



Conférence des Ministres de l'Éducation des Pays  
ayant le Français en partage (CONFEMEN)



QUALITÉ DE L'ÉDUCATION  
UN ENJEU POUR TOUS

## Constats et perspectives

• Document de réflexion et d'orientation •



# **LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION UN ENJEU POUR TOUS**

*Constats et perspectives*

Document de réflexion et d'orientation



## TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES .....	7
RÉSUMÉ EXÉCUTIF .....	9
PRÉAMBULE .....	21
INTRODUCTION .....	23
CHAPITRE 1 : LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION : UN ENJEU POUR TOUS .....	25
CHAPITRE 2 : SITUATION DES FACTEURS PÉDAGOGIQUES EN LIEN AVEC LA QUALITÉ .....	33
2.1. La réforme des curriculums .....	33
2.2. La mise à disposition de matériel didactique .....	43
2.3. Les enseignants .....	48
2.4. La scolarisation en langues nationales .....	64
2.5. La réduction du redoublement .....	69
CHAPITRE 3 : QUALITÉ ET GOUVERNANCE .....	76
3.1. La gestion .....	76
3.2. La dynamique partenariale .....	87
CHAPITRE 4 : ÉVALUATION ET INDICATEURS .....	96
CHAPITRE 5 : PERSPECTIVES .....	118
MÉMORANDUM SUR LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION .....	120
CADRE D'ACTION SUR LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION .....	123
CADRE D'ACTION SUR LES RÉFORMES CURRICULAIRES .....	139
CONCLUSION .....	151
ANNEXES .....	
Synthèse du rapport de l'enquête sur la perception du travail de la CONFEMEN .....	155
Synthèse de l'étude sur la prise en compte et l'impact des résultats issus des évaluations PASEC .....	164

.....

**La qualité de l'éducation un enjeu pour tous : Constats et Perspectives**

.....

Synthèse du rapport de l'étude sur la pratique de la dynamique partenariale dans l'espace éducatif francophone .....	181
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	196

## LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

<b>ADEA :</b>	Association pour le développement de l'éducation en Afrique
<b>AFIDES :</b>	Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires
<b>AUF :</b>	Agence universitaire de la Francophonie
<b>BAD :</b>	Banque africaine de développement
<b>BID :</b>	Banque islamique de développement
<b>BM :</b>	Banque mondiale
<b>CENAFFE :</b>	Centre national de formation de formateurs en éducation
<b>CONFEMEN :</b>	Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage
<b>CSFEF :</b>	Comité syndical francophone de l'éducation et de la formation
<b>DEDD :</b>	Décennie de l'éducation pour le développement durable
<b>DNE :</b>	Dispositifs nationaux d'évaluation
<b>DPNU :</b>	Division de population des Nations Unies
<b>EPT :</b>	Éducation pour tous
<b>EPU :</b>	Éducation primaire universelle
<b>FAPE :</b>	Fédération africaine des associations des parents d'élèves et d'étudiants
<b>IFADEM :</b>	Initiative francophone pour la formation à distance des maîtres
<b>IMOA :</b>	Initiative de mise en œuvre accélérée
<b>INEADE :</b>	Institut national d'étude et d'action pour le développement de l'Éducation
<b>ISU :</b>	Institut de statistique de l'UNESCO
<b>MLA :</b>	Monitoring Learning Achievement/Suivi permanent des acquis scolaires
<b>OCDE :</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>OIF :</b>	Organisation internationale de la Francophonie
<b>ONG :</b>	Organisation non gouvernementale
<b>OMD :</b>	Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>ORÉ :</b>	Observatoires des réformes en Éducation
<b>PASEC :</b>	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN

<b>PIRLS :</b>	Programme international de recherche en lecture scolaire
<b>PDEF :</b>	Programme décennal de l'éducation et de la formation
<b>PISA :</b>	Programme for International Student Assessment
<b>PTF :</b>	Partenaires techniques et financiers
<b>RESEN :</b>	Rapport d'état d'un système éducatif national
<b>SACMEQ:</b>	Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality ou Consortium de l'Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité de l'Éducation.
<b>SIGE :</b>	Système d'information sur la gestion de l'éducation
<b>TIC :</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>UA :</b>	Union africaine
<b>UNESCO :</b>	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>UQAM :</b>	Université du Québec à Montréal
<b>VIH/SIDA :</b>	Virus d'immunodéficience humaine/Syndrome d'immunodéficience acquise

## RÉSUMÉ EXÉCUTIF

### INTRODUCTION

Dans le but de poursuivre les actions menées pour améliorer l'accès à l'éducation, la qualité et la pertinence des systèmes éducatifs, les États et gouvernements membres de la CONFEMEN ont amorcé une réforme de leur système éducatif. Depuis sa création en 1960, la CONFEMEN contribue à cette refondation, notamment, par des réflexions et analyses susceptibles d'orienter les politiques éducatives et de donner lieu à des plans d'action stratégiques. Ainsi, la CONFEMEN est un espace de partage et d'expertise qui permet aux États et gouvernements membres de conjuguer leurs efforts en vue de développer leur système éducatif, non seulement sur le plan quantitatif, mais également, et surtout, sur le plan qualitatif.

La 54<sup>e</sup> session ministérielle, qui se tient en 2010 au Sénégal, coïncide avec les 50 ans de la CONFEMEN. Non seulement l'heure sera à la célébration, mais ce sera également l'occasion de faire le point sur la prise en compte des divers facteurs de qualité, tels que la CONFEMEN les a définis, dans les politiques éducatives et faire un suivi des contributions de l'institution sur cette question.

La CONFEMEN a contribué à l'approfondissement de la réflexion sur les facteurs essentiels de la qualité. Depuis 2006, elle a organisé, en collaboration avec des partenaires parmi lesquels figure l'OIF, des réunions-débats sur ces aspects favorisant l'échange entre divers acteurs des systèmes éducatifs. Plus particulièrement sur les facteurs pédagogiques, elle a organisé : la réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité de l'éducation (Bujumbura, 2008), la pratique de classe et l'environnement scolaire et extrascolaire (Dakar, 2009) et les Assises sur les réformes curriculaires (Brazzaville, 2010).

Toutes ces réunions de concertation ont fait l'objet d'un Cadre d'action adopté par la suite par les ministres.

Par ailleurs, les travaux du PASEC ont permis de faire ressortir les facteurs qui ont le plus d'impact sur les apprentissages scolaires. Parmi ceux-ci, figurent les manuels scolaires, les langues nationales, les enseignants et la réduction du redoublement.

Les sections de ce résumé présentent les grandes lignes du bilan présenté dans ce Document de réflexion et d'orientation *La qualité de l'éducation un enjeu pour tous. Constats et perspectives*.

## ***Les curriculums***

La CONFEMEN a toujours insisté sur une réforme curriculaire favorisant le développement de compétences transversales, le transfert des apprentissages, une meilleure intégration des problématiques sociétales et le décloisonnement disciplinaire. Les États et gouvernements membres ont entrepris cette réforme en introduisant, pour la majorité, l'approche par les compétences (APC). Cette décision, prise au niveau central, était orientée par une expertise internationale souvent en lien avec les modalités d'aide financière des bailleurs de fonds, parfois sans tenir compte du contexte ni des besoins et sans référence de réussite reconnue.

Les divers processus de réformes ont connu certaines difficultés dont les plus fréquentes sont liées aux modalités d'implantation de la réforme, à sa coordination et à son pilotage, à la généralisation trop hâtive ou encore trop étalée dans le temps, au déficit de communication entraînant une méconnaissance de l'approche retenue et une résistance aux changements de divers acteurs, à la pénurie d'enseignants et d'encadreurs qualifiés, à la faiblesse quant à la formation des personnels scolaires et de leurs formateurs sur l'approche retenue, à une attention limitée au suivi-évaluation de la mise en œuvre de la réforme ainsi qu'à l'insuffisance de ressources matérielles, pédagogiques et financières.

La transformation de programmes d'études selon une approche par les compétences pose toujours problème sur le plan de son élaboration et de son implantation ainsi que de la clarté et de la compréhension de certains nouveaux concepts. Des écarts entre le curriculum officiel et le curriculum implanté sont constatés et la place accordée aux savoirs ainsi que les types d'apprentissages et les pratiques d'évaluation à privilégier font encore partie des interrogations des divers acteurs lorsqu'il est question d'approche par les compétences. Les supports didactiques inadéquats, insuffisants, voire inexistant, n'ont pas contribué à une évolution des pratiques d'enseignement et d'évaluation.

Différents partenaires techniques et financiers ont donné leur appui pour l'élaboration et la mise en œuvre de la réforme curriculaire. Les actions n'ont pas été pour la plupart suffisamment coordonnées, ce qui a conduit à des redondances, des confusions, des incohérences et une dispersion des ressources. Enfin, la crise financière vient ajouter un poids supplémentaire au financement pour l'éducation dans plusieurs pays, particulièrement en Afrique subsaharienne.

## ***Le matériel didactique***

Malgré des efforts réalisés pour doter les élèves de manuels scolaires, notamment dans les disciplines fondamentales, leur disponibilité et leur ratio demeurent faibles. En effet, selon les études PASEC réalisées dans certains pays africains membres de la CONFEMEN, un élève sur trois possède un manuel et plusieurs enseignants ne disposent pas d'outils pédagogiques ni de documents de référence pour leur enseignement. De plus, des politiques en matière de production ont été mises en œuvre et des avancées sur la production et la distribution de manuels dans certains pays sont observées (gratuité, création de structures d'édition et de distribution, etc.). Toutefois, dans plusieurs pays du Sud, des problèmes demeurent, dont les limites de la production endogène et ses conséquences ainsi que la concurrence des grandes maisons d'édition. Il existe également un manque de coordination entre l'élaboration des programmes d'études et celle des manuels scolaires, ayant un impact sur la qualité et la pertinence de ces manuels.

Par ailleurs, en raison des investissements importants consentis pour la production et la distribution des manuels scolaires, la gestion de ce matériel se doit d'être à la fois rigoureuse et minutieuse. Pourtant, beaucoup de défaillances sont révélées, liées à la conception, la planification, la sécurité dans le transport et l'entreposage, au marché noir parallèle et au financement, etc.

Enfin, le nouveau matériel est sous exploité en raison du manque de formation des enseignants quant à l'appropriation et à l'optimisation de ce matériel.

## ***Les enseignants***

Les problèmes liés au métier d'enseignant dans le cadre d'une réforme curriculaire sont de plusieurs ordres. D'abord, les informations sur la nécessité de changer les pratiques ainsi que les explications sur l'approche adoptée, notamment l'APC, ont été insuffisantes et ne permettent pas aux acteurs de comprendre les biens fondés de la réforme, d'y adhérer et de s'impliquer à toutes les étapes du processus.

Les formations, indispensables à tout changement et particulièrement dans un renouvellement du rôle à jouer, ont été insuffisantes, voire inexistantes, expliquant la faiblesse de l'impact de la réforme sur les pratiques enseignantes, y compris les pratiques d'évaluation. Pour les formations mises en place, non seulement il est constaté un manque d'articulation entre la formation initiale et la formation continue, mais ces formations sont souvent incohérentes avec l'approche retenue en raison,

notamment, de l'insuffisance de la formation des formateurs et des structures de formation initiale. De plus, les formations en cascade se sont avérées peu efficaces donnant comme résultat la déperdition des principes de l'APC.

Les moyens logistiques pour l'accompagnement régulier des enseignants restent faibles et trop souvent les encadreurs pédagogiques, quand ils sont en nombre suffisant, sont accaparés par d'autres tâches.

Bien que les politiques de recrutement d'enseignants aient permis de remédier au déficit chronique d'enseignants pour assurer un accès équitable à tous les élèves, celles-ci comportent des insuffisances, dont l'absence de critères clairs de recrutement, du faible niveau académique de ce nouveau personnel ne pouvant garantir la qualification adéquate. À cela s'ajoute une mauvaise répartition du personnel enseignant, favorisant les centres urbains au détriment des zones rurales ou à caractéristiques difficiles et enclavées. Par ailleurs, l'inexistence de plans de carrières et les conditions de travail difficiles des enseignants entraînent un manque de motivation et un taux d'absentéisme élevé.

### ***Les langues nationales***

Plusieurs expériences articulant langues nationales et français ont prouvé l'efficacité de la méthode. Les conclusions d'études comparatives menées dans quelques pays africains font ressortir la performance des élèves commençant l'apprentissage en langues nationales sans nuire à l'apprentissage d'autres langues. Toutefois, des limites empêchant la généralisation et la pérennisation des initiatives sont constatées.

Parmi les difficultés liées à cette question figurent l'absence d'une politique linguistique claire en faveur de l'utilisation des langues nationales dans le système formel, l'insuffisance de ressources financières pour généraliser les initiatives ainsi que le manque d'enseignants qualifiés, maîtrisant la langue d'enseignement et formés à l'approche bilingue. L'absence de réseaux sur la didactique des langues en milieu scolaire multilingue ne contribue pas à la formation et au renforcement des capacités sur cette question.

Aussi, la diversité linguistique importante caractérisant les pays vient compliquer la recherche de solutions. De plus, comme il existe peu d'écrits pour plusieurs de ces langues, il faudrait un aménagement linguistique pour passer de l'oral à l'écrit et de l'écrit à l'enseignement, ce qui suppose une formation et un accompagnement des enseignants ainsi qu'une valorisation des langues utilisées par une détermination

de leur statut. Toutefois, «Développer des systèmes écrits et mettre à disposition des programmes scolaires et du matériel dans chaque langue du pays semblent irréalistes, difficiles et onéreux»<sup>1</sup>.

Par ailleurs, la présence au niveau national de débats sur le choix de langue et la difficulté à convaincre certaines catégories de population qualifiant l'enseignement en langue nationale de second choix ne permettent aucune ouverture vers une dimension universelle, donc sans perspective pour les apprenants.

## **FACTEURS LIÉS À LA GOUVERNANCE POUR UNE MEILLEURE QUALITÉ DE L'ÉDUCATION**

La CONFEMEN a également réfléchi sur les facteurs liés à la gouvernance lors de réunions-débats organisées avec ses partenaires et a entrepris la mise en œuvre de certains projets relatifs à la gestion et à la dynamique partenariale. Des Assises francophones de la gestion scolaire (Antananarivo, 2006), un Mémorandum et un Cadre d'action ont été adoptés lors de la 52<sup>e</sup> session ministérielle, et un projet sur la formation des personnels scolaires a été mis en place avec l'OIF et en partenariat avec l'AFIDES et l'Université Senghor. Quant aux Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale dans l'espace francophone d'Afrique (Dakar, 2007), les recommandations ont été adoptées lors du Bureau de Lomé en 2007 et les conclusions d'une étude sur cette question ont été présentées lors de la 54<sup>e</sup> session ministérielle.

