de la crise sanitaire dans le secteur de l'éducation aurait pu être repensée lorsque la crise s'est installée durablement

La crise sanitaire s'installant, le MENEJ a dédié une partie croissante de ses ressources à sa collaboration avec le ministère de la Santé afin de coordonner le dépistage à grande échelle, le traçage et l'isolement (puis la vaccination) des populations scolaires sur un rythme dicté par la pandémie. Cette gestion de la continuité pédagogique fondée sur le maintien des écoles ouvertes a représenté un important effort en ressources pour le ministère, ne permettant pas toujours au gouvernement de reprendre une planification éducative stratégique sur la durée. Il s'agit probablement de l'une des raisons pour lesquelles le MENEJ n'a pas mis en place de soutien pédagogique plus proactif aux élèves ou aux enseignants à mesure que s'installait la crise et que les écoles étaient ouvertes, sans toutefois fonctionner normalement.

Partout, les fluctuations imprévisibles de la pandémie ont nécessité d'adapter les protocoles sanitaires aux exigences sanitaires immédiates – ce que le Luxembourg a par ailleurs très bien réussi. Mais cette politique d'urgence s'est installée, occultant les questions éducatives de moyen terme. Pour le ministère de l'Éducation nationale, la planification de la continuité pédagogique est devenue une affaire sanitaire. Cette approche a trouvé ses limites dans la deuxième année de la pandémie, lorsque l'évolution rapide de la contagiosité du virus a requis l'attention permanente du gouvernement et l'adaptation quasi-instantanée du personnel scolaire aux nouveaux protocoles sanitaires. La pandémie s'installant et les protocoles se multipliant, les acteurs rencontrés sur le terrain ont parfois déploré que la gestion de crise du ministère néglige les besoins grandissants d'accompagnement pédagogique et de prévisibilité de ses réponses sur

la durée. Accaparé par le dépistage et le traçage des contaminations, le ministère semble avoir parfois manqué de voir que la continuité pédagogique se faisait également au prix d'un plus grand effort des acteurs. En 2022 encore, les directeurs d'établissement et les enseignants avaient le sentiment de ne pas avoir été libérés de leur « poste de combat » et de continuer à exercer leur travail dans des conditions détériorées, notamment en matière de stress, de surmenage et de fatigue. Certaines habitudes prises au début de la crise persistent, et l'utilisation permanente des outils numériques a brouillé la frontière entre l'école et le domicile, ce que regrettent les enseignants comme les élèves.

Enfin, selon plusieurs acteurs rencontrés, la crise sanitaire a ralenti d'autres réformes engagées par le MENEJ avant mars 2020, ainsi que de nombreux projets de développement portés par des écoles et lycées. Revenir à une gestion normale (ce qui ne signifie pas nécessairement revenir aux pratiques antérieures à la crise) passera par la relance de ces réformes et programmes, d'autant plus que certaines réformes passées (telles que la création des directions régionales de l'éducation, le programme one2one, le contrat passé avec Microsoft pour Office 365, ou encore l'instauration de leaderships pédagogiques) ont joué un rôle positif pendant la crise. Interrogé en juillet 2022, le MENEJ estimait que les réformes prévues dans le programme de la législature actuelle seront toutes tenues avant la prochaine période électorale. Fort de l'expérience accumulée ces deux dernières années et de la maturité acquise par les acteurs de l'éducation nationale dans l'utilisation des nouvelles technologies, le ministère doit aussi profiter de l'opportunité offerte par la crise sanitaire pour réussir une implantation intelligente du numérique dans l'enseignement.

5.6. Engagement, coordination et communication avec les acteurs du système éducatif au Luxembourg pendant la pandémie de COVID-19 au Luxembourg

Les sections précédentes étaient consacrées au contenu de la réponse du Gouvernement du Luxembourg. Il s'agit maintenant d'étudier le processus qui a sous-tendu la réponse gouvernementale, notamment sa manière d'engager et de communiquer avec les différentes parties concernées par l'éducation durant la crise.

5.6.1. La place de l'éducation dans la gouvernance horizontale de la crise

Comme dans d'autres systèmes éducatifs, un sentiment d'urgence partagé par les acteurs du système luxembourgeois a favorisé une grande vitesse de réaction et un esprit de solidarité pendant la crise. Cela a facilité la mise en œuvre des mesures importantes décrites dans les sections suivantes, telles que la fermeture des établissements, leur réouverture partielle puis totale, ou la mise en place des protocoles sanitaires et du dépistage à grande échelle dans les établissements.

Peut-être en raison de son caractère opérationnel et de sa relative autonomie historique, le MENEJ n'a participé que ponctuellement à la cellule de crise transversale du gouvernement. Le ministre de l'Éducation a participé à certaines réunions en tant que ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, le MESR étant représenté dans la cellule de crise en raison de l'importance de la recherche pendant la pandémie. Des réunions bilatérales ont également eu lieu avec la ministre de la Santé. Cependant, la participation permanente du MENEJ aux discussions de cette cellule de crise gouvernementale aurait été préférable : elle aurait permis de limiter les contradictions ou les décalages observés entre les mesures sanitaires imposées aux différents secteurs (le masque n'était, par périodes, plus obligatoire dans les restaurants et les bars, alors qu'il l'était encore à l'école, par exemple).

L'état de crise a été déclaré le 18 mars 2020 au Luxembourg, puis prolongé dans les dix jours par le Parlement avec une majorité aux deux tiers. Le samedi 21 mars, le Parlement a unanimement voté son prolongement pour trois mois maximum, en accord avec la Constitution (Journal Officiel du Grand-Duché du Luxembourg, 2020^[41]). Jusqu'en juin 2020, le gouvernement a ainsi pu gouverner par ordonnances

grand-ducales, lesquelles, contrairement aux lois ordinaires, ne nécessitent pas de vote au Parlement. Cela a permis au gouvernement de répondre rapidement aux risques posés par l'épidémie et de prendre une série de mesures drastiques, telles que le confinement et la fermeture des écoles. À la fin de l'état de crise, le Parlement a repris son rôle. D'importants efforts ont été déployés pour légiférer aussi rapidement que possible afin de répondre à l'évolution des contraintes sanitaires imposées par la pandémie, avec des processus législatifs de trois ou quatre jours en moyenne après préparation et transmission du projet de loi.

Durant trois mois, le dispositif de gouvernement par ordonnances grand-ducales a facilité l'élaboration et l'application des protocoles sanitaires qui ont permis de fermer puis de rouvrir les écoles, en adaptant les niveaux de protection, de traçage et d'isolement à la circulation du virus dans le pays. Passé l'accalmie de l'été 2020, tout changement dans la gestion de la pandémie, y compris sur des aspects comme le port de masque ou son abandon, devait de nouveau être présenté au Parlement et voté dans la loi.

Cette implication du Parlement, qui différencie le Luxembourg d'autres pays de l'OCDE (voir aussi le chapitre 3 à ce sujet), a pu entraîner de légers retards de mise en œuvre ; ce temps aurait pu être exploité, par exemple, pour améliorer la communication sur les évolutions du protocole sanitaire ou de son application dans les écoles. La stratégie de communication du gouvernement a consisté à informer les parties prenantes du système éducatif de l'évolution des mesures sanitaires par la presse, avant leur annonce officielle ; ce qui a pu occasionner des difficultés pour les acteurs du système éducatif. La législation aurait pu être assouplie, même dans un processus législatif court, pour permettre au MENEJ de prendre des décisions sur des changements de petite ampleur – sans pour autant réinstaurer l'état de crise.

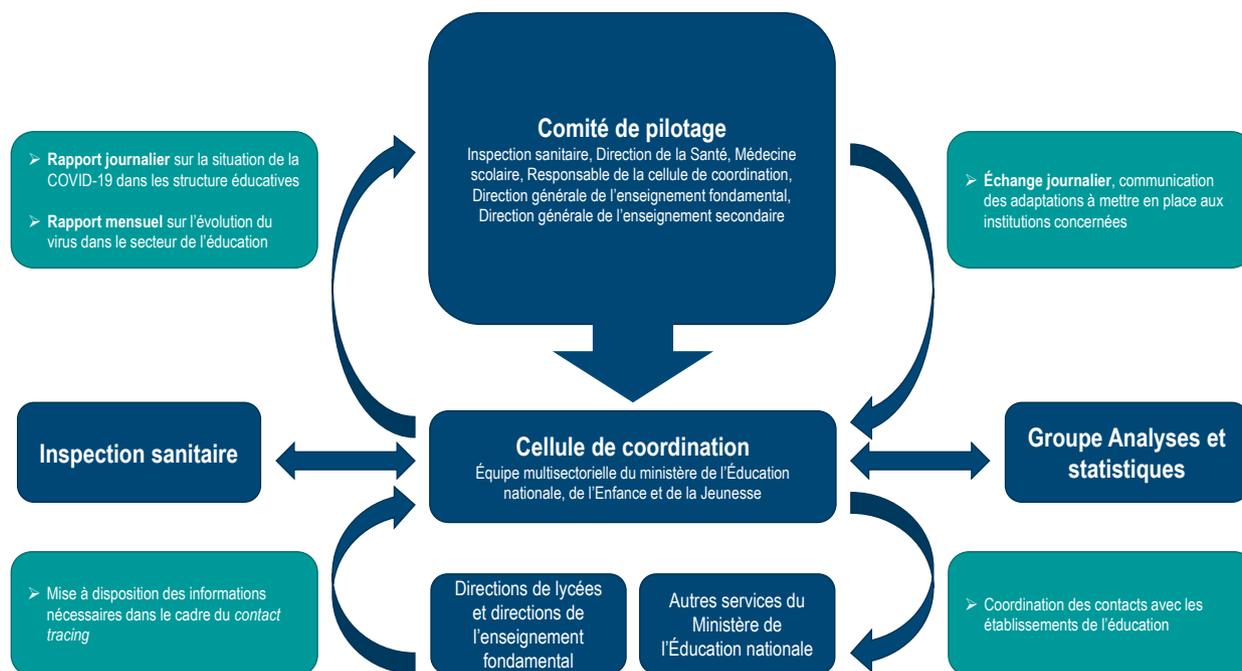
Il serait opportun d'étudier la possibilité de donner davantage d'autonomie au MENEJ, peut-être en se mettant d'accord sur les grands principes acceptables d'adaptation de procédures. Cela permettrait au Parlement de légiférer de manière plus sélective, et au MENEJ d'éviter les retards et de libérer des ressources pour préparer la mise en œuvre des nouvelles mesures.

5.6.2. Une structure de gouvernance éducative de la crise propre au secteur de l'éducation

Le MENEJ a créé une structure de gouvernance propre à l'éducation : « COVID-19 et éducation » (Graphique 5.6) afin de répondre à l'évolution de la crise dans la deuxième moitié de l'année 2020 (phase 5 du Tableau d'annexe 5.A.1). Cette structure a réuni des acteurs du secteur de l'éducation et de la santé.

Les réunions du comité de pilotage « COVID-19 et éducation » se sont tenues virtuellement deux fois par semaine (ou aussi souvent que nécessaire selon le moment de la pandémie). Les objectifs de ce comité étaient de superviser les réponses politiques dans le contexte de la pandémie, de suivre l'évolution du virus dans le secteur de l'éducation, et d'adapter les modalités sanitaires d'enseignement en conséquence. Au sein de cette structure de gouvernance, la cellule de coordination a agi comme un bras d'information et de mise en œuvre des mesures décidées. Les principales tâches de coordination entre cette cellule et l'Inspection sanitaire comprenaient la remontée des informations de terrain au comité de pilotage, la recherche des contacts à haut risque, la coordination des dispositifs au sein des écoles et des services d'éducation et d'accueil, la collecte et le croisement des données, ou encore le suivi des infections dans les établissements scolaires.