Un autre aspect lié à la gouvernance est l'évaluation des systèmes éducatifs que la CONFEMEN a prise en charge à travers son Programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC). Les résultats des évaluations constituent des éléments de choix de politiques permettant d'améliorer la qualité des enseignements et des apprentissages des élèves et de s'assurer que ces choix sont réalisables, compte tenu des ressources limitées. Une réflexion approfondie sur cette question, initiée lors de la 51<sup>e</sup> session ministérielle à Maurice en 2004, a permis de dégager des pistes d'action qui ont conduit à l'élaboration d'un projet relatif aux Dispositifs nationaux d'évaluation (DNE). Engagé par la CONFEMEN et l'OIF, ce projet a pour objet d'appuyer les pays dans l'élaboration et la mise en place du dispositif national d'évaluation afin de leur permettre d'analyser et de suivre la mise en œuvre de leur politique éducative et les conséquences sur les acquis scolaires. Un comité mixte de pilotage du projet a été constitué pour la mise en place et le suivi du projet. Cinq pays ont été retenus pour la phase pilote. Il s'agit du Burkina Faso, du Bénin, du Liban, du Mali et du Sénégal.

<sup>1</sup> - Actes de la réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité de l'éducation (Bujumbura, 2008).

Les sections suivantes présentent les grandes lignes, dégagées des divers travaux de la CONFEMEN et retenues dans le présent Document de réflexion et d'orientation.

### ***La déconcentration/décentralisation***

La plupart des pays du Sud ont amorcé des réformes en matière de déconcentration et décentralisation, dont une avancée plus nette relative à la déconcentration est constatée. Bien que le rythme de la mise en œuvre de ces réformes soit extrêmement varié, la majorité des pays ont une décentralisation minimale, c'est-à-dire que l'État central est concepteur, opérateur et contrôleur avec des activités déconcentrées. Des cadres législatifs favorisant la décentralisation ont été posés, mais des obstacles demeurent, notamment sur la redéfinition des rôles et responsabilités dans une vision de reddition de comptes, le renforcement des capacités afin de permettre aux acteurs de jouer pleinement et efficacement leur nouveau rôle; l'adéquation entre le transfert de compétences et le transfert de ressources disponibles; l'adhésion de certains acteurs au changement, etc. Il est également noté la non-adaptation de certaines procédures au contexte déconcentré et décentralisé ainsi qu'une demande forte de clarification de la chaîne déconcentrée, y compris sur le degré d'autonomie de l'établissement scolaire. Une requête relative au rapatriement de certains champs d'actions au niveau central est également faite. Les progrès sont donc limités, donnant parfois l'impression de demeurer dans un contexte de centralisation.

Si la centralisation est excessive, celle-ci se traduit parfois par une forte concentration des pouvoirs de décisions, une faible implication des acteurs du terrain à l'analyse des besoins et aux prises de décisions et un manque d'autonomie chez les chefs d'établissement en ce qui a trait à la gestion de l'école. La communication est déficiente, ce qui génère un manque de transparence et une inefficacité des procédures de fonctionnement des structures. De plus, la pénurie chronique des ressources au niveau des structures déconcentrées compromet l'efficacité des processus de déconcentration/décentralisation.

### ***La mobilisation et la gestion des ressources***

Dans l'ensemble, les difficultés sur le plan des ressources concernent, soit leur accessibilité et leur insuffisance, soit leur faible qualité ou leur coût élevé. Les outils de gestion et les instruments de pilotage sont souvent considérés comme complexes et peu accessibles. Il est également noté un manque de planification et des difficultés de prévision budgétaire, un déploiement inefficace des ressources humaines et une mauvaise gestion du temps scolaire.

Au-delà de la mobilisation des ressources, les questions de mise en œuvre et de transformation des ressources mobilisées en résultats éducatifs effectifs sont tributaires des progrès significatifs en matière de gestion. Certes, l'État seul ne peut suffire à satisfaire les besoins financiers du système de l'éducation, mais actuellement, il n'assure pas toujours la mobilisation et l'optimisation des ressources internes en rapport avec les besoins du système éducatif, ce qui se traduit par une faible corrélation entre les ressources investies et les résultats obtenus.

L'aide internationale ne répond pas suffisamment aux attentes ni aux besoins et les lacunes sur le plan de la coordination et de la transparence inhibent l'utilisation optimale et la répartition équitable des ressources. Depuis la crise financière, un ralentissement de l'aide à l'éducation a été constaté dans certains pays.

### ***Le partenariat***

Bien que tous les États et gouvernements membres de la CONFEMEN partagent les bienfaits d'une dynamique partenariale et favorisent des actions en ce sens, des difficultés de concrétisation de cette dynamique demeurent. À l'échelle de l'école, le degré d'autonomie n'est pas suffisant et un manque de formation des chefs d'établissement est également noté. Certains établissements scolaires ne démontrent pas d'ouverture à la communauté s'exprimant souvent par la résistance des personnels scolaires dans la mise en place d'une dynamique communautaire à l'école. De plus, il existe un taux important d'analphabétisme chez les élus locaux et les parents, réduisant leurs capacités en matière d'éducation et de partenariat. Des structures organisées de parents d'élèves sont insuffisantes voire inexistantes.

Sur le plan régional, certaines difficultés demeurent au regard de la relation avec les collectivités locales, la représentativité, l'engagement des partenaires ainsi que le lien avec les communautés locales.

Au niveau national, l'importante diversification de l'offre scolaire comprend des risques, car en l'absence d'un cadre juridique approprié et d'un pilotage efficace de la part de l'État, la participation étendue des secteurs privé et communautaire peut se transformer en inconvénient se traduisant par le développement anarchique d'écoles privées, l'absence de passerelles entre les réseaux, le problème de reconnaissance d'acquis scolaires et l'absence de pérennité des projets et initiatives.

Peu de cadres de consultation et de concertation ont été créés ne favorisant pas l'adhésion ni l'implication des acteurs dans le processus de mise en œuvre de la

réforme. Le transfert de compétences provoqués par la décentralisation a entraîné des repositionnements de plusieurs acteurs sans toutefois clarifier les rôles et les responsabilités, ni offrir de formations conséquentes. Il en est de même avec le déficit de communication qui rend difficile le travail en synergie entre les diverses structures et partenaires.

Par ailleurs, la coordination des aides fait parfois défaut. Plusieurs partenaires techniques et financiers interviennent sur le même terrain sans concertation préalable et sur la base d'exigences contradictoires. À ce jour, les dispositifs implantés dans les États pour coordonner les actions des bailleurs de fonds et les mettre au service des politiques éducatives nationales manquent parfois d'efficacité.

## ***L'évaluation***

Des lacunes sur le plan de l'évaluation sont encore présentes dans plusieurs pays. Pour certains, il est noté l'absence d'une culture d'évaluation à tous les niveaux, ce qui se traduit parfois par un manque de structures spécifiques au niveau national consacrées à l'évaluation. Pour d'autres, bien qu'une structure ait été instaurée, des obstacles viennent nuire à son efficacité. Il s'agit notamment d'une insuffisance dans la prise en compte des résultats d'évaluation, du manque d'articulation entre les dispositifs d'évaluation et la réforme, des insuffisances structurelles qui ne garantissent pas toujours l'indépendance entre les services concernés, du manque de fiabilité et de disponibilité des données, du manque de diffusion au niveau national de résultats et de l'insuffisance de mécanismes d'autoévaluation dans les structures de gestion scolaire.

De plus, les dispositifs nationaux d'évaluation ne sont pas bien structurés et les ressources nationales ne sont pas souvent sécurisées et sont insuffisantes quantitativement et qualitativement, rendant ainsi les opérations d'évaluation ponctuelles.

Enfin, en l'absence d'indicateurs de qualité permettant d'apprécier les résultats de la réforme de façon objective, il est actuellement impossible d'évaluer l'impact de l'APC sur les acquis scolaires. Les pratiques d'enseignement et d'évaluation ont peu changé et, pour le personnel en place, il est difficile de concevoir et d'appliquer des évaluations ne se référant plus aux savoirs encyclopédiques, mais plutôt aux compétences, surtout dans un contexte de certification où les tests n'ont subi aucun changement.

## **Les perspectives**

Avec cinq années à venir avant le délai de 2015 pour l'atteinte des objectifs de l'Éducation pour tous (EPT), plusieurs défis restent à relever. Lors de la 54<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN, les ministres et chefs de délégation des États et gouvernements membres ont adopté un Mémorandum et un Cadre d'action sur la qualité de l'éducation indiquant les actions prioritaires à entreprendre dans les prochaines années pour améliorer les systèmes éducatifs, et ce, pour chaque facteur examiné. Pour chaque facteur, le Mémorandum a retenu une action prioritaire, dont :

- la poursuite des réformes curriculaires avec des adaptations relatives à la vision élargie d'une éducation de base et à un référentiel commun de compétences réaliste et respectant les besoins nationaux ;
- la conception et l'élaboration des manuels scolaires et autres supports didactiques conformes à l'approche retenue, et ce, dès le début de la réforme, ainsi que leur diffusion, leur gestion et leur utilisation optimale ;
- la formation professionnelle adaptée à l'approche retenue des principaux acteurs de l'implantation des curriculums ;
- la mise en place d'un dispositif instrumenté d'utilisation des langues nationales comme langues d'enseignement et d'apprentissage ;
- l'optimisation des ressources humaines, financières et matérielles et leur transfert aux niveaux déconcentrés dans un esprit de reddition de comptes ;
- la mise en place d'un dispositif de communication afin de favoriser l'implication de tous les partenaires de l'éducation ;
- l'émergence de la culture de l'évaluation par la mise en place des dispositifs nationaux et la prise en compte des résultats d'évaluation dans les politiques éducatives ainsi que le renforcement des capacités nationales en matière d'évaluation.

Tandis que le Cadre d'action complète les stratégies à mettre en œuvre pour chacun des facteurs, tout en insistant sur l'importance de l'engagement politique dans la poursuite des réformes en cours, la révision et la diversification de la formation professionnelle et technique afin de favoriser le développement socio-économique, et la coordination et l'harmonisation des actions des partenaires techniques et financiers et les ministères en charge de l'éducation en recherchant à optimiser les ressources attribuées.

Pour les curriculums, les actions rejoignent celles du Cadre d'action sur les réformes curriculaires :

- garantir la pertinence et le continuum ;
- définir le cadre institutionnel et méthodologique de la réforme ;
- assurer le renforcement des capacités des personnels éducatifs ;
- assurer le suivi-évaluation des réformes curriculaires ;
- assurer une gouvernance et un pilotage efficaces à tous les niveaux ;
- assurer une communication efficace.

Pour le matériel didactique il convient que chaque pays se dote d'une politique du manuel scolaire basée sur une approche systémique de la chaîne du livre et orientée par les principes suivants :

- la qualité et la pertinence du manuel ;
- la gratuité des manuels scolaires ;
- la disponibilité et l'utilisation des manuels scolaires ;
- le renforcement des capacités nationales en matière de production nationale et de distribution ;
- le renforcement de la gestion des manuels scolaires et des matériels didactiques ;
- la réduction des coûts des manuels scolaires, notamment par l'application de l'Accord de Florence et du Protocole de Nairobi.

Pour le personnel scolaire, les mesures à prendre sont de :

- valoriser et motiver le personnel enseignant ;
- adapter et renforcer la formation initiale et continue ;
- offrir un encadrement approprié.

Pour les langues nationales, les diverses actions concernent :

- au niveau macro : appuyer les pays dans la mise en œuvre du guide de la politique sur l'intégration des langues et cultures africaines dans le système éducatif ;
- développer un partenariat stratégique fort UNESCO/ADEA/ACALAN/CONFEMEN pour l'accompagnement scientifique des États et gouvernements dans l'espace francophone ;
- aider les pays à mutualiser et à mettre à l'échelle les innovations réussies et déjà capitalisées ;
- intégrer une inscription budgétaire pour accompagner l'utilisation des langues nationales, à côté de l'engagement politique, tout en chiffrant les besoins en formation des enseignants en langues nationales ;

- mettre en œuvre une politique linguistique claire et cohérente et faire un plaidoyer en faveur de l'utilisation des langues nationales ;
- mettre l'accent sur la disponibilité de matériel didactique en langues nationales aussi bien pour les élèves que pour les enseignants.

Pour la décentralisation/déconcentration, les efforts supplémentaires consistent à :

- renforcer les politiques de déconcentration de l'éducation ;
- transférer et renforcer les ressources et les pouvoirs ;
- collaborer en synergie.

Pour la mobilisation et la gestion des ressources, les actions prioritaires sont de :

- renforcer les politiques de mobilisation des ressources ;
- optimiser l'utilisation des ressources ;
- renouveler les ressources.

Pour le partenariat, les stratégies retenues sont de :

- formuler des options politiques et stratégiques sans équivoques ;
- formaliser et renforcer le partenariat ;
- favoriser les échanges et l'ouverture de l'école aux collectivités locales et à la communauté éducative.

Pour l'évaluation, les actions à entreprendre consistent à :

- institutionnaliser l'évaluation par une volonté politique réelle et effective ;
- rendre fiables les données et développer des indicateurs pertinents ;
- renforcer les capacités nationales.