Graphique 5.6. Structure de gouvernance « Covid-19 et Éducation » au MENEJ



Source : OCDE, Questionnaire de collecte d'information pour l'évaluation de la gestion de la crise au Luxembourg (OCDE, 2022^[42])

Plus généralement, la structure « COVID-19 et éducation » avait pour fonctions de piloter et suivre les actions entamées pendant la pandémie ; développer une stratégie transparente de réponse à la crise sanitaire ; fournir des consignes claires aux acteurs du système éducatif ; et mettre en œuvre une stratégie de dépistage renforcée (à partir d'avril 2021). Dans le cadre de ces efforts, le MENEJ a, par exemple, publié un rapport trimestriel sur l'évolution de la pandémie dans les écoles, ainsi que des analyses hebdomadaires (MENEJ, 2021^[15]).

Dans le cadre de cette structure de gouvernance, et notamment par le biais de la cellule de coordination, le MENEJ et le secteur sanitaire ont pu établir des processus de concertation pour décider de l'évolution de l'enseignement dans les écoles en fonction du stade de la pandémie. Tout au long de ces interactions, c'est la sécurité sanitaire qui a guidé les actions et les efforts des deux parties. L'expertise spécifique des deux acteurs, à savoir la connaissance du fonctionnement des établissements éducatifs et les connaissances épidémiologiques, a facilité leur coordination pour la gestion de la pandémie dans le secteur éducatif.

La collaboration entre le MENEJ et le secteur sanitaire a porté sur la définition des protocoles à partir de l'analyse de la situation sanitaire, leur adaptation continue à l'évolution de la pandémie (notamment par l'élaboration de scénarios à plusieurs niveaux d'isolement et de fermeture des classes, et d'un retour à l'enseignement présentiel), et sur les processus et modalités de traçage. Des collaborations ont également été établies sur les aspects logistiques de la mise en œuvre de tests à grande échelle pour les élèves et les enseignants de l'enseignement fondamental et secondaire, et des professionnels des autres secteurs de l'éducation. Le gouvernement a réalisé d'importants investissements pour fournir les ressources matérielles nécessaires (équipement médical et de protection, véhicules de transport), ainsi que l'analyse, la validation et la transmission de résultats. Une collaboration a également été requise pour le traçage quotidien des personnes à haut risque.

À ses débuts, la cellule de coordination a pâti des évolutions continues de l'équipe « éducation ». L'évolution rapide de la pandémie et la formation permanente des nouveaux arrivants ont nui à l'efficacité

de la structure. La mise en place d'une équipe stable dès que cela a été possible lui a permis de gagner en efficacité.

La même leçon aurait pu être tirée pour le comité de pilotage, dont les membres ont évolué en fonction des priorités du moment. Malgré la proximité sociale des acteurs du pays, ce manque de clarté a parfois rendu difficile la consultation des membres du comité : plusieurs parties prenantes ont noté ne pas toujours savoir à qui s'adresser en fonction du problème rencontré. Une composition plus durable du comité, avec des axes de responsabilité définis, bien qu'éventuellement dormants, aurait dû être établie et communiquée aux autres parties prenantes. Cette stabilité aurait permis de conserver une variété des perspectives autour des réflexions ministérielles, même lorsqu'elles devenaient moins critiques dans la mise en œuvre de la politique éducative de crise.

De ce point de vue, la décision du ministère de maintenir la cellule de coordination sous une forme dormante, plutôt que de la fermer, est à saluer. Cela permettra une meilleure réactivité en cas de crise. Plus généralement, les responsabilités de la gouvernance de crise devraient rester aussi stables et transparentes que possible. Ainsi, non seulement les membres de la cellule gagneront en compétences, mais de plus les autres acteurs du système sauront toujours à quels interlocuteurs s'adresser.

5.6.3. Le renforcement de l'infrastructure et de l'interopérabilité des systèmes d'information est une priorité pour décroiser les données et faciliter la recherche

En temps de crise plus que jamais, la qualité de réponse du gouvernement dépend de son accès à de l'information fiable et pertinente, disponible au bon moment. Une part importante de la gestion de la crise et de la possibilité de mettre en place les protocoles sanitaires s'est appuyée sur l'investissement préalable du Luxembourg dans des systèmes d'information longitudinaux. La collaboration au sein de la cellule de coordination s'est appuyée sur ces systèmes, aussi bien pour le traçage du virus que pour la production de recherche scientifique sur le secteur scolaire. C'est en partie l'accès réservé (et encadré par la loi sur la protection des données personnelles) du MENEJ à ses systèmes d'information qui a rendu sa participation au travail « sanitaire » et sa collaboration avec le secteur de la santé indispensables.

Dans le système éducatif, le MENEJ dispose de deux systèmes d'information distincts, l'un pour le fondamental (Scolaria), l'autre pour le secondaire (Fichier élèves 2, ou FE²). Ces deux applications, accessibles depuis le portail de l'éducation nationale⁷, s'insèrent dans un écosystème d'outils numériques aux fonctions diverses. Ces outils ont permis la réponse rapide du gouvernement. Par exemple, dans les premières semaines de la pandémie, le CGIE du ministère a eu recours à Scolaria pour contacter individuellement et par email les élèves, leurs parents et le personnel scolaire du fondamental. Grâce à Scolaria, les bulletins d'informations les plus importants ont été lus par plus de 70 % des parents, et le gouvernement a pu identifier, notamment grâce aux remontées d'information des enseignants, les manques en équipement numérique de certains foyers.

La meilleure intégration ou l'interopérabilité de certains de ces systèmes auraient simplifié l'action gouvernementale et devraient être mise en œuvre pour améliorer et simplifier son écosystème numérique. Le cloisonnement des bases de données a parfois posé problème (voir également les chapitres 3 et 4, qui traitent de défis similaires en matière de santé). Les centres de compétences ne disposant pas de système d'information propre, les élèves à besoins d'éducation spécifiques non-inscrits dans une école ordinaire risquaient d'être oubliés lors des premières livraisons de fournitures de matériel d'enseignement à distance. Plus tard dans la gestion de crise, la cellule de coordination placée entre le ministère de l'Éducation et celui de la Santé a rencontré des obstacles similaires lors de l'organisation du traçage des contaminations entre l'école, le lycée et les autres structures d'accueil (les maisons relais, les crèches, etc.), notamment pour les fratries. Si le couplage des informations de ces différentes sources s'est d'abord fait sur tableur, les deux ministères ont ensuite développé de nouvelles solutions numériques qui ont facilité le traçage et l'isolement des personnes contaminées. Les acteurs rencontrés ont salué ces

développements. Le travail sur les développements techniques permettant l'interopérabilité (ou un appariement facile) entre les bases de données est donc à poursuivre.