Par ailleurs, le Cadre d'action sur les réformes curriculaires, initié lors des Assises de Brazzaville en juillet 2010 et adopté lors de la 54<sup>e</sup> session ministérielle, invite la communauté éducative, dont les organisations internationales ayant comme domaine prioritaire l'éducation, à travailler ensemble sur les actions suivantes :

- favoriser une compréhension partagée des principaux concepts dans les réformes curriculaires et faciliter les échanges et la mutualisation des acquis ;
- définir un référentiel commun de compétences assurant ainsi aux curriculums nationaux une référence réaliste et précise et facilitant son appropriation par tous ;

- revisiter les curriculums afin de les adapter à la vision élargie d'une éducation de base ininterrompue de 9-10 ans de scolarité en y intégrant la question des langues nationales et celle de l'éducation au développement durable ;
- mettre en place des dispositifs de formation des concepteurs de curriculums et des spécialistes de la mesure et de l'évaluation, notamment au sein des universités et/ou dans le cadre de pôles régionaux ;
- assurer une formation professionnalisante des principaux acteurs de l'implantation des curriculums, notamment les formateurs des formateurs, les directeurs, les inspecteurs, les conseillers pédagogiques et les enseignants ;
- planifier dès le début de l'élaboration de la réforme curriculaire la conception et l'élaboration des nouvelles générations de manuels scolaires et autres supports didactiques conformes à l'approche retenue ;
- mettre en place un mécanisme efficace de pilotage des réformes curriculaires ;
- assurer la solidité de la volonté politique et planifier de façon efficace les stratégies requises de mobilisation et de communication.

## PRÉAMBULE

### Qu'est-ce que la qualité de l'éducation ?

Pour beaucoup de personnes, la qualité se réfère aux résultats obtenus, c'est-à-dire à un niveau satisfaisant d'acquisitions des élèves par rapport aux objectifs d'apprentissage fixés, à de faibles disparités des acquis entre les élèves et à des taux d'achèvement du cycle élevés. D'autres, accordent une importance aux moyens mobilisés. Selon les fervents défenseurs de cette définition, plus les moyens sont élevés, plus le système éducatif est de qualité. Ces moyens favorisent certes l'obtention des résultats escomptés, mais certaines études, dont celles du PASEC, démontrent qu'ils ne sont pas toujours synonymes de qualité.

Les décideurs politiques doivent s'intéresser à la qualité de l'éducation, non seulement dans le contexte d'acquisition de connaissances et de développement de compétences, mais également dans le souci d'une concordance avec le développement durable. Ce qui signifie qu'il faut amener l'élève à devenir un citoyen instruit, réfléchi, responsable et actif, capable d'exercer ses habiletés intellectuelles de création, d'analyse et de jugement, tout en lui permettant de s'épanouir, d'exploiter son plein potentiel et de développer sa personnalité. Cette éducation de qualité doit lui permettre de s'insérer véritablement dans son milieu et de contribuer au développement de la société dans laquelle il vit dans toutes ses dimensions.

Dans le contexte actuel de mondialisation et d'accélération des diverses technologies, la définition de la qualité de l'éducation doit être élargie pour prendre en compte les attentes d'une société en perpétuelle évolution. Outre les aspects relatifs aux savoirs, pour la CONFEMEN, une école dite de qualité devrait tenir compte, dans les orientations et les curriculums, du développement de savoir-être et de savoir-faire permanents, dont les compétences citoyennes, l'autonomisation de l'individu ainsi que l'apprentissage tout au long de la vie. Dans ces conditions, l'éducation devrait être en mesure de doter chaque individu de compétences lui permettant de participer activement au développement de sa société, et ce, de façon durable.

Par ailleurs, la CONFEMEN reconnaît que l'Éducation au développement durable, au sens des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), se trouve au cœur de la stratégie du développement d'une éducation de qualité, capable de faire émerger des systèmes éducatifs de plus en plus performants et susceptibles de pousser les jeunes à des niveaux de compétences plus élevés. Cette vision est d'autant plus pertinente

qu'elle est en phase avec les objectifs poursuivis par l'EPT pour le millénaire. De plus, l'impact de l'éducation sur le développement durable est tributaire de l'accès à une éducation de qualité pour tous.

Ces conditions et objectifs exigent le développement d'un système éducatif, géré et administré en vue de promouvoir la qualité.

## INTRODUCTION

Première institution internationale francophone, la CONFEMEN, créée en 1960, a comme missions d'informer ses membres sur l'évolution des systèmes éducatifs et les réformes en cours, de nourrir la réflexion sur des thèmes d'intérêt commun et d'animer la concertation entre ministres et experts afin d'élaborer des positions communes ainsi que de formuler des recommandations pour appuyer les politiques régionales et internationales en matière d'éducation.

La CONFEMEN se veut un espace de valeurs partagées, d'expertise, de diversité culturelle et de solidarité dans lequel s'enracine son appartenance au monde francophone. Quatre axes prioritaires ont été retenus dans le cadre d'action élaboré pour le plan de relance adopté lors de la 50<sup>e</sup> session ministérielle tenue à Ouagadougou (Burkina Faso) en 2002. Il s'agit de :

- promouvoir l'éducation pour tous dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ;
- mobiliser et diversifier les ressources en faveur du secteur de l'éducation tant au plan national qu'international ;
- viser l'efficience dans l'utilisation de ces ressources ;
- développer le pilotage des systèmes éducatifs.

Par ailleurs, considérant toute l'importance de l'évaluation dans l'amélioration des systèmes éducatifs, la CONFEMEN s'est dotée d'un Programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC) qui fournit aux décideurs des renseignements objectifs sur les forces et les faiblesses de leur système éducatif.

La CONFEMEN se veut également un instrument privilégié qui permet aux États et gouvernements du Nord et du Sud de conjuguer leurs efforts en vue de développer leur système éducatif en accordant une grande importance à la question de la qualité de l'Éducation. Toutes ses actions s'inscrivent dans les orientations adoptées dans le Cadre d'action du Forum mondial de Dakar et visent l'efficience des systèmes éducatifs, tant sur le plan de l'enseignement/apprentissage que sur celui du pilotage et de l'évaluation. Elles s'intègrent également de manière générale aux OMD en lien avec la lutte contre la pauvreté et le développement durable.

Le présent document a pour but de faire le descriptif de la mise en œuvre des différents facteurs de qualité dans les États et gouvernements membres de la CONFEMEN, de capitaliser le contenu de ses divers travaux, dont ceux du PASEC et des réunions-

débats organisées depuis 2006, et de dégager des perspectives d'actions pour aboutir à de nouvelles orientations de l'institution. Il s'articule autour de cinq chapitres.

Le premier chapitre décrit la qualité de l'Éducation comme un enjeu qui concerne tous les partenaires de l'Éducation. Ce chapitre traite également des liens avec le développement durable et les attentes renouvelées d'une société en constante évolution ainsi que du contexte et des justifications qui ont amené la CONFEMEN à dresser le portrait de la mise en œuvre de ses diverses réflexions et actions sur les facteurs de développement d'une éducation de qualité.

Les deuxième et troisième chapitres capitalisent le contenu des nombreuses réflexions et actions de la CONFEMEN par le biais des réunions-débats organisées ayant pour objectif de faire le point de la mise en œuvre des divers facteurs de qualité. Il met également en exergue quelques expériences porteuses des États et gouvernements membres, qui ont fait l'objet de partage lors de ces réunions-débats.

Le quatrième chapitre informe sur des indicateurs de qualité en abordant les travaux du PASEC et du comité scientifique et présente certains résultats des travaux de l'Union africaine, de l'Initiative de mise en œuvre accéléré (IMA0, Fast-track) et de l'UNESCO.

Le dernier chapitre porte sur les perspectives et les nouvelles orientations de la CONFEMEN en soulignant les dispositions et les actions aussi bien au niveau national qu'au niveau de la communauté éducative internationale.

## CHAPITRE 1

# LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION : UN ENJEU POUR TOUS

Évaluer la qualité de l'éducation constitue une tâche très importante en raison des diverses dimensions de l'école dont certaines sont difficilement mesurables, tant du point de vue quantitatif que qualitatif. C'est, notamment, le cas du partenariat autour de l'école, de la responsabilité partagée des acteurs du système éducatif, mais également de l'environnement scolaire du fait qu'il influe sur la qualité de l'éducation. Au niveau mondial, diverses études d'évaluation sur les systèmes éducatifs menées ces dernières années signalent que dans plusieurs pays à faible revenu, plus d'un tiers des élèves ne possèdent pas des compétences suffisantes en lecture après sept ans de scolarisation et que le taux d'analphabétisme est toujours élevé.

Une comparaison entre les études du Consortium de l'Afrique australe et orientale pour le suivi de la qualité de l'éducation (SACMEQ)<sup>2</sup>, réalisée sur quinze pays de cette zone en 1995-1996 et 2000-2001<sup>3</sup>, a permis de constater une chute de 4% des scores aux tests d'alphabétisme des élèves de 6e année du primaire, démontrant ainsi une baisse de la qualité de l'éducation.

A l'instar des résultats du SACMEQ, ceux du PASEC obtenus pour les pays ayant bénéficié de deux évaluations entre 1996 et 2007, en 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> année, montrent une baisse encore plus importante des scores aux tests de français et de mathématiques (près de 10%). Cette baisse globale de la qualité des apprentissages s'expliquerait en grande partie par les efforts fournis dans les pays concernés pour la scolarisation primaire universelle (Burkina Faso, Cameroun, Madagascar, Côte d'Ivoire). Plus particulièrement, la gratuité des frais scolaires adoptée, permettant l'accès à l'école à une population étendue aux zones rurales et aux enfants de familles de faible niveau de vie, entraîne une forte disparité des niveaux d'apprentissage. Il y aurait ainsi plus d'élèves obtenant des scores faibles. Toutefois, le nombre d'élèves performants ne baisserait pas.

Cette évaluation est complexifiée par de multiples facteurs externes à la pédagogie. Il s'agit, notamment, des conflits armés, des maladies, de la croissance démographique, des contextes familiaux, des préjugés sociaux et de la pauvreté. Ce dernier facteur joue un rôle central dans les problématiques éducatives dans la mesure où il ne peut être ni circonscrit, ni éliminé sans une éducation de qualité pour tous.

2 - [www.sacmeq.org](http://www.sacmeq.org), à partir du rapport de suivi de l'EPT de l'UNESCO (2009), accédé le 3 juin 2009.

3 - UNESCO (2005). L'exigence de qualité. Rapport mondial de suivi sur l'EPT, Paris : UNESCO.

L'éducation n'est pas la seule condition dans le processus de développement économique et social d'un pays. Elle y joue cependant un rôle important et il est nécessaire de créer les conditions du droit à l'éducation afin de permettre à tous les individus d'être en mesure de pourvoir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

## **Objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) et le délai de 2015**

Depuis la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous (EPT) de Jomtien (1990), de nombreuses actions en faveur de l'amélioration des systèmes éducatifs, autant sur le plan national que sur le plan international ont été réalisées. Le Forum mondial sur l'éducation, qui a eu lieu à Dakar (Sénégal) en 2000, a permis à la communauté éducative (gouvernement et institutions) non seulement de réaffirmer son engagement, mais aussi de réitérer l'urgence de réaliser l'EPT d'ici l'an 2015. Une attention a été portée à la qualité de l'éducation en visant l'amélioration de celle-ci, sous tous ses aspects, dans un souci d'excellence, de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables, notamment, en ce qui concerne la lecture, l'écriture et le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

Dans ce cadre, les gouvernements à travers les programmes sectoriels de l'éducation, les organisations internationales (les parrains de l'EPT, l'ADEA, la BID, la BAD, etc.) et les institutions de recherche se sont investis ou ont appuyé la conception et la mise en œuvre de stratégies d'amélioration de la qualité de l'éducation. Les principaux domaines sur lesquels travaille cette communauté éducative sont la réforme des curriculums, la formation des enseignants et les intrants pédagogiques, tels que les manuels scolaires.

L'UNESCO, par exemple, intervient dans la coordination entre les partenaires de l'EPT et le maintien de la dynamique collective dans le suivi de l'EPT, grâce à la création d'un observatoire et à la production de rapports périodiques, ainsi que dans le développement des capacités et le soutien aux politiques éducatives, L'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), quant à elle, se veut un forum pour le dialogue sur les politiques éducatives afin de favoriser les échanges et de renforcer les liens entre ministères africains de l'éducation et organismes de coopération et de développement. Son champ d'activités concerne, notamment, la production et la diffusion de documents relatifs aux expériences porteuses dans le domaine de l'Éducation en Afrique. D'autres partenaires octroient du financement en lien avec la réalisation de l'EPT.

Malgré les améliorations importantes enregistrées dans plusieurs pays, des difficultés persistent et risquent de nuire à l'atteinte des objectifs de l'EPT pour 2015, particulièrement dans un contexte de crise financière qui met l'éducation en péril. Les États et la communauté éducative doivent donc redoubler d'efforts en ce qui a trait à l'égalité entre les sexes, la qualité de l'éducation, l'amélioration des compétences chez le personnel enseignant et l'accès universel à l'éducation de base<sup>4</sup>.

## **Attentes de la société, liens avec la Décennie de l'éducation pour le développement durable (DEDD) et développement du pays**

L'explosion des connaissances et le développement accéléré des technologies ainsi que la complexification de la vie en société constituent de nouvelles donnes du XXI<sup>e</sup> siècle auxquelles les sociétés doivent faire face. Pour parvenir au développement des compétences indispensables à la vie courante, tel que mentionné dans les objectifs de l'EPT, en lien direct avec les attentes de la société actuelle, les systèmes éducatifs se doivent d'être à la hauteur. Il s'agit, notamment, de promouvoir le développement chez l'élève d'une culture d'autonomie, d'esprit critique, d'adaptation au changement, de mieux vivre-ensemble et d'apprentissage tout au long de la vie.

De plus, les pays ont besoin de ressources humaines ayant un niveau de scolarisation suffisamment avancé afin d'entrer dans une économie mondiale et de lutter contre la pauvreté. Les systèmes éducatifs doivent tenir compte de la pression exercée par un marché du travail de plus en plus compétitif et avec des besoins davantage variés. Des compétences, dont le travail d'équipe, la résolution de problèmes, la recherche d'information et l'utilisation des TIC, s'avèrent primordiales. Il importe donc pour les systèmes éducatifs de chercher à répondre à ces attentes, notamment, par la diversification de son offre éducative, et de s'assurer de la qualité et de la pertinence des enseignements/apprentissages.

Constatant l'ampleur des problématiques qui touchent tous les continents, telles que les changements climatiques, l'érosion et la prolifération des gaz à effets de serre, ainsi que les conséquences qu'elles provoquent, notamment l'accroissement des inégalités et de la pauvreté, l'éducation au développement durable s'impose inévitablement et urgemment.

Bien qu'une mise en œuvre de la DEDD soit significative, la diversité dans les approches et les façons de faire ainsi que l'absence d'une approche systémique à

<sup>4</sup> - UNESCO (2010). Atteindre les marginalisés. Rapport mondial de suivi sur l'EPT. Paris : UNESCO.

l'échelle nationale soulèvent des questions quant à la compréhension des objectifs visés et à l'engagement réel des principaux acteurs. Une coordination des diverses actions est souhaitable afin de donner à la Décennie toute sa portée et de maximiser les actions<sup>5</sup>.

## La qualité de l'éducation : une priorité de la CONFEMEN

Assurer la qualité de l'éducation dans toutes ses dimensions fait partie des priorités des États et gouvernements, membres de la CONFEMEN. D'ailleurs, lors de la 49<sup>e</sup> session ministérielle, tenue à Bamako (Mali) en 2000, les ministres de la CONFEMEN avaient souligné toute l'importance de la réalisation de l'EPT pour améliorer la santé des populations, promouvoir l'exercice de la démocratie, assurer le développement durable des sociétés et même favoriser la vigueur de la Francophonie<sup>6</sup>.

Les diverses réflexions et actions de la CONFEMEN ont permis d'orienter les politiques éducatives des États et gouvernements membres et ont donné lieu à des plans d'action stratégiques, contribuant ainsi au développement des systèmes éducatifs. À ce jour, la majorité des pays ont réalisé des progrès importants en ce qui concerne l'accès à l'éducation. Pourtant, en raison des diverses missions de l'école ainsi que de toutes ses dimensions, une préoccupation importante demeure : celle de la qualité de l'éducation.

En effet, d'après le Rapport mondial de suivi de l'EPT 2010 « des millions d'enfants quittent l'école sans avoir acquis les compétences de base et, dans certains pays d'Afrique subsaharienne, la probabilité que de jeunes adultes qui ont fréquenté l'école pendant cinq ans soient analphabètes est de 40% »<sup>7</sup>.

Non seulement les faibles performances des élèves des pays en voie de développement dans la maîtrise des éléments du programme sont déplorables, mais encore la grande difficulté des élèves, tant ceux des pays du Nord que du Sud, à appliquer les connaissances dans un contexte différent de celui du scolaire questionne davantage tout l'aspect curriculaire et les méthodes d'enseignement.

5 - Lors du Séminaire francophone sur l'Éducation au développement durable, qui a précédé la Conférence mondiale de l'UNESCO sur l'Éducation pour le développement durable, tenue à Bonn (Allemagne) en 2009, un bilan partiel à mi-parcours de la DEDD en Francophonie a permis de constater l'état d'avancement de sa mise en œuvre relativement à l'existence d'un comité national, la présence d'ONG et des syndicats à ce comité, l'existence d'un plan national pour la DEDD et la coordination gouvernementale.

6 - CONFEMEN (2001). Stratégies pour une refondation réussie des systèmes éducatifs. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

7 - UNESCO (2010). Atteindre les marginalisés. Rapport mondial de suivi sur l'EPT. Paris : UNESCO. Résumé p.4.

Dans les pays du Sud, les limites excessives de filières et de parcours scolaires orientent les jeunes à la poursuite du système formel répondant peu aux besoins de la plupart d'entre eux. Il existe, certes, des initiatives prises par les pays offrant un cadre d'apprentissage hors des institutions formelles. Toutefois, ces parcours, souvent en l'absence de passerelles ou de reconnaissance d'acquis, ne conduisent pas à une formation qualifiante, décourageant par le fait même ces jeunes à poursuivre leur formation.

De plus, en ce qui concerne plus spécifiquement les dispositifs de formation professionnelle et technique, ceux-ci semblent, selon plusieurs employeurs, trop théoriques, peu diversifiés et ne répondant pas aux besoins du marché actuel de l'emploi.

À cela s'ajoutent les mauvaises conditions de gestion du système éducatif, la faiblesse en matière d'imputabilité et de reddition de comptes ainsi que les insuffisances sur le plan de l'évaluation et de la collaboration des divers acteurs.

Ces dernières années, les pays de la CONFEMEN poursuivent leurs efforts pour répondre aux exigences de l'éducation de qualité pour tous et atteindre les objectifs du Millénaire, en définissant des orientations en matière d'éducation et de dynamique partenariale et en révisant les stratégies, adoptées jusqu'à ce jour, en vue de renforcer celles qui ont un caractère porteur.

L'Appel de Caraquet (Canada/Nouveau-Brunswick)<sup>8</sup>, élaboré lors de la 53<sup>e</sup> session ministérielle à l'attention du XI<sup>e</sup> Sommet, rappelait la responsabilité des gouvernements envers l'éducation afin de concourir à la réduction de la pauvreté, au progrès économique et social et au développement durable. Non seulement nous sommes à mi-parcours des engagements pris pour la DEDD, mais aussi c'est en 2015 que les objectifs de l'EPT doivent être atteints. Il est donc urgent de répondre aux enjeux auxquels les pays et la communauté éducative ont adhéré.

La CONFEMEN est convaincue que la mise en synergie des efforts de l'ensemble des acteurs est susceptible d'apporter les réponses appropriées aux défis actuels, que ce soit en termes d'obtention de ressources (financières, matérielles, humaines) suffisantes ou en termes de gestion rationnelle de ces ressources et de leur utilisation optimale, car il faut être en mesure de transformer ces ressources en résultats scolaires.

<sup>8</sup> - CONFEMEN (2008). Actes de la 53<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN, Caraquet (Canada/Nouveau-Brunswick) du 31 mai au 7 juin 2008, Dakar : CONFEMEN.

Dans le cadre de la prise en compte de la qualité, la CONFEMEN avait déjà proposé un certain nombre de facteurs politiques, pédagogiques, socio-culturels, dont les curriculums, le matériel didactique, l'enseignant, la réduction du redoublement, les langues nationales et les filières et programmes de formation.

À cette liste, s'ajoutent d'autres facteurs, dont ceux qui sont liés à la bonne gouvernance et à la dynamique partenariale. La CONFEMEN a choisi de mettre l'accent sur une analyse qualitative des systèmes éducatifs pouvant aider les États et gouvernements membres à prendre des mesures adéquates pour pallier les insuffisances constatées.

Pour ce faire, outre le travail du PASEC, elle a organisé, particulièrement depuis 2006, des réunions-débats sur divers thèmes concernant l'éducation afin de constater l'état d'avancement des efforts fournis, de se pencher sur de nouvelles pistes de solutions pour résoudre les difficultés qui demeurent et d'émettre des recommandations. Ces espaces de concertation, d'échanges, de partage ont été mis en place pour impliquer tous les acteurs dans le processus d'amélioration des systèmes éducatifs.

*Les Assises francophones de la gestion scolaire : avril 2006 à Antananarivo (Madagascar)*

Ces Assises visaient essentiellement l'analyse de la situation actuelle relative à la gestion scolaire au regard des recommandations proposées par la CONFEMEN en 1994 lors de sa 46<sup>e</sup> session ministérielle et le Forum de Dakar. Cette rencontre avait également pour but de réfléchir sur les paradigmes et les fonctionnements qui ont démontré une plus grande efficacité dans l'administration de l'éducation, du plan national jusqu'au plan local et enfin, l'élaboration d'un cadre d'action pour favoriser une évolution positive de la qualité de l'administration scolaire et, plus globalement, du pilotage des systèmes éducatifs dans les pays francophones. Cinq thèmes ont été abordés, soit la bonne gouvernance, la centralisation/décentralisation/déconcentration, la mobilisation des ressources, la gestion des manuels scolaires et la professionnalisation de la gestion scolaire.

*Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale dans les pays francophones d'Afrique : octobre 2007 à Dakar (Sénégal)*

En plus de faire le bilan de la mise en œuvre de la pratique de la dynamique partenariale en Afrique francophone, ces Journées avaient, entre autres, comme objectifs, d'identifier les éléments problématiques de l'exercice du partenariat en éducation, d'illustrer des pratiques exemplaires, de mener une réflexion sur les fonctionnements efficaces et de dégager les mesures de régulation.

Les principaux thèmes abordés portaient sur la décentralisation efficiente des systèmes éducatifs, le développement de la culture de consultation, de concertation et de dialogue politique ainsi que la dynamique partenariale et ses impacts sur les performances des systèmes éducatifs.

Pour compléter ce bilan une étude a été initiée par la CONFEMEN pour couvrir l'ensemble de l'espace francophone.

*Réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité de l'Éducation : novembre 2008 à Bujumbura (Burundi)*

À la lumière des réflexions et orientations de la 49<sup>e</sup> session ministérielle, qui avait retenu six facteurs essentiels à la qualité de l'éducation, la CONFEMEN a voulu faire le point de la situation de la qualité de l'éducation au sein de l'espace francophone, particulièrement sur quatre de ces facteurs pris en compte dans la mise en œuvre des politiques éducatives et leur impact sur les apprentissages. Il s'agit de la réforme des curriculums, la mise à disposition des manuels scolaires, la valorisation du métier d'enseignant et la réduction du redoublement.

*Réunion-débat sur la pratique de classe : mai 2009 à Dakar (Sénégal)*

Cette réunion se voulait un cadre d'échanges et de partage de pratiques efficientes en ce qui a trait au rôle renouvelé de l'enseignant, à la transformation et à la diversification des méthodes d'enseignement et d'apprentissage, à l'ouverture de l'école à la communauté et à l'adéquation entre le curriculum officiel et le curriculum implanté. Les objectifs généraux de cette rencontre étaient de faire l'état de la situation de la pratique de classe et de l'environnement scolaire et extrascolaire depuis les réformes, d'identifier les conditions favorables ainsi que les dispositions institutionnelles à prendre.

*Assises sur les réformes curriculaires : juillet 2010 à Brazzaville (Congo)*

En juillet 2010, ce sont les réformes curriculaires qui ont retenu l'attention de la CONFEMEN. Des représentants des ministères, de la recherche, des encadreurs pédagogiques et des enseignants ont échangé sur l'état d'avancement des réformes curriculaires, leur élaboration, leur implantation et le suivi-évaluation nécessaire pour une régulation efficace. Au-delà des recommandations issues des travaux d'ateliers, un Cadre d'action a été adopté par les participants.

*La 54<sup>e</sup> session ministérielle et le 50<sup>e</sup> anniversaire, moment privilégié pour un bilan : novembre 2010 à Dakar (Sénégal)*

Outre le but de constater l'état d'avancement des efforts fournis et de formuler des nouvelles recommandations, les diverses réunions-débats servaient de préparatifs au contenu de la 54<sup>e</sup> session ministérielle. Cette importante rencontre revêt un caractère particulier puisqu'elle coïncide avec le 50<sup>e</sup> anniversaire de la CONFEMEN.

Cinquante ans de travail dans le domaine de l'Éducation représente, pour la CONFEMEN, le moment idéal pour faire un bilan des diverses actions réalisées par l'institution, prendre conscience de son impact sur les politiques éducatives et envisager de nouvelles perspectives afin de parfaire sa mission.

À partir d'un examen attentif des résultats obtenus et des recommandations retenues lors des diverses réunions-débats organisées depuis le plan de relance, les ministres ont déterminé les nouvelles orientations pour permettre à la CONFEMEN de mieux assumer ses missions statutaires et de jouer son rôle d'orientation de la programmation de l'OIF dans le domaine de l'éducation.

## CHAPITRE 2

# SITUATION DES FACTEURS PÉDAGOGIQUES EN LIEN AVEC LA QUALITÉ

À travers les facteurs essentiels de la qualité de l'Éducation sur lesquels la CONFEMEN s'est largement penchée, ce chapitre décrit brièvement les résultats des diverses rencontres organisées par la CONFEMEN : rencontres qui ont permis de faire le point sur la situation et la pertinence de ces facteurs pour la qualité des enseignements/apprentissages au sein de l'espace francophone, leur prise en compte dans la mise en œuvre des politiques éducatives ainsi que leur impact sur les apprentissages. Ces rencontres ont également permis de formuler des recommandations dont la mise en œuvre permettra d'assurer l'efficacité interne et externe des systèmes éducatifs. Des pratiques porteuses présentées lors de ces rencontres sont également illustrées dans ce chapitre afin de démontrer la concrétisation de ces réflexions et les résultats des mesures mises en œuvre.

### 2.1. La réforme des curriculums

En ce qui concerne la réforme des curriculums, celle-ci est au cœur des réformes éducatives tant dans les pays du Nord que dans ceux du Sud. Bien qu'il y ait un lien étroit avec les domaines de l'accès et de la gestion, la réforme curriculaire touche particulièrement le domaine de la qualité de l'éducation.

Elle exige une approche systémique en raison de tous les aspects concernés, dont les contenus, les supports d'enseignement, la formation des enseignants, les méthodes pédagogiques et d'évaluation. Dans cet élan, plusieurs États et gouvernements francophones ont amorcé une transformation majeure des curriculums afin de préparer les jeunes à s'insérer et à participer au développement d'une société en constante évolution. Toutefois, des obstacles demeurent, réduisant les efforts fournis pour mener à bien cette refondation. Il y a lieu de réfléchir sur de nouvelles stratégies à mettre en œuvre.

#### *L'état d'avancement de la réforme curriculaire*

Depuis la 46<sup>e</sup> session ministérielle, tenue à Yaoundé (Cameroun) en 1994, la CONFEMEN a fait connaître ses prises de position sur la question de refondation des curriculums. À partir d'un état des lieux sur la situation des curriculums et constatant les lacunes des systèmes éducatifs, dont la faiblesse de la demande d'éducation et

la qualité médiocre de l'enseignement dispensé, les ministres exprimaient, lors de cette session ministérielle, la nécessité d'élaborer de nouveaux curriculums à partir de profils de compétences et en lien significatif avec le milieu et la préparation à la vie active. La CONFEMEN avait également insisté sur une réforme des curriculums favorisant le développement de compétences transversales et sur le transfert des connaissances ainsi que sur une évaluation adaptée aux nouveaux curriculums conduisant à une certification légitime<sup>9</sup>.

À la 49<sup>e</sup> session ministérielle, tenue à Bamako (Mali) en 2000, inquiète de la lenteur des progrès réalisés dans les pays en matière d'accès à l'éducation de base, mais aussi des disparités persistantes et des apprentissages peu pertinents, la CONFEMEN proposait une réforme des curriculums de l'éducation de base qui permettrait, notamment, un meilleur réinvestissement des apprentissages, une meilleure intégration des problématiques sociétales et le décloisonnement disciplinaire<sup>10</sup>.