Dans l'urgence de la pandémie, la collecte, le croisement et le partage de données ont donc été plutôt réussis par le gouvernement, lui permettant d'assurer un traçage efficace des infections et des isolements ciblés, prérequis nécessaires à l'ouverture des établissements. Le MENEJ dispose de bons systèmes d'information et d'applications fonctionnelles qui ont facilité la tâche de ses équipes et leur collaboration avec les équipes du ministère de la Santé. Ce travail de coordination a toutefois mis en lumière les efforts à fournir pour renforcer la couverture et la synergie des différents systèmes d'information du ministère et du gouvernement dans son ensemble.

Dans ce cadre, l'OCDE recommande de continuer à renforcer l'interopérabilité des systèmes d'information du ministère. L'urgence sanitaire a mis en lumière certains manques, suggérant de poursuivre les efforts d'intégration et de couplage des bases de données des différents secteurs afin de faciliter la mobilisation rapide d'informations fiables et complètes, d'autant plus nécessaire en temps de crise.

5.6.4. Le MENEJ a cherché à informer ses agents et la population au fil de l'évolution de la pandémie

Au-delà d'une structure de gouvernance et de coordination, la réponse du MENEJ a nécessité de mettre en place de nouveaux canaux de communication, à la fois en interne et auprès du grand public, afin d'informer chacun des politiques mises en place par le gouvernement, de faire connaître les ressources offertes par le gouvernement et de faire preuve de transparence sur l'évolution de la pandémie dans le secteur scolaire. Le MENEJ a développé de nouveaux outils pour une communication directe avec le public et ses agents.

Tout d'abord, des réunions ont eu lieu entre le ministère de l'Éducation, ses directions générales de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, les syndicats, la *task force* du secteur de l'éducation non formelle, les collèges des directeurs (de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire), et les représentants des parents et des élèves. Ces réunions visaient à informer tous les acteurs de l'évolution de la situation sanitaire et à se concerter en vue des prochaines étapes à venir (les rentrées scolaires, par exemple).

Ensuite, le MENEJ a déployé des efforts de communication à destination du grand public. Cette communication directe du ministère a mobilisé des ressources et compétences nouvelles et a produit de nombreux supports de communication et de réunion pour disséminer ses informations, aux acteurs de l'éducation comme au reste de la population concernée. En plus de nombreux dépliants et d'une foire aux questions (FAQ) sur le site du ministère, dès le mois d'avril 2020 un système de lettres d'information aux parents a été mis en place, avec 34 numéros en 2020, 22 en 2021 et 6 en 2022. D'autres communications, telles que des conférences de presse et des vidéo-conférences d'échanges avec le ministre de l'Éducation, ont également eu lieu. Un grand nombre de ces documents ont été préparés dans différentes langues, ce qui a demandé un effort supplémentaire important au gouvernement (MENEJ, 2020^[43]). À cela s'ajoutent les *helplines* (assistance téléphonique directe) mises en place pour soutenir les familles et les enseignants dans l'accès ou l'utilisation des ressources pédagogiques, ou pour l'information générale.

5.6.5. Le gouvernement aurait dû consulter davantage ses acteurs de terrain et favoriser la communication hiérarchique une fois les états d'urgence critique passés

Les efforts de communication déployés par le MENEJ dans le contexte de la pandémie étaient nécessaires et peuvent être salués. Toutefois, dans l'ensemble, les acteurs interrogés ont noté que la communication du ministère était souvent unidirectionnelle. Le gouvernement communiquait les décisions une fois qu'il les avait prises, plutôt que de s'engager dans une consultation en amont avec les acteurs du système pour éclairer la prise de décision. Ce constat a également été fait par des acteurs d'autres secteurs.

Cette stratégie, appropriée à l'urgence de la première fermeture et du début de crise, s'avère moins compréhensible une fois la crise installée et les modifications de protocoles marginales. À l'avenir, il sera important pour le Gouvernement luxembourgeois d'établir des mécanismes de consultation rapide avec les acteurs ayant les plus fortes responsabilités dans la mise en œuvre des politiques sur le terrain avant de prendre une décision. Le gouvernement a dédié du temps à l'écoute des acteurs, mais, dans le futur et dans la mesure du possible, une brève discussion des décisions prises avant leur formalisation pourrait renforcer le sentiment de vrai dialogue parmi les acteurs concernés. Ainsi, par exemple, une meilleure concertation avec les présidents d'école de l'enseignement fondamental au sujet des protocoles sanitaires aurait pu permettre de mieux tenir compte des réalités variées du terrain, ou de prévoir sur certains points davantage d'autonomie dans la mise en œuvre des mesures.

De même, si la communication directe avec le grand public a été appropriée au début de la crise (et au-delà sur certains points), les décisions du gouvernement ont parfois été communiquées directement aux parents, sans préavis aux établissements scolaires, ou avec des délais trop courts et peu de flexibilité, compliquant ainsi la tâche de communication et de mise en œuvre des consignes des dirigeants d'établissement, voire des enseignants. Une fois la situation de crise installée, la communication directe du ministre et du ministère aurait pu porter davantage sur l'explication des mesures et leurs objectifs que sur leur annonce. Un retour plus rapide à la communication hiérarchique aurait réinstallé les différents échelons administratifs dans leurs rôles, clarifiant ainsi les sources d'information – tout en leur donnant davantage de temps pour préparer leur communication aux élèves, parents et autres parties intéressées.

L'OCDE recommande donc au gouvernement de s'employer à trouver, pour les périodes de crise, un équilibre entre les temps de consultation véritablement multidirectionnels avec les parties prenantes pour la formulation des décisions et la communication des décisions prises, ainsi qu'un meilleur équilibre entre communication directe et communication hiérarchique en fonction de l'urgence de la situation.

5.7. Synthèse des recommandations

Au Luxembourg, le secteur de l'éducation a fait preuve de réactivité et d'adaptabilité dans le contexte de la pandémie de COVID-19, établissant deux priorités majeures : la sécurité des acteurs et la continuité pédagogique. Cela s'est traduit par un effort soutenu de la part de tous les acteurs de l'éducation, qui ont fait preuve de flexibilité pour s'adapter aux changements imposés à l'enseignement et à l'apprentissage. Dans l'ensemble, le Luxembourg a eu une gestion de crise réussie dans l'éducation : les écoles sont restées le plus souvent ouvertes, la continuité pédagogique a été assurée en période de fermeture, et les résultats d'apprentissage sont restés stables. Pour autant, le gouvernement aurait pu davantage prioriser l'aspect purement éducatif (ou pédagogique) de la crise et mieux prendre en compte les effets d'usure de la durée de la crise sur les acteurs dans certaines de ses décisions.

5.7.1. Assurer une continuité pédagogique en temps de crise

- **Garder les écoles ouvertes autant que possible comme principal moyen de continuité de l'éducation, sans négliger l'accompagnement pédagogique des acteurs sur le terrain et dans la durée.** La stratégie préconisée par le ministère a porté ses fruits dans l'ensemble : le pays a très peu fermé ses écoles et ses lycées ; la continuité pédagogique a été assurée pendant les fermetures par l'école à distance et la fourniture de ressources numériques ; les acteurs ont apprécié le soutien logistique apporté par le gouvernement pour appliquer les protocoles sanitaires ; et l'opinion publique a approuvé ces décisions, au moins rétrospectivement. Toutefois, dans une crise qui dure, la continuité pédagogique se fait aussi au prix d'efforts et d'investissements accrus du personnel scolaire et des familles, les protocoles sanitaires d'ouverture ne correspondant pas à la situation habituelle d'apprentissage et d'enseignement. Il s'agit d'un contrepoint à l'ouverture des écoles et à la continuité pédagogique à garder en mémoire.
- **Mettre en place des formes de soutien différencié, particulièrement en temps de crise, pour endiguer l'accroissement des inégalités scolaires** qui pouvait être anticipé à court terme, et dont les niveaux déjà élevés avant crise appellent de toutes façons à une **réflexion plus profonde à long terme.** Bien qu'il semble avoir été de faible ampleur, le recul observé en allemand oral en 2020, puis en allemand écrit en 2021, après l'enseignement à distance, aurait pu être anticipé dans la mesure où les élèves parlant l'allemand à la maison sont de moins en moins nombreux au Luxembourg (33 % en 2022). À court terme, le ministère doit renforcer ses mesures de soutien proactives, de manière différenciée si ses ressources sont limitées, au bénéfice des élèves ayant des difficultés identifiées ou susceptibles d'en avoir. Un système de tutorat en allemand aurait par exemple pu être exploré à partir de l'année scolaire 2020/21 pour compléter les écoles d'été. À moyen ou long terme, il faut continuer de faire évoluer le système éducatif luxembourgeois, par exemple en poursuivant les réformes sur le modèle des programmes européens ou des écoles internationales, qui peuvent réduire une partie des écarts de performances entre élèves causés par le contexte langagier.
- **Soutenir les enseignants de manière concertée dans leurs fonctions pédagogiques lorsqu'ils continuent de faire face à des situations d'enseignement inhabituelles, entre autres en intégrant des technologies et des compétences numériques dans leur formation professionnelle.** Dès la première période de fermeture, le ministère a déployé une panoplie de ressources numériques permettant aux directeurs d'établissement, aux enseignants, aux élèves et aux parents de prendre part à l'enseignement à distance. Pendant les périodes d'enseignement présentiel sous protocole sanitaire (enseignement alterné), l'ouverture des écoles a pu donner l'illusion d'un retour aux conditions normales d'enseignement. Si les enseignants ont fait preuve d'initiative et si la crise a renforcé les communautés professionnelles d'apprentissage, elle a aussi induit du stress et un sentiment

de fatigue ou d'abandon, qui aurait peut-être pu être amoindri en proposant des formes de soutien exceptionnel aux enseignants qui le souhaitent, ou en facilitant leur apprentissage par les pairs.

- **Repenser la répartition des responsabilités de gestion et d'équipement en infrastructures numériques des établissements scolaires entre l'État**, qui fournit directement les lycées, **et les communes**, chargées d'équiper les écoles par le biais de financements (pondérés) de l'État. Dans le fondamental, centraliser la fourniture d'équipements numériques pourrait décharger les communes – notamment en période de crise – et harmoniser la qualité de l'infrastructure numérique entre les écoles elles-mêmes et entre les écoles et les lycées.