En juin 2008, lors de la 53<sup>e</sup> session ministérielle à Caraquet (Canada/Nouveau-Brunswick), dont la thématique concernait l'enseignement secondaire, l'état des lieux démontrait que les États ont entrepris une refondation de leur système éducatif à travers une réforme en profondeur de leurs programmes d'enseignement afin d'améliorer la réussite éducative et de répondre non seulement aux besoins et aux attentes d'une société nouvelle, mais aussi aux nombreux défis de cette société en constante évolution.

Lors des réunions-débats organisées par la CONFEMEN, soit celle sur les facteurs essentiels de la qualité de l'éducation tenue à Bujumbura (Burundi) en 2008, et celle sur la pratique de classe qui a eu lieu en 2009 à Dakar (Sénégal), le sujet relatif à la réforme curriculaire a été traité et les échanges ont permis de faire plusieurs constats dont plusieurs rejoignent les conclusions des Assises sur les réformes curriculaires, tenues à Brazzaville (Congo) du 5 au 9 juillet 2010.

D'abord, il est à noter que depuis la fin du XX<sup>e</sup> siècle et le début du XXI<sup>e</sup> siècle, les États et gouvernements ont entrepris une réforme curriculaire, dont la révision en profondeur de leurs programmes d'études.

La majorité des pays ont adopté une nouvelle approche curriculaire avec une entrée

9 - CONFEMEN (1995). *L'éducation de base : Vers une nouvelle école*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

10 - CONFEMEN (2001). *Stratégies pour une refondation réussie des systèmes éducatifs*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

par les compétences ou une pédagogie de l'intégration afin, non seulement de faire face aux flux de nouvelles connaissances avec la mondialisation et l'accélération de la technologie, mais aussi de lier les composantes de l'enseignement, dont les intentions, les contenus, les méthodes, les évaluations et la formation des enseignants.

Ces nouvelles approches pédagogiques sont dynamiques et signifiantes : elles sont basées sur la construction des connaissances et le développement de compétences en situations d'apprentissage signifiantes. Elles favorisent « l'apprendre à apprendre » et permettent d'outiller l'élève et l'amener à pouvoir faire face aux situations nouvelles qui se présenteront à lui ainsi que de s'adapter à la société à laquelle il appartient.

Toutefois, il a été constaté que cette décision s'est souvent effectuée au niveau central, orientée par une expertise internationale souvent en lien avec les modalités d'aide financière des bailleurs de fonds et parfois sans nécessairement se baser sur un diagnostic très approfondi du contexte national.

La transformation de programmes d'études selon une approche par les compétences pose également problème sur le plan de son élaboration ainsi que de la clarté de la terminologie utilisée. La place accordée aux savoirs ainsi que les types d'apprentissage et les pratiques d'évaluation à privilégier font encore partie des interrogations que soulèvent les divers acteurs lorsqu'il est question d'approche par les compétences. On assiste donc à une méconnaissance de l'APC.

Par ailleurs, plusieurs pays, dont le Tchad et le Togo, ont amorcé leur réforme à la suite des États généraux de l'Éducation nationale. Les pays ont adopté des démarches différentes pour leur réforme curriculaire. Tantôt il est remarqué une démarche plus globale, tantôt c'est à travers des innovations, surtout pédagogiques, isolées et progressives que la refondation se réalise. Animé par une volonté politique très forte et à partir d'un bilan de la situation, le ministère de l'éducation du Gabon s'est penché sur l'élaboration des objectifs pour combler les lacunes du système. Au Mali, la réforme curriculaire au niveau de l'enseignement fondamental s'inspire d'un nouveau Cadre général d'orientation du curriculum, particulièrement en lien avec le calendrier scolaire, le matériel pédagogique, la mise en place d'une pédagogie active et de nouvelles pratiques d'évaluation.

*L'amélioration de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage par le biais de la réforme du curriculum*

La République démocratique et populaire lao a transformé ses programmes d'études, basés sur des finalités préalablement définies et correspondant aux exigences du développement socio-économique du pays. Des nouveaux matériels didactiques assortis de méthodes d'enseignement centrées sur l'élève ont été élaborés. L'introduction des nouveaux curriculums et manuels scolaires s'est faite d'une manière progressive dans tout le pays. Plusieurs activités ont accompagné la réforme des curriculums :

- renforcement du soutien et du suivi pédagogiques : formation/initiation des enseignants à l'utilisation des nouveaux curriculums et matériels scolaires, et aux méthodes centrées sur l'apprenant ;
- distribution gratuite à toutes les écoles des manuels scolaires pour les élèves, du guide du maître et de documents pour la préparation des cours des enseignants ;
- recrutement et formation de conseillers pédagogiques et perfectionnement des directeurs d'écoles ;
- recrutement de trois à huit conseillers pédagogiques formés dans chaque province et chaque district du pays ;
- formation de directeurs d'écoles et d'établissements scolaires en matière d'administration de l'école, de compétences en gestion, en planification et élaboration de projet d'école et de supervision de l'enseignement ;
- mise à niveau, pendant leur temps de travail, des enseignants non qualifiés, en particulier dans les districts où il existe un fort pourcentage de ce type d'enseignants ;
- construction des écoles dans les régions rurales et reculées ;
- instauration d'un système des regroupements d'écoles ou de groupes scolaires «cluster schools» dans 11 des 17 provinces du pays. Chaque groupe scolaire est composé d'une école «centrale» et de trois à six écoles satellites. Le but de ces regroupements est de permettre aux écoles, avec des limites de ressources et de compétences, de s'entraider mutuellement dans l'enseignement (élaboration ensemble des plans de chaque leçon à chaque niveau, production locale de matériels didactiques de support, échanges sur les activités et méthodes d'enseignement, concertation sur les sujets de contrôles/d'examens, etc.). Le but de cette initiative est basé sur le concept d'entraide, en suivant trois principes, à savoir : la coopération, l'échange mutuel d'expériences et l'engagement de tous les acteurs dans l'éducation des enfants à l'école.

### ***Les disciplines étudiées***

En Roumanie, le curriculum national est structuré en deux parties (une partie obligatoire : TC = tronc commun) et une partie dont l'école est à même de décider (CDÉ = curriculum à la décision de l'école).

Le TC représente l'offre éducationnelle commune établie au niveau national qui comprend un nombre de disciplines obligatoires (dont langue roumaine, mathématiques, sciences et technologies, histoire, éducation civique, géographie, arts, éducation physique, etc.) ayant des programmes scolaires identiques et le même espace horaire correspondant à un même niveau d'étude. Il y a un nombre de 15 disciplines qui constituent le tronc commun dans l'enseignement primaire.

Le CDÉ représente l'offre Éducationnelle dont l'école décide en entier. Le conseil d'administration et le conseil des professeurs décident quelles seront les disciplines au choix que les élèves vont étudier

En ce qui concerne le CDÉ, celui-ci peut inclure :

- des classes d'approfondissement : consacrées aux disciplines du TC et utilisant le même programme scolaire. Ce genre d'activités s'applique en général aux élèves dont les résultats scolaires se situent en-dessous des standards curriculaires ;
- des classes d'extension : consacrées aux disciplines du TC et utilisant des programmes scolaires dans une version plus ample (objectifs supplémentaires, contenus supplémentaires). Ces activités s'appliquent en général aux élèves dont les performances scolaires dépassent les standards curriculaires ;
- des cours au choix : des disciplines distinctes qui utilisent des programmes scolaires conçus par l'enseignant qui propose la discipline en question et approuvés par un responsable officiel de spécialité.

Les contenus des cours au choix peuvent être conçus soit au niveau d'une seule discipline, soit au niveau de n'importe laquelle des 7 aires curriculaires, soit au niveau de plusieurs aires curriculaires à la fois. Les aires curriculaires sont les suivantes : i) langue et communication ; ii) mathématiques et sciences naturelles ; iii) homme et société ; iv) arts ; v) éducation physique et sport ; vi) technologie ; vii) consultation et orientation.

Les divers processus de réformes ont connu certaines difficultés dont les plus fréquentes sont liées au manque de consultation auprès des acteurs pour connaître les véritables besoins ; à la difficulté d'appropriation par les pays du processus du développement curriculaire, de sa coordination et de son pilotage ; à la généralisation trop hâtive de la réforme ou encore trop étalée dans le temps, prenant le risque d'une perte de sens ; à la faible implication du personnel enseignant aux différentes étapes de la réforme ; à une faiblesse quant au renforcement des capacités pédagogiques des personnels scolaires ; au déficit de communication permettant aux acteurs de bien comprendre la réforme et de s'y impliquer tout au long du processus ; et une attention limitée au suivi-évaluation de la réforme.

Au Cameroun, par exemple, le contexte général de la mise en œuvre de la réforme était pourtant favorable mais des facteurs, dont la stratégie d'implantation inappropriée à la transmission d'une innovation ; le contexte pédagogique du moment dominé par une autre approche ; la faiblesse du dispositif de pilotage de la réforme APC ; le niveau de qualification des enseignants et des encadreurs ; la perception de l'APC comme surimposition de travail sur ce qui se fait ; le manque d'outils d'accompagnement ; la non-diffusion des programmes conçus en français et en anglais ; l'indisponibilité ou l'insuffisance du matériel d'accompagnement et d'autres outils, ont freiné l'implantation du nouveau curriculum axé sur l'APC.

Les Assises sur les réformes curriculaires (Brazzaville, 2010) ont abouti à l'adoption d'un Cadre d'action indiquant les objectifs prioritaires dans un but de faire évoluer la mise en œuvre des réformes curriculaires. Il s'agit, notamment, de sensibiliser tous les partenaires et acteurs de l'éducation au bien fondé de la réforme afin d'accroître leur adhésion et leur implication, de renforcer les capacités et octroyer les ressources et les moyens nécessaires en mettant l'accent sur les dispositifs de suivi-évaluation des réformes, de promouvoir une gouvernance et un pilotage transparents, garantissant l'imputabilité et la reddition des comptes.

Ces objectifs sont traduits en stratégies de mise en œuvre adaptables au contexte de chaque pays et des actions prioritaires destinées aux pays et aux institutions partenaires sont retenues, dont la définition d'un référentiel commun de compétences, la vision élargie d'une éducation de base ininterrompue de 9-10 ans de scolarité en y intégrant la question des langues nationales et celle de l'éducation au développement durable et la mise en place des dispositifs de formation des concepteurs de curriculums et des spécialistes de la mesure et de l'évaluation, sans oublier la formation professionnalisante des principaux acteurs de l'implantation des curriculums. (Chapitre 5)

## Des écarts entre curriculums officiels et curriculums implantés

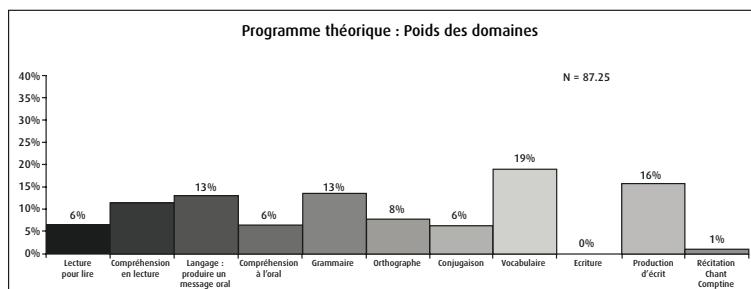
Un des risques à restreindre la portée de la refondation curriculaire est l'existence d'écarts plus ou moins sensibles entre le curriculum officiel et le curriculum implanté. En effet, une étude relative à l'analyse des curriculums, réalisée en 2007 par l'Université de Liège et l'Institut national d'étude et d'action pour le développement de l'éducation (INEADE) à la demande de la CONFEMEN, dans cinq pays de l'Afrique subsaharienne, soit le Bénin, le Cameroun, Madagascar, le Niger et le Sénégal, confirme ces écarts.

Cette étude traitait, notamment, de deux grands types d'apprentissage dans l'enseignement du français, soit :

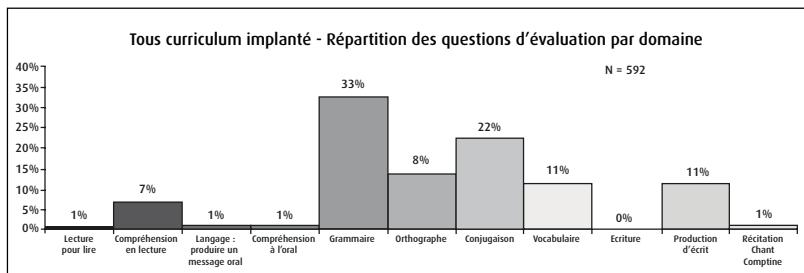
- les apprentissages portant sur les outils au service de la langue écrite et orale, hors contexte. L'orthographe, la grammaire, la conjugaison, le vocabulaire, l'écriture, les récitations, les comptines, les chants relèvent de cet ensemble. Ces apprentissages sont dits formels ;
- les apprentissages portant sur les finalités propres à la langue : lire, écrire, parler, écouter. Ces apprentissages sont dits non formels.

De même, l'étude a permis de constater un décalage entre curriculums officiels et implantés en termes de répartition par domaines, décalage mesuré sur les cinq pays mentionnés précédemment. Selon la méthodologie utilisée, les curriculums implantés ont été appréciés à travers les questions d'évaluation que les enseignants posent aux élèves pour mesurer leur niveau.

**Graphique 2.1.1. : Curriculums officiels : répartition par domaine en français dans cinq pays (apprentissages formels et non formels)**



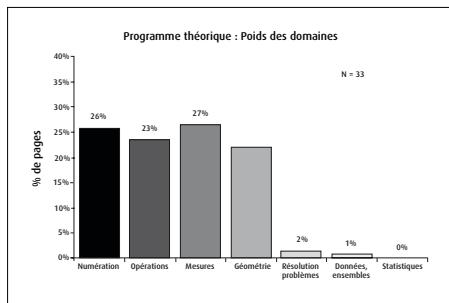
**Graphique 2.1.2** : Curriculums implantés : répartition par domaine en français dans cinq pays (apprentissages formels et non formels)



Les graphiques ci-dessus montrent clairement un décalage entre curriculums officiels et curriculums implantés<sup>11</sup> au niveau du poids de la lecture et de la grammaire<sup>12</sup>. Dans les curriculums officiels, la grammaire vaut 13% contre 33% dans les curriculums implantés, alors que la lecture et la compréhension en lecture valent 17% dans les curriculums officiels contre 8% dans les curriculums implantés.

En mathématiques, un décalage important existe également entre curriculums officiels et implantés, particulièrement au niveau de la numération et de la résolution de problèmes, comme en témoignent les graphiques suivants.

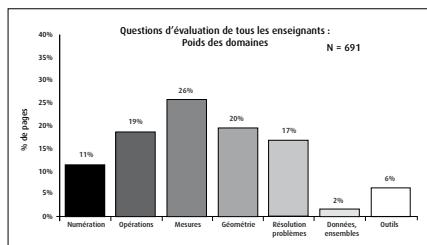
**Graphique 2.1.3.** : Curriculums officiels : répartition par domaine en mathématiques dans cinq pays



11 - [http://www.confemen.org/IMG/ppt/CURRICULUM\\_IMPLANTE-Caraquet\\_2008\\_Partie\\_1.ppt](http://www.confemen.org/IMG/ppt/CURRICULUM_IMPLANTE-Caraquet_2008_Partie_1.ppt)

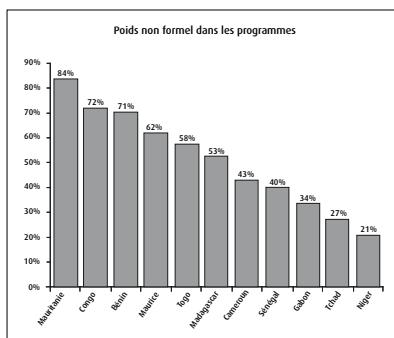
12 - [http://www.confemen.org/IMG/ppt/CURRICULUM\\_OFFICIEL-Caraquet\\_2008.ppt](http://www.confemen.org/IMG/ppt/CURRICULUM_OFFICIEL-Caraquet_2008.ppt)

**Graphique 2.1.4.** : Curriculums implantés : répartition par domaine en mathématiques dans cinq pays



Par ailleurs, l'étude a également permis de constater le poids des apprentissages non formels en français dans les curriculums officiels de certains pays membres de la CONFEMEN. En effet, le graphique ci-dessous montre les différences notables en ce qui concerne le poids du non-formel dans les programmes des divers pays.

**Graphique 2.1.5.** : Poids du non formel dans les programmes officiels selon le pays



*Recommandations de l'étude*

Afin de réduire les écarts entre le curriculum officiel et le curriculum implanté, les auteurs de l'étude font les recommandations suivantes :

- former les enseignants à enseigner les démarches de résolutions de problèmes et à construire les épreuves d'évaluation sur les finalités de la langue ;
- former les enseignants à diagnostiquer les erreurs et les oubliés dans les réponses des élèves et à les exploiter dans le contexte d'une évaluation formative ;
- élaborer des guides didactiques pédagogiques de façon à ce qu'ils soient des vecteurs privilégiés pour modifier les pratiques des enseignants : variété de situations méthodologiques, consolidation ou amélioration des connaissances des matières par les enseignants, exploitation de situations de classe (réponses d'élèves).

#### *Démarche d'élaboration des nouveaux programmes d'études*

Au Bénin, la réforme du curriculum s'est amorcée par la formation des concepteurs des programmes d'études, la rédaction du cadre conceptuel des programmes et du profil de l'élève, l'élaboration des programmes d'études, la mise à l'essai et la généralisation.

La démarche suivie pour élaborer les nouveaux programmes d'études s'est appuyée essentiellement sur trois questions. La première concerne les problématiques auxquelles les nouveaux programmes d'études devraient répondre. Les problématiques liées à la politique, à l'environnement, à l'éducation et à la pédagogie ont été retenues. La deuxième question se rapporte à la finalité de l'éducation, voire au type de citoyens qui pourra faire face aux problématiques. Le profil du citoyen à former consiste en un citoyen autonome, intellectuellement et physiquement équilibré, respectueux de son prochain, de la vérité et de la démocratie. Enfin, la dernière question a trait à la conception de l'apprentissage, les approches et les stratégies à utiliser ainsi que le contenu de formation pour assurer la préparation d'un tel type de citoyens. Le processus d'enseignement/apprentissage/évaluation est sous-tendu par le souci de faire acquérir par l'élève des connaissances durables susceptibles de l'aider à développer des apprentissages dans des situations de plus en plus complexes et significatives. L'approche opérée doit permettre à l'élève de non seulement acquérir des connaissances, mais encore de les utiliser de façon pertinente.

## 2.2. La mise à disposition de matériel didactique

Aspect intégré dans toutes réformes curriculaires, le matériel didactique est un des éléments-clés sur lesquel la CONFEMEN préconise depuis longtemps de focaliser l'action dans le but de répondre aux problèmes qualitatifs des systèmes éducatifs. La fourniture et l'utilisation efficientes d'un matériel éducatif adapté à ces nouveaux programmes et son utilisation efficiente constituent une autre étape indispensable à l'amélioration de la qualité dans les systèmes éducatifs.

### *Une politique à revitaliser*

Constatant la pénurie grave de manuels de qualité dans les pays du Sud, la CONFEMEN a proposé, dès 1995, une politique en trois axes : i) l'élaboration de manuels de base communs à un certain nombre de pays, elle-même liée à une réforme harmonisée des curriculums ; ii) l'accessibilité aux manuels pour le plus grand nombre d'élèves possible ; iii) le développement de l'industrie du livre dans les pays du Sud. Pour avancer sur le plan pratique, elle a élaboré un guide de formation des rédacteurs de manuels scolaires et divers manuels harmonisés à l'intention de ses États membres. Il faut reconnaître que cette politique, qui n'a pourtant rien perdu de sa pertinence, n'a pas connu un degré très élevé de mise en oeuvre. Certes, des stratégies variées ont été utilisées par les États pour accroître l'accès aux manuels : politique de contractualisation avec le secteur privé pour l'édition, constitution d'équipes nationales de rédaction de manuels scolaires, achat massif de manuels pour les matières de base avec l'appui de partenaires financiers internationaux, politique d'accès gratuit aux manuels à l'élémentaire, responsabilisation des comités locaux de gestion pour la maintenance du patrimoine incluant les manuels scolaires, établissement par le Ministère de normes de qualité pédagogique (pouvant inclure l'élimination des stéréotypes discriminatoires) pour les manuels et les logiciels. Ces efforts sont importants et méritent d'être étendus. Toutefois, en ce qui a trait à l'objectif d'harmonisation et de production des manuels dans les pays du Sud, les avancées ont été plutôt minces. En effet, les études PASEC ont permis de démontrer que la dotation moyenne reste très faible, seul 1 enfant sur 3 possède un manuel.

**Tableau 2.2.1.** Ratio manuels par élève dans les pays PASEC VI et VII

	2 <sup>e</sup> année	5 <sup>e</sup> année
Bénin	0,44	0,38
Cameroun	0,3	0,42
Guinée	0,38	0,45
Madagascar	0,63	0,63
Mauritanie	0,23	0,34
Tchad	0,13	0,15
Moyenne	0,35	0,40

Pourtant, il est reconnu que la possession des manuels par les élèves a un impact significatif sur les acquisitions scolaires dans la majorité des pays étudiés. En effet, plusieurs études, dont celles du PASEC, permettent de savoir que la disponibilité de livres à la maison fait monter le score d'un élève d'environ 6% du score moyen tandis que la disponibilité des livres de mathématiques et de français utilisés en cours les fait monter de 18% du score moyen.

Ainsi, le fait de disposer d'un livre, notamment en français et en mathématiques, se répercute positivement sur les performances des élèves. En conséquence, compte tenu de son coût relativement faible, doter chaque élève de manuels scolaires peut être considéré comme le moyen le plus efficace d'améliorer les acquis des élèves. Cette mesure s'avère particulièrement profitable aux élèves les plus pauvres qui, autrement, face à l'impossibilité de défrayer les coûts des manuels, voient leur handicap socioéconomique se transformer en handicap scolaire.

Par ailleurs, la CONFEMEN s'est interrogée sur l'adéquation effective entre la disponibilité du matériel pédagogique et l'application d'une pédagogie centrée sur l'apprenant. Comment les maîtres contraints de dicter leurs cours à des élèves dépourvus de manuels peuvent-ils avoir recours à une pédagogie active qui développe l'autonomie de l'apprenant, qui plus est s'ils ne disposent eux-mêmes ni des programmes d'études ni des guides pédagogiques requis ?<sup>13</sup>

<sup>13</sup> - CONFEMEN (2001). *Stratégies pour une refondation réussie des systèmes éducatifs*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

### *La place du manuel scolaire dans le système éducatif tunisien*

La Tunisie conçoit l'éducation comme la priorité absolue de la politique nationale : le budget annuel de l'État alloue en moyenne le tiers des fonds publics aux secteurs de l'éducation. Ces choix politiques ont permis de faire régresser significativement l'analphabétisme et de créer un environnement adéquat pour «l'éducation tout au long de la vie».

Le manuel scolaire bénéficie d'un intérêt particulier dans la politique éducative tunisienne puisqu'il est au cœur de l'action pédagogique et de l'action d'apprentissage et qu'il constitue la référence principale pour l'élève, les enseignants et les parents. Cet intérêt s'est traduit, notamment, par la création d'une institution spécialisée (le Centre national pédagogique) chargée de l'édition et de la distribution des manuels scolaires.

Le Centre permet à tous les élèves d'acquérir leurs manuels dans les délais et à des prix modérés en pratiquant des prix à caractère social devant être à la portée de toutes les bourses.

L'inscription de budgets particuliers auprès de chaque institution destinée aux familles déshéritées spécifiquement en matière de manuels scolaires, ainsi que l'organisation de campagnes de collecte de manuels scolaires et leur distribution aux élèves dans le besoin sont une autre démonstration de l'intérêt de la Tunisie en faveur du manuel scolaire et de son accessibilité pour tous les élèves.

### *Établir un lien étroit entre curriculums et matériel didactique*

La réforme des curriculums en cours dans plusieurs pays fournit l'occasion de revoir les pratiques en matière de matériel didactique, et ce, sur plusieurs plans. La dotation en manuels scolaires et en ouvrages didactiques, le soutien à l'édition dans les pays du Sud et l'échange d'expertise en matière d'élaboration de manuels scolaires doivent demeurer des priorités de la coopération francophone et trouver des voies plus concrètes et plus rapides de réalisation. De plus, le renouveau pédagogique, sur lequel on mise pour améliorer les acquis des élèves et leur capacité à transférer leurs savoirs, doit pouvoir s'appuyer sur des manuels scolaires de qualité favorisant une pédagogie active qui développe l'autonomie de l'apprenant.

Des efforts importants ont été entrepris dans la réforme des curriculums et la mise à jour des contenus pédagogiques, des stratégies éditoriales sont à l'étude au niveau régional. À cet effet, les questions de distribution des manuels et d'utilisation effective en classe par les enseignants sont toujours d'actualité.

Lors de la réunion-débat de Bujumbura sur les facteurs essentiels de la qualité de l'éducation, la CONFEMEN a réfléchi sur le thème « le ratio élève/manuel ». Quatre concepts clés à savoir : le manuel scolaire, la qualité de l'enseignement, la qualité des apprentissages et le rendement de l'élève, ont été mis en relation, permettant de démontrer l'importance du manuel scolaire comme support principal que l'enseignant et l'apprenant utilisent pour atteindre les objectifs pédagogiques opérationnels afin d'obtenir le rendement scolaire escompté.

Il a été affirmé avec force que la qualité du contenu des apprentissages est un des facteurs qui influe sur le niveau du rendement scolaire à côté des objectifs du modèle, du support, des formes de travail didactique, de la psychologie de l'apprentissage, etc. Ils contribuent tous à la qualité de l'éducation de manière significative. Les Assises sur les réformes curriculaires de Brazzaville, en 2010 ont d'ailleurs ciblé, comme action prioritaire, la planification de la conception des nouvelles générations de manuels scolaires et autres supports didactiques dès le début de l'élaboration de la réforme curriculaire.

### *Des aspects entourant le livre à considérer*

La réunion de Bujumbura a permis de toucher des questions d'importance susceptibles de donner des indications aux pays pour prendre en charge résolument les différents aspects : définition du manuel scolaire, ses caractéristiques, le processus d'élaboration des manuels scolaires, les normes de qualité des manuels scolaires, ses relations avec la qualité des apprentissages, les limites du manuel scolaire en Afrique dans le contexte actuel où les nouvelles technologies sont en plein essor, ainsi que les questions relatives à une bonne gestion physique et pédagogique des manuels.

La réflexion sur les politiques du manuel scolaire/production, distribution et gestion était également à l'ordre du jour de cette réunion. La présentation de ce thème a mis l'accent sur la définition du manuel scolaire et de ses fonctions, sur les deux grandes catégories de manuels, les fonctions du manuel scolaire au niveau des objectifs généraux et au niveau du fonctionnement pédagogique, les différentes étapes de la chaîne du livre, conception, édition, impression-façonnage et commercialisation, mécanismes de gestion et de distribution du manuel ainsi que les mécanismes de

financement de l'édition locale. Les aspects législatifs qui règlementent toutes ces questions ont été développés : définition de politiques nationales du manuel scolaire, adhésion des pays francophones d'Afrique à l'Accord de Florence (1950), au Protocole de Nairobi (1976) et les conventions sur les droits d'auteurs, y compris le *copyright*.

Étant entendu que le manuel scolaire représente un facteur indispensable à l'amélioration de la qualité de l'éducation et que des investissements importants sont octroyés pour la production et la distribution, la gestion de ce matériel doit être considérée de façon minutieuse. Lors des Assises francophones de la gestion scolaire, tenues à Antananarivo (Madagascar), en 2006, il a été constaté que la plupart des projets de fourniture de manuels ont échoué révélant des défaillances sur le plan de la gestion et des difficultés relatives à l'absence de lignes budgétaires dédiées aux manuels ou à l'insuffisance des allocations. En effet, les constats sur cet aspect sont déplorables : mauvaise planification, manque de sécurité dans le transport et les entrepôts, marché noir parallèle des manuels scolaires, manque de financement pour la distribution, etc.

Lors de la 52<sup>e</sup> session ministérielle, tenue à Niamey (Niger) en 2006, les ministres ont reconnu que la gestion efficace et efficiente des manuels scolaires doit s'inscrire dans le cadre plus global de la mise en place d'une véritable politique du manuel scolaire au niveau national. Une politique relative au manuel scolaire doit viser, notamment, la fourniture effective d'un livre pour chaque élève et pour chaque discipline, l'implication des instances et communautés de base dans la gestion des manuels par la création de comités de gestion des manuels scolaires, la formation des directeurs d'école, des enseignants et des parents d'élèves à la gestion des manuels et une plus grande autonomie pour le directeur de l'école et les enseignants dans le choix des manuels validés par le ministère de l'Éducation.