5.7.2. Renforcer les mécanismes d'engagement des parties prenantes

- **Inclure le secteur de l'éducation dans la cellule de crise interministérielle du gouvernement luxembourgeois.** Cette participation améliorera la cohérence des politiques publiques entre les différents secteurs, et permettra au ministère de disposer de meilleures informations pour la mise en œuvre de changements dans le secteur de l'éducation.
- **Mettre en place aussi tôt que possible une structure de gouvernance stable.** Le ministère de l'Éducation a mis en place une gouvernance de crise qui a permis la bonne coordination des acteurs, notamment entre les secteurs de la santé et de l'éducation. Toutefois, l'un des enseignements de la crise réside dans l'importance de garder des cellules de crise aussi stables que possible dans la durée pour garantir l'acquisition rapide de compétences des cellules, d'une part, et la facilité de communication des acteurs externes avec ses membres, d'autre part. Une telle stabilité aurait été bénéfique pour le comité de pilotage de la crise.
- **S'employer à trouver, en période de crise, un équilibre entre les temps de consultation des parties prenantes pour la formulation des décisions, et la communication des décisions prises.** Une meilleure concertation en amont aurait parfois pu améliorer la qualité des décisions une fois les états d'urgence critique passés. La communication directe avec le public a toute sa place en période de crise, mais un retour à la communication hiérarchique des décisions doit être favorisé en période de moindre urgence.
- **Continuer à renforcer l'infrastructure d'information du ministère.** Les dispositifs de traçage des contaminations ainsi que la production de recherche scientifique se sont appuyés sur des systèmes d'information robustes, mais l'urgence sanitaire a mis en lumière l'importance de poursuivre les efforts d'intégration ou d'interopérabilité/couplage de bases de données des différents secteurs de l'éducation formelle et non formelle afin de faciliter la mobilisation d'informations fiables et complètes en temps de crise. Si l'administration des ÉpStan pendant la crise peut être saluée, fournissant des données de qualité de monitoring scolaire, la conduite d'études statistiques de qualité mesurant l'expérience et le bien-être des enseignants, des parents et des élèves pendant les différentes phases de la crise, aurait aussi été bénéfique.

Références

- Gouvernement du Grand-Duché du Luxembourg (2022), *Ministère de l'Enseignement supérieure et de la Recherche*, <https://mesr.gouvernement.lu/fr.html>. [9]
- ITU (2017), *Measuring the Information Society Report 2017: Volume 1*, International Telecommunication Union, https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_Volume1.pdf. [19]
- Journal Officiel du Grand-Duché du Luxembourg (2020), *Loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.*, <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/03/24/a178/jo>. [41]
- Le Gouvernement du Grand-Duché du Luxembourg (2021), *Le ministère de la Fonction publique publie la version 2020 des « Chiffres clés de l'emploi dans la Fonction publique de l'État »*, https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2021/05-mai/07-chiffres-clés-fonction-publique.html. [8]
- LUCET (2021), *Quel est l'impact de la crise COVID-19 sur notre système éducatif ? Premiers aperçus des ÉpStan de Novembre 2020*, <https://men.public.lu/content/dam/men/fr/actualites/articles/communiqués-conference-presse/2021/04/210422-epstan/powerpoint-fr.pdf> (consulté le 20 juillet 2022). [29]
- LUCET et SCRIPT (2021), *Rapport national sur l'éducation au Luxembourg 2021*, <https://bildungsbericht.lu/wp-content/uploads/2022/05/Rapport-national-sur-l-education-Luxembourg-2021.pdf>. [3]
- MENEJ (2022), *Éducation plurilingue pour les enfants de 1 à 4 ans*, <https://men.public.lu/fr/enfance/05-plurilingue.html>. [4]
- MENEJ (2022), *EDUTESTING.LU - Tout savoir sur l'autotesting à l'école*, <https://portal.education.lu/edutesting/SECONDAIRE> (consulté le 20 juillet 2022). [12]
- MENEJ (2022), *L'enseignement au Luxembourg en chiffres 2021-2022*, <https://men.public.lu/fr/publications/statistiques-etudes/themes-transversaux/21-22-enseignement-chiffres.html>. [1]
- MENEJ (2022), *Offre scolaire*, <https://men.public.lu/fr/fondamental/offre-scolaire-organisation/offre-scolaire.html>. [2]
- MENEJ (2022), *Offre scolaire internationale*, <https://men.public.lu/fr/grands-dossiers/systeme-educatif/offre-internationale/fr.html>. [6]
- MENEJ (2022), *Rapport national 2022 sur la situation des enfants au Luxembourg : Le bien-être des enfants au Luxembourg*, <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2022/03-mars/22-kannerbericht/Rapport-national-2022-sur-la-situation-des-enfants-au-Luxembourg-DE-FR-.pdf>. [30]
- MENEJ (2021), *Communiqué de conférence de presse : Examens de fin d'études secondaires 2020 : un bon taux de réussite, grâce à un effort collectif*, <https://men.public.lu/en/actualites/communiqués-conference-presse/2020/07/16-resultats-examens.html> (consulté le 20 juillet 2022). [27]

- MENEJ (2021), *Communiqué de conférence de presse : Examens de fin d'études : des conditions pour le meilleur déroulement possible*, <https://men.public.lu/fr/actualites/communiques-conference-presse/2021/04/21-mesures-examens-finetudes.html> (consulté le 20 juillet 2022). [28]
- MENEJ (2021), *Rapport d'analyse sur la situation de la COVID-19 dans les établissements scolaires*, <https://men.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/sante-bien-etre/covid19/RAPPORT-COVID-AVRIL-2021.pdf>. [15]
- MENEJ (2021), *Sondage COVID-19 : Les enseignants face à la crise sanitaire*, <https://men.public.lu/dam-assets/fr/coronavirus/Sondage-COVID-19-Enseignants-01-2021.pdf>. [34]
- MENEJ (2021), *Sondage COVID-19 : les parents face à la crise sanitaire*, <https://men.public.lu/dam-assets/fr/coronavirus/Sondage-COVID-19-Parents-01-2021.pdf>. [33]
- MENEJ (2020), *Communiqué de conférence de presse : résultats de l'orientation des élèves de l'enseignement fondamental vers l'enseignement secondaire*, <https://men.public.lu/fr/actualites/communiques-conference-presse/2020/08/07-ppp.html> (consulté le 20 juillet 2022). [26]
- MENEJ (2020), *Communiqué de presse : l'apprentissage à distance, bien vécu par la majorité des parents*, <https://men.public.lu/content/dam/men/fr/actualites/articles/communiques-conference-presse/2020/04/200401-sondage-resultats.pdf>. [32]
- MENEJ (2020), *Covid-19 : Reprise des cours à l'enseignement fondamental*, <https://men.public.lu/fr/publications/sante-bien-etre/covid19/ef-flyer-covid19.html>. [43]
- MENEJ (2020), *Dossier de presse : Summer School 2020 - Une nouveauté du système éducatif*, <https://men.public.lu/fr/publications/dossiers-presse/2020-2021/200901-cours-rattrapage.html>. [35]
- MENEJ (2020), *Dossier de presse : un retour en classe « en alternance », alliant la protection des élèves et la qualité des apprentissages*, <https://men.public.lu/content/dam/men/catalogue-publications/dossiers-de-presse/fichiers-sans-articles-associ%C3%A9s/2019-2020/200416-retour-classe.pdf>. [25]
- MENEJ (2020), *Rapport d'analyse sur la situation de la COVID-19 dans les établissements scolaires*, <https://men.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/sante-bien-etre/covid19/2101-rapport-covid-etablissements-scolaires.pdf>. [14]
- MENEJ et al. (2020), *L'école face à la COVID-19 au Luxembourg*, <https://men.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/sante-bien-etre/covid19/Rapport-L-ecole-face-a-la-COVID-20200814.pdf> (consulté le 20 juillet 2022). [13]
- Minea-Pic, A. (2022), « Belgium (Flemish Community): KlasCement », dans *How Learning Continued during the COVID-19 Pandemic : Global Lessons from Initiatives to Support Learners and Teachers*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9a09dc2a-en>. [23]
- Modica, A. (2022), « United States and Ukraine: Virtual Edcamps », dans *How Learning Continued during the COVID-19 Pandemic : Global Lessons from Initiatives to Support Learners and Teachers*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c7c91e94-en>. [38]
- OCDE (2022), *Questionnaire OCDE sur la gestion du COVID-19 au Luxembourg*. [42]
- OCDE (2021), *Education Policy Outlook 2021 : Shaping Responsive and Resilient Education in a Changing World*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/75e40a16-en>. [37]