### *La gestion des manuels scolaires au niveau des écoles*

Chaque établissement scolaire du Bénin a prévu la constitution d'un comité local de gestion du livre et matériel didactique ainsi qu'une brigade de gestion des livres. Ce comité est chargé de procéder à la réception des manuels scolaires et matériel didactique dans les établissements scolaires, de les distribuer dans les classes, de faire l'inventaire, d'assurer la maintenance et l'entretien, de décider de la politique de gestion à adopter relativement au prêt ou à la location et de prévoir le renouvellement du matériel.

Quant à la brigade de gestion, elle est en charge de la gestion du livre au niveau de la classe. Elle doit assurer la réception et la distribution des manuels, tenir l'inventaire et collecter éventuellement les fonds issus de la location ou des prêts pour les transmettre au comité local.

## **2.3. Les enseignants**

La qualité de l'enseignement étant essentielle pour améliorer la qualité de l'Éducation, la question enseignante figure au cœur des priorités des gouvernements qui font de l'atteinte des objectifs d'Éducation de qualité pour tous un des grands défis à relever à l'horizon 2015. La CONFEMEN et les États et gouvernements qui en sont membres reconnaissent que les politiques à l'égard des enseignants constituent un enjeu majeur des politiques éducatives.

Toutefois, nombreux sont les pays qui doivent affronter des situations problématiques en la matière : rendre la profession attrayante, notamment au niveau de la gestion de carrière, recruter, former et retenir en poste des enseignants qualifiés.

### *Redéfinir le rôle des enseignants*

Dans un contexte sociétal en plein bouleversement, l'École doit, elle aussi, évoluer pour répondre aux nouveaux besoins et aux attentes de nos sociétés. Ainsi, l'École doit prendre en charge tous les enfants quel que soient leurs spécificités, leur origine culturelle, leur milieu social d'appartenance, leur genre, etc., pour qu'ils deviennent des individus autonomes, capables de vivre en société, intégrant les valeurs de celle-ci, maîtrisant de réelles compétences pour une bonne insertion professionnelle, mais aussi capable de poursuivre leur apprentissage tout au long de leur vie.

Convenant que le rôle de l'enseignant dans les apprentissages scolaires et dans le développement de compétences est incontestable, la CONFEMEN, lors de la réunion-débat sur La pratique de classe et l'environnement scolaire et extrascolaire (Dakar, 2009), a suscité un débat au sein des pays membres sur le renouvellement du rôle de cet acteur en lien avec ce contexte sociétal.

Devenant multiples, les fonctions du corps enseignant se complexifient. D'une part, l'enseignant ne se limite plus à la transmission de connaissances, mais il devient un guide, un accompagnateur, dans le développement de compétences disciplinaires et transversales chez l'élève. Il suscite la participation active des élèves à leur propre apprentissage. Il crée un cadre d'apprentissage stimulant en tenant compte des besoins de chaque élève. Il contribue à l'exercice des habiletés intellectuelles de création, d'analyse et de jugement de l'enfant. Il accompagne l'élève pour qu'il devienne un citoyen informé, réfléchi, responsable et actif, capable de s'insérer dans la société.

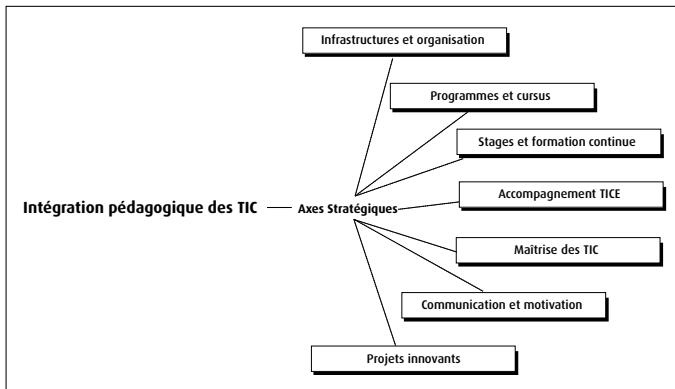
Pour ce faire, l'enseignant doit utiliser diverses modalités d'apprentissage, dont la variation de l'organisation de la classe, la gestion du temps, les situations d'apprentissage, les méthodes didactiques et les outils pédagogiques, qui permettent des apprentissages différenciés et placent l'élève dans des situations d'apprentissage fécondes pour lui.

#### *L'intégration des TIC : soutien à l'intervention éducative*

Pour la Tunisie, les TIC sont des outils au service de l'action pédagogique. Elles permettent aux élèves d'apprendre, de comprendre, de partager, d'interagir, de communiquer, d'échanger, de collaborer, etc.

Une démarche systémique, avec les tâches afférentes, est proposée afin de produire un plan d'intégration des technologies de l'information et de la communication et de passer d'une vision limitée à une action planifiée et concertée.

Cette démarche se veut un outil d'aide pour planter les TIC dans le système éducatif et passer ainsi de la vision à l'action. Elle peut être réaménagée, modifiée et adaptée aux besoins et aux particularités de chaque milieu. Elle comprend plusieurs axes ou processus qui pourraient se dérouler sur une ou plusieurs années. Les tâches sont présentées dans un ordre logique plutôt que chronologique et plusieurs d'entre elles se dérouleront parallèlement et en itération.



### *Le rap poétique : une innovation pédagogique au service de l'enseignement du français*

Pour le Sénégal, les pratiques pédagogiques traditionnelles ont montré leurs limites, particulièrement dans les classes de français. Il urgeait d'explorer de nouvelles pistes et d'expérimenter de nouvelles possibilités pour l'amélioration des performances des apprenants dans cette langue. Les réflexions et les recherches de solution ont conduit à l'émergence d'un concept intitulé «rap poétique» qui se veut un moyen de mettre en œuvre les ressources du texte de rap pour sa prise en compte sous un angle purement pédagogique. L'objectif étant de montrer qu'il est possible d'intéresser les élèves à la lecture et à l'écriture grâce au rap mais aussi d'aider à améliorer leurs performances en français, et partant dans toutes les autres disciplines, le français étant la langue à partir de laquelle toutes les disciplines sont enseignées.

Sur deux années, plus d'une dizaine de séminaires de formation ont été organisés dans presque toutes les régions du Sénégal avec pour cibles les professeurs de français des collèges et des lycées. Les participants ont pu d'abord découvrir l'aspect littéraire des textes de rap, avant de voir dans quelle mesure ces derniers peuvent être des supports dans l'enseignement des types de texte, de la stylistique, de la thématique, du commentaire et de la réécriture de texte, mais aussi quelle relation ces textes peuvent avoir avec les textes classiques étudiés en classe. Il a été précisé

aux participants qu'il ne s'agissait pas d'enseigner le rap mais d'enseigner avec le rap.

Ces séminaires de formations ont été suivis de séances de partage dans les établissements concernés et ont abouti à la création de clubs de rap poétique encadrés par les professeurs et animés par les élèves ; c'est ce qui a permis de passer à la deuxième étape, à savoir la tournée d'enregistrement du CD de rap poétique composé de huit titres.

Comme il a été mentionné lors de la réunion-débat sur la pratique de classe (Dakar, 2009), un des aspects essentiels pour favoriser une évolution des méthodes d'enseignement/apprentissage et permettre à tous les élèves de se sentir légitimes à l'école est la création d'une culture scolaire à la fois inclusive et conviviale qui débute par un climat de respect dans lequel tous les acteurs de l'éducation sont convaincus de l'éducabilité de tous. L'école doit donc favoriser un environnement scolaire propice à un apprentissage efficace pour tous et encourager la participation de tous à la création d'une dynamique de collaboration.

D'autre part, l'enseignant prend place au sein d'une équipe enseignante qui collabore en vue d'objectifs communs. *Les Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale* ont rappelé les propos des ministres<sup>14</sup>, à savoir que l'enseignant contribue à la création, à la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes, ainsi qu'à la mise en œuvre et à la réussite d'un projet d'école spécifique au contexte local dans lequel il s'inscrit. Il participe à la gestion de l'école et joue un rôle à part entière dans les prises de décision.

De plus, l'enseignant contribue à l'ouverture de l'école à la collectivité dans le but d'instaurer une dynamique partenariale avec les divers acteurs de la société. À l'échelle de l'école et de la classe, cette dynamique se traduit habituellement par l'implication des parents et de la communauté locale dans plusieurs activités, qu'elles soient d'ordre pédagogique, culturelle, administrative, etc., intégrant et valorisant le savoir de la communauté et des élèves dans un enseignement dynamique. L'enseignant est donc un acteur-clef intermédiaire entre l'école et les communautés devant apprendre à partager son espace d'enseignement avec les personnes ressources<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> - CONFEMEN (2000). Dynamique partenariale et qualité de l'éducation. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

<sup>15</sup> - CONFEMEN (1995). L'éducation de base : Vers une nouvelle école. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

Ainsi, le rôle de l'enseignant devient de plus en plus spécifique et complexe. Il requiert non seulement une pratique réflexive capable de remettre en cause ses méthodes et de s'adapter en permanence, mais aussi un investissement personnel et professionnel conséquent face à des responsabilités accrues auxquelles le corps enseignant doit être sensibilisé et formé. Comme la CONFEMEN le recommande, il s'agit d'offrir aux enseignants la possibilité d'accéder à des formations initiale et continue de qualité.

#### *La pratique réflexive : exigence d'une profession*

Considérant le rôle crucial des enseignants et le développement de leurs compétences pour introduire les innovations pédagogiques, dictées par les réformes des systèmes éducatifs, le Cap-Vert a choisi de prioriser la formation en service. Pour que le développement professionnel continu soit partie intégrante de la vie professionnelle de tout le corps enseignant, la formation doit réellement être incorporée dans le quotidien de l'école.

Un des aspects de ce projet de réforme dans la formation continue des enseignants est la pratique réflexive et la formation entre pairs, avec la création de réseaux locaux de formateurs.

La pratique réflexive a eu lieu de manière individuelle en équipe dans les écoles (échanges entre noyaux pédagogiques, entre enseignants du même niveau), mais elle s'est élargie en dehors de l'école avec des échanges entre pôles éducatifs, à travers les journées pédagogiques qui regroupent différents pôles. Les directeurs et les enseignants présentent leurs pratiques pédagogiques, leurs innovations et inquiétudes, objet de discussion et échange. Les expériences réussies de pratique pédagogique ont été documentées et divulguées.

Par exemple, une réflexion profonde a été engagée relativement à la question des classes multigrades, des caractéristiques de quelques zones agricoles isolées, des hauts taux de redoublement dans quelques années d'étude (2e et 4e années) et les difficultés d'apprentissage en langue portugaise. Le renforcement de l'échange des bonnes pratiques nationales entre les enseignants est un des résultats très bien réussi.

Pour que la pratique d'auto-formation soit réalisée, les séances de renforcement des capacités n'ont pas été suffisantes. Des mesures au niveau de la supervision,

du renforcement institutionnel dans le domaine de planification et au niveau du suivi ont été prises. Ce sont essentiellement trois mesures.

• **Suivi mensuel**

Les visites d'accompagnement mensuelles aux délégations du MEES et à quelques écoles EBIS ont été déterminantes pour connaître les avancées et les fragilités et renforcer l'accompagnement/la surveillance pédagogique pour soutenir les enseignants ayant de plus grandes difficultés.

• **Rencontres de suivi**

Les rencontres de surveillance des activités du projet, réalisées dans les délégations, ont servi tant pour réfléchir sur les activités réalisées, que pour le réaménagement des plans, en considérant les facteurs responsables de la non-réalisation de certaines des actions préalablement conçues.

• **Renforcement de la coopération entre les intervenants dans le processus scolaire**

Pour dynamiser les activités dans les écoles, le renforcement des relations entre leurs membres et la communauté en général, la coopération s'est avérée incontournable et s'est traduite par le surgissement de bonnes pratiques de gestion pédagogique et administrative.

*Permettre au corps enseignant de développer de réelles compétences lors de formations initiale et continue*

La nécessité de renouveler le rôle de l'enseignant pour répondre aux exigences de la société implique la révision de la formation de ce corps professionnel, car l'enseignant doit maîtriser de nouveaux savoir-faire, et de nouvelles connaissances et compétences.

Dès 1995, les ministres des pays membres de la CONFEMEN insistaient sur la définition d'un profil de compétences du personnel enseignant induisant l'élaboration de nouveaux curriculums de formation et favorisant l'ouverture de la classe au milieu<sup>16</sup>. En 2000, lors de la 49<sup>e</sup> session ministérielle de Bamako (Mali), les États

<sup>16</sup> - CONFEMEN (1995). L'éducation de base : Vers une nouvelle école. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

et gouvernements membres de la CONFEMEN ont renouvelé leur volonté d'asseoir la qualité de formations initiales prenant en compte les nouvelles réalités éducatives, telles les questions liées au VIH/SIDA, aux besoins d'apprentissage spéciaux, à la pédagogie adaptée aux nouveaux modes d'organisation des classes et aux relations école-communauté<sup>17</sup>.

Ainsi, comme cela a été rappelé par la CONFEMEN lors de la réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité (Bujumbura, 2008), celle sur la pratique de classe (Dakar, 2009) et aux Assises sur les réformes curriculaires (Brazzaville, 2010), il est impératif de renouveler les modules de formation initiale des enseignants pour leur permettre de développer de nouvelles compétences afin d'appréhender une diversité de pratiques éducatives novatrices et accorder une place importante à l'apprenant et à ses particularités dans la construction de savoirs qui font sens.