- OCDE (2021), *OECD Digital Education Outlook 2021 : Pushing the Frontiers with Artificial Intelligence, Blockchain and Robots*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/589b283f-en>. [40]
- OCDE (2021), *The State of Global Education : 18 Months into the Pandemic*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1a23bb23-en>. [11]
- OCDE (2020), *Lessons for Education from COVID-19 : A Policy Maker's Handbook for More Resilient Systems*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/0a530888-en>. [36]
- OCDE (2019), *Résultats du PISA 2018 (Volume I) : Savoirs et savoir-faire des élèves*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ec30bc50-fr>. [7]
- OCDE (2018), *Regards sur l'éducation 2018 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/eag-2018-fr>. [10]
- OCDE (2016), *Education Policy Outlook: Luxembourg*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/education/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Luxembourg-FR.pdf>. [5]
- OCDE/IE (2021), *Une reprise efficace et équitable de l'éducation: 10 principes établis par l'IE et l'OCDE*, OCDE/Internationale de l'Education, Paris/Bruxelles, <https://www.oecd.org/education/Une-reprise-efficace-et-equitable-de-l-education.pdf>. [16]
- SCRIPT (2020), *Rapport d'activité 2020*, https://script.lu/RAPPORT/html5_output_2020/. [17]
- Thillay, A., A. Jean et Q. Vidal (2022), « France: Banks of educational digital resources », dans *How Learning Continued during the COVID-19 Pandemic : Global Lessons from Initiatives to Support Learners and Teachers*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/8b8c3507-en>. [21]
- Thorn, W. et S. Vincent-Lancrin (2021), *Schooling During a Pandemic : The Experience and Outcomes of Schoolchildren During the First Round of COVID-19 Lockdowns*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1c78681e-en>. [24]
- Université du Luxembourg (2022), « L'impact de la pandémie de la Covid-19 au Luxembourg en 2021 : Les enfants de 6 à 16 ans partagent leur bien-être subjectif et leurs expériences. Premiers résultats du projet COVID-Kids II », <https://orbilu.uni.lu/handle/10993/50349> (consulté le 27 juillet 2022). [31]
- Université du Luxembourg (2022), *Répertoire de ressources éducatives ouvertes du Bachelor en Sciences de l'Éducation*, <https://oer-bsce.uni.lu/> (consulté le 20 juillet 2022). [18]
- Vincent-Lancrin, S. (2022), « Educational innovation and digitalisation during the COVID-19 crisis: lessons for the future », dans *How Learning Continued during the COVID-19 Pandemic : Global Lessons from Initiatives to Support Learners and Teachers*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/93c3dc5e-en>. [20]
- Vincent-Lancrin, S. (2022), « France: Network of digital education advisers », dans *How Learning Continued during the COVID-19 Pandemic : Global Lessons from Initiatives to Support Learners and Teachers*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/02b7fdad-en>. [22]
- Vincent-Lancrin, S., C. Cobo Romani et F. Reimers (dir. pub.) (2022), *How Learning Continued during the COVID-19 Pandemic : Global Lessons from Initiatives to Support Learners and Teachers*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/bbeca162-en>. [39]

Annex 5.A. Chronologie de la gestion de crise dans le secteur de l'éducation

Tableau d'annexe 5.A.1. Étapes principales de la pandémie et adaptations à l'offre scolaire (2020-2021)

Période	Contexte sanitaire général	Ouverture des écoles (tendances générales)
Phase 1 16.3.-3.5.2020	Début de la pandémie Propagation en hausse Propagation élevée 1 ^{re} vague d'infections	Confinement et suspension des cours et activités Enseignement et apprentissage à distance Reprise des activités d'aide et d'assistance à partir du 20 avril 2020
Phase 2 4.5. - 28.6.2020	Fin de la 1 ^{re} vague d'infections Propagation en baisse Propagation faible jusqu'en mi-juin	Déconfinement et reprise progressive des cours et activité Réouverture des aires de jeu à partir du 13/14.6.2020 Autorisation des excursions et des sorties pédagogiques en journée dès le 22.6.2020
Phase 3 29.6.-15.7.2020	Propagation en hausse Propagation moyenne Début d'une nouvelle vague d'infections en juillet 2020	Retour à un enseignement en présentiel permanent Reprise des sorties scolaires Enseignement à distance pour élèves vulnérables, en isolement ou en quarantaine
Phase 4 16.7.-14.9.2021	Propagation moyenne	Reprise de l'offre d'activités de vacances par le Service National de la jeunesse Prise en charge des enfants par les services d'éducation et d'accueil (SEA) <i>Summerschool</i>
Phase 5 Année scolaire 2020/21 15.9. - 8.11.2020	Propagation moyenne au début de l'année scolaire Propagation en hausse à partir d'octobre 2020	Fonctionnement normal des classes/enseignement en présentiel sans subdivision en sous-groupes Enseignement à distance pour élèves vulnérables, en isolement ou en quarantaine
Phase 6 9.11. - 25.12.20	Propagation moyenne Propagation en hausse (mi-octobre 2020) Nouvelle vague d'infections	Enseignement en alternance partiel (depuis début novembre 2020) ES : Enseignement en alternance journalière ou hebdomadaire pour les classes supérieures à l'exception des classes terminales (à partir du 30.11.2020) Enseignement à distance pour élèves vulnérables, en isolement ou en quarantaine
Phase 7 26.12.2020 – 7.2.2021	Ralentissement de la propagation en fin d'année 2021 Hausse à partir de janvier (mi-janvier) Propagation élevée	Suspension des cours et activités en présentiel dans les écoles, les centres de compétences et toutes les autres institutions sous la responsabilité du ministère (4.-8.1.2021) Apprentissage à distance Reprise des cours et activités à partir du 11.1.2021 Apprentissage à distance pour élèves vulnérables, en isolement ou en quarantaine Fermeture des services d'éducation et d'accueil sauf crèches hospitalières (28.12.20 -10.1.2021) Mise en place de services d'éducation et d'accueil de dépannage pour assurer l'encadrement des enfants du personnel des secteurs de la santé et des soins.
Phase 8 8.2. - 18.4.2021 (fin des vacances de Pâques)	Propagation élevée Variant Delta	Suspension des cours et activités en présentiel dans les écoles, les centres de compétences et les services d'éducation et d'accueil et les autres institutions sous la responsabilité du ministère (8.2. -21.2.2021) Enseignement à distance à l'exception des classes terminales (8.2. -21.2.2021) Mise en place d'offres thérapeutiques dans les Centres de compétences (8.2. - 21.2.21) Réouverture des écoles et des services d'éducation et d'accueil (à partir du 22.2.21) Enseignement à distance pour élèves vulnérables, en isolement ou en quarantaine Mesures ponctuelles supplémentaires à mettre en place au cas d'une augmentation du nombre d'infections au niveau d'une école Mesures supplémentaires à mettre en place au cas d'une augmentation du nombre d'infections au niveau national

Phase 9 19.4. – 15.7.21	Propagation en baisse jusqu'à juin 2021 Hausse à partir du 21 juin Propagation élevée Propagation en baisse à partir de juillet (mi-juillet)	Enseignement en alternance Enseignement à distance pour élèves en isolement, en quarantaine et élèves vulnérables Examens de fin d'études en présentiel (à partir du 17.5. 2021) Repêchage pour élèves positifs durant la période d'examen (3.6.- 16.6.21) Généralisation de l'enseignement en présentiel pour les classes supérieures ES (à partir du 31.5.2021)
Phase 10 16.7. – 14.9.2021	Propagation faible à moyenne	Offre d'activités de vacances par le Service National de la jeunesse Prise en charge des enfants par les services d'éducation et d'accueil Summerschool : Cours de rattrapage et de remise à niveau
Phase 11 15.9.- 28.11.2021	Propagation moyenne Hausse des infections à partir de novembre 2021	Enseignement en présentiel Fonctionnement normal des services d'éducation et d'accueil
Phase 12 29.11.-10.3.2021	Propagation élevée Nouvelle vague à partir de novembre 2021 Variant OMICRON à partir de décembre 2021 Baisse des infections à partir de mi-février	Enseignement en présentiel
Phase 13 11.3 – 18.4.2021	Propagation en baisse	Enseignement en présentiel

Source : OCDE (2022^[42]), Questionnaire de collecte d'information pour l'évaluation de la gestion de la crise au Luxembourg.

Notes

¹ Première réouverture le 4 mai 2020 pour les classes finales du secondaire et de l'enseignement professionnel, le 11 mai 2020 pour les autres classes du secondaire, et le 25 mai 2020 pour le fondamental et les structures d'accueil (MENEJ, 2020^[25]).

² L'application COVID tracing (<https://covidtracing.public.lu/home>) et le portail EduTesting (<https://portal.education.lu/edutesting>)

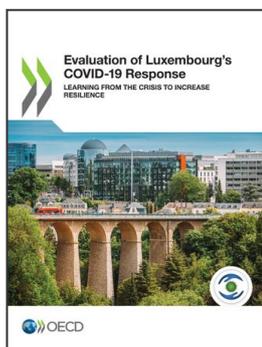
³ La plateforme *Schooldoheem* : <https://schooldoheem.lu/fr>

⁴ Les classes couvertes par le programme one2one sont appelées les « classes iPad » : <https://portal.education.lu/cgie/INNOVATION/ONE2ONE>

⁵ Oasys, le système d'évaluation en ligne développé par le LUCET : <https://wwwfr.uni.lu/recherche/fhse/lucet/expertise/oasys>

⁶ L'État attribue à chaque commune les ressources nécessaires sous la forme de « leçons d'enseignement », dont le contingent est pondéré pour corriger les inégalités socio-économiques des communes (une commune défavorisée recevra un capital de leçons, c'est-à-dire d'heures d'enseignement payées, proportionnellement supérieur à une commune mieux lotie) <https://men.public.lu/dam-assets/fr/fondamental/offre-scolaire-organisation/pdf-ef-en-details.pdf>

⁷ Portail de l'Éducation nationale : <https://portal.education.lu/Application>



Extrait de :

Evaluation of Luxembourg's COVID-19 Response Learning from the Crisis to Increase Resilience

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/2c78c89f-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2022), « Le système éducatif luxembourgeois pendant la pandémie », dans *Evaluation of Luxembourg's COVID-19 Response : Learning from the Crisis to Increase Resilience*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/ffe02a98-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.