#### *Les orientations en matière de formation initiale et continue*

À partir des fondements de la réforme de son système éducatif, le Ministère de l'Éducation du Québec (Canada) a donné des orientations en matière de formation initiale et continue des enseignants en mettant l'accent sur une approche par compétences professionnelles. La notion de compétence professionnelle doit être entendue comme un savoir-agir qui se fonde sur un ensemble de ressources personnelles (savoirs, savoir-faire, savoir-être) et externes ; elle concerne la capacité à mobiliser ses ressources en contexte d'action professionnelle réelle. Il importe de souligner qu'une compétence professionnelle n'est jamais acquise une fois pour toutes : elle se développe constamment et se situe sur un continuum de formation. Le document d'orientation du ministère a ainsi déterminé douze compétences professionnelles attendues au terme de la formation initiale à l'enseignement :

#### **Relativement aux fondements :**

1. agir en tant que professionnelle ou professionnel héritier, critique et interprète d'objets de savoirs ou de culture dans l'exercice de ses fonctions ;
2. communiquer clairement et correctement dans la langue d'enseignement, à l'oral et à l'écrit, dans les divers contextes liés à la profession enseignante.

<sup>17</sup> - Ibid.

**Relativement à l'acte d'enseigner :**

3. concevoir des situations d'enseignement-apprentissage pour les contenus à faire apprendre, et ce, en fonction des élèves concernés et du développement des compétences visées dans le programme de formation ;
4. piloter des situations d'enseignement-apprentissage pour les contenus à faire apprendre, et ce, en fonction des élèves concernés et du développement des compétences visées dans le programme de formation ;
5. évaluer la progression des apprentissages et le degré d'acquisition des compétences des élèves pour les contenus à faire apprendre ;
6. planifier, organiser et superviser le mode de fonctionnement du groupe-classe en vue de favoriser l'apprentissage et la socialisation des élèves.

**Relativement au contexte social et scolaire :**

7. adapter ses interventions aux besoins et aux caractéristiques des élèves présentant des difficultés d'apprentissage, d'adaptation ou un handicap ;
8. intégrer les technologies de l'information et des communications aux fins de préparation et de pilotage d'activités d'enseignement-apprentissage, de gestion de l'enseignement et de développement professionnel ;
9. coopérer avec l'équipe-école, les parents, les différents partenaires sociaux et les élèves en vue de l'atteinte des objectifs éducatifs de l'école ;
10. travailler de concert avec les membres de l'équipe pédagogique à la réalisation des tâches permettant le développement et l'évaluation des compétences visées dans le programme de formation, et ce, en fonction des élèves concernés.

**Relativement à l'identité professionnelle :**

11. s'engager dans une démarche individuelle et collective de développement professionnel ;
12. agir de façon éthique et responsable dans l'exercice de ses fonctions.

### *L'amélioration de la formation initiale des enseignants*

Le Niger s'est engagé depuis 2003 dans un vaste chantier de réforme de son système éducatif avec la mise en œuvre du Programme décennal de développement de l'Éducation (PDDE). Cette réforme vise entre autres objectifs l'amélioration de la qualité de l'enseignement avec un accent particulier sur la formation initiale et continue.

Afin d'améliorer les performances des établissements de formation initiale des enseignants, les mesures suivantes ont été mises en œuvre dans la deuxième phase du programme :

- le réaménagement des programmes des ENI pour y introduire les disciplines de culture générale en particulier la langue et les mathématiques ;
- la révision de la durée de formation dans les ENI à raison d'une année pour les instituteurs et deux (2) ans pour les instituteurs adjoints ;
- l'élaboration d'un plan de formation à l'intention des formateurs des ENI et des enseignants des écoles annexes ;
- la dotation des ENI en manuels scolaires, ouvrages de référence et supports pédagogiques.

La nouvelle démarche vise à insérer la formation professionnelle des enseignants dans la réalité du milieu, à les doter de compétences nécessaires pour affronter avec efficacité une réalité scolaire difficile et en perpétuelle mutation.

Dans cette perspective la formation est articulée autour des Unités de Formation. L'articulation de la formation autour des Unités de Formation (UF), la définition préalable de compétences visées et l'organisation des stages procèdent de ce souci de partir de la pratique, de l'analyser pour aboutir à une pratique réfléchie.

Toutefois, si la qualité de la formation initiale est primordiale pour faire d'un jeune diplômé un bon enseignant, il ne faut pas non plus négliger le volet formation continue qui offre la possibilité de se former tout au long d'une carrière professionnelle. D'ailleurs, la CONFEMEN insiste sur le fait que la formation professionnelle des enseignants doit s'apparenter à une démarche individuelle et/ou collective de développement d'une culture professionnelle, mais aussi de renouvellement de la professionnalisation des enseignants tout au long de la vie<sup>18</sup>. Ce qui est d'autant plus important que beaucoup d'enseignants en fonction ont bénéficié de formations initiales de courtes durées, ou n'en ont pas bénéficié du tout. La formation continue revêt alors une importance cruciale dans le devenir de l'enseignant en tant que professionnel capable de construire un «savoir enseigner» de qualité.

Des évolutions ont été constatées dans la formation du personnel enseignant, notamment grâce à la mise en place de cellules d'animation pédagogique, d'encadrement de proximité par les pairs, de communautés d'apprentissage permettant d'accroître le savoir collectif par l'implication de chaque participant au développement de son savoir individuel ou encore grâce à la mise en œuvre de réseaux de partage d'expériences dans certains systèmes éducatifs.

#### *La communauté d'apprentissage au service du développement des compétences*

Au Mali, l'expression «communauté d'apprentissage» (CA) est utilisée pour désigner la communauté que constituent les enseignants d'une école avec leur directeur et parfois, certaines personnes-ressources du milieu, dans le but d'analyser les pratiques pédagogiques qui ont cours dans l'école, d'identifier les besoins de formation continue de l'équipe enseignante et de ses membres, de mobiliser les ressources nécessaires et de mettre en œuvre les actions de formation souhaitées.

Il est important de noter que la communauté d'apprentissage favorise avant tout une démarche et une dynamique dont les enseignants eux-mêmes, avec leur directeur, conservent l'initiative. Elle n'est ni une structure ni une méthode toutes faites, qu'on vient appliquer dans les écoles.

La communauté d'apprentissage des maîtres est entièrement tournée vers un meilleur apprentissage et une meilleure réussite des élèves. Elle permet aux enseignants d'apprendre les uns des autres et d'améliorer leurs pratiques.

<sup>18</sup> - CONFEMEN (2009). *Relever la qualité de l'éducation, un défi pour les systèmes éducatifs. Actes de la réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité de l'éducation*. Bujumbura, Burundi, du 3 au 6 novembre 2008. Dakar : CONFEMEN.

L'implantation de la communauté d'apprentissage se réalisera en deux phases : une phase de mise à l'essai impliquant un nombre limité d'écoles et une phase de généralisation progressive qui touchera le reste des écoles du pays. Pour son implantation, trois types de processus ont été identifiés, lesquels doivent fonctionner simultanément :

**Le processus d'opérationnalisation** s'intéresse à la mise en œuvre proprement dite des CA des maîtres au sein des écoles, dans le cadre général de la formation continue des maîtres.

Le processus d'opérationnalisation comprend quatre grandes phases qui sont : la mobilisation de l'équipe de la CA des maîtres ; l'analyse du cadre de la CA des maîtres ; l'élaboration du projet de formation annuel de la CA des maîtres dans le milieu scolaire ; la réalisation des activités contenues dans le projet de formation annuel de la CA des maîtres.

**Le processus d'appui** s'intéresse à l'aide qui peut être offerte par la structure centrale (ministère de l'Éducation, Direction nationale de l'Éducation de base (DNEB) ainsi que les structures intermédiaires (Académie d'enseignement, Centre d'animation pédagogique, Institut de formation des maîtres) aux responsables et aux équipes de la CA des maîtres, au cours de la mise en œuvre du modèle fonctionnel.

Le processus d'appui comprend lui aussi quatre grandes phases qui sont : la promotion des CA des maîtres ; le renforcement de compétences des acteurs impliqués dans les CA des maîtres ; l'accompagnement des acteurs impliqués dans la CA des maîtres ; la recherche et la gestion de ressources matérielles et financières.

**Le processus de gestion** s'intéresse à la coordination de la mise en œuvre des CA des maîtres et doit également permettre d'effectuer le bilan de leur fonctionnement. L'essentiel des activités liées à ce processus est réalisé par les structures centrales et déconcentrées ainsi que les responsables des CA des maîtres.

Le processus de gestion comprend, quant à lui, deux grandes phases qui sont : la coordination de la mise en œuvre des CA des maîtres ; le bilan du fonctionnement des CA des maîtres.

La CONFEMEN a rappelé que la formation à distance est un domaine où d'importantes économies d'échelle pourraient être réalisées<sup>19</sup>. En effet, la formation à distance des enseignants pourraient permettre de diminuer certains coûts au niveau de la conception, de la réalisation et de la diffusion des productions. Cette pratique se présente comme une alternative pour accroître la formation des personnels. L'Initiative francophone IFADEM (Initiative francophone pour la formation à distance des maîtres) co-pilotée par l'OIF et l'AUF est un exemple de projets liant formation et technologie. D'ailleurs, la CONFEMEN conseille l'OIF et l'AUF sur les orientations stratégiques de cette Initiative et sert également de relais pour transmettre des informations des États et gouvernements membres ainsi que sur l'avancement de l'Initiative.

Néanmoins, de nombreux obstacles restent à franchir dans les pays, notamment ceux de l'Afrique subsaharienne. L'insuffisance, voire l'inexistence, de formations initiale et continue en lien avec l'approche retenue n'a pas permis aux enseignants d'être en mesure de contextualiser leur enseignement, d'adopter des pratiques d'évaluation formative et de remédiation se traduisant souvent par la poursuite marquée des pratiques de classe centrées davantage sur les cours magistraux et les savoirs.

D'ailleurs, les formations des formateurs et des structures de formation initiale des enseignants en APC sont insuffisantes. Pour ce qui est des formations continues existantes, la majorité se déroule en cascades, ce qui a conduit à une déperdition importante des principes de l'APC. Ces formations sont encore mal adaptées aux besoins de la pratique de classe, car il s'agit souvent de méthodes de formation passives.

Plus préoccupant encore, la non-systématisation des formations initiale et continue ; le PASEC le souligne d'ailleurs dans ses analyses<sup>20</sup>. Le manque de formations du personnel enseignant représente un frein majeur à la qualité de l'enseignement. Leur systématisation joue donc un rôle prépondérant dans la qualité des acquisitions des élèves.

Par ailleurs, un système de remplacement des enseignants en formation est rarement mis en place. Les moyens logistiques pour le suivi régulier des enseignants restent faibles. Et trop souvent, les encadreurs pédagogiques sont accaparés par des tâches

<sup>19</sup> - CONFEMEN (1995). *L'éducation de base : Vers une nouvelle école*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

<sup>20</sup> - Extrait de la plaquette «Niger les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base I au Niger ?» Dakar : CONFEMEN, p. 5.

administratives qui les amènent à ne pas réellement assumer leurs fonctions vis-à-vis des enseignants<sup>21</sup>.

Les États et gouvernements doivent donc relever le défi d'allier qualité et quantité des formations initiale et continue proposées au corps enseignant.

### *Politiques de recrutement et de gestion des enseignants*

S'il s'avère primordial que les États investissent dans la promotion de formations initiale et continue de qualité à l'attention du corps enseignant en faveur de la qualité de l'Éducation, de nombreuses interrogations demeurent quant à l'articulation de celle-ci avec l'offre et la demande d'enseignants.

Alors que de nombreux pays ont et auront besoin dans les années à venir de recruter un nombre important de nouveaux enseignants afin d'atteindre les objectifs de l'EPT, d'autres doivent dès à présent faire face à une trop grande quantité de candidats qualifiés.

Selon les estimations du Rapport mondial de l'EPT (2010)<sup>22</sup>, pour atteindre les objectifs de l'éducation primaire universel (EPU), il faudrait recruter près de 10,3 millions d'enseignants de plus au niveau mondial pour renouveler le personnel en place (retraité ou démissionnaire), mais aussi pour répondre à une demande d'éducation accrue. À elle seule, l'Afrique subsaharienne aura besoin d'environ 1,2 millions d'enseignants supplémentaires au primaire, les besoins des États arabes s'élèveront à près de 450 000 nouveaux enseignants et en Asie du Sud et de l'Est à 325 000, avec des disparités entre pays<sup>23</sup>. Si, d'ici 2020, Madagascar devra recruter près de 46 000 enseignants pour atteindre les objectifs de la scolarisation primaire universelle, au Niger, il est estimé que les besoins en recrutement atteindront plus de 85 000 enseignants<sup>24</sup>.

Parallèlement, certains pays du Nord doivent faire face à la situation inverse. D'après l'OCDE, en 2002 en France, près de 150 000 candidats postulaient au concours de

<sup>21</sup> - CONFEMEN (2001). *Stratégies pour une refondation réussie des systèmes éducatifs*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

<sup>22</sup> - UNESCO (2010). *Atteindre les marginalisés*. Rapport mondial de suivi sur l'EPT. Paris : UNESCO.

<sup>23</sup> - UNESCO (2006). *Les enseignants et la qualité de l'éducation : suivi des besoins mondiaux d'ici 2015*. Rapport ISU

<sup>24</sup> - PÔLE DE DAKAR (2008). *La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant*. [En ligne] [<http://www.poledakar.org/spip.php?article289>] (consulté le 7 avril 2010).

recrutement des nouveaux enseignants, alors que seuls 27 000 postes étaient à pourvoir<sup>25</sup>.

Pour faire face à ces diverses réalités, de nombreux pays se sont engagés dans une transformation du mode de recrutement et du profil des futurs enseignants.

Si dans les pays où le nombre de candidats au poste d'enseignants est largement supérieur aux besoins de recrutement, les critères de sélection des futurs enseignants se sont accrus (cf. niveau d'études post-bac/diplôme) ; dans les pays où l'on doit faire face à une pénurie d'enseignants, on a assisté à l'émergence de nouveaux statuts d'enseignants non fonctionnaires.

C'est ainsi que dans les années 1990, face aux problèmes économiques des pays en développement liés à la crise mondiale, les politiques d'ajustement structurel ont imposé des régimes de financement strict obligeant les pouvoirs publics à faire des choix budgétaires difficiles. Le gel de la formation et du recrutement des enseignants de la fonction publique en découle. Dans un premier temps, l'une des principales conséquences de ces choix budgétaires a été le recrutement et la prise en charge d'enseignants, dits «maîtres de parents ou maîtres communautaires»<sup>26</sup>, par les communautés pour faire face à la pénurie d'enseignants dans un contexte d'accroissement de la demande de scolarisation.

Ces enseignants, pour la majorité choisis souvent parmi les plus diplômés de la communauté, n'ont, pour la plupart, reçu aucune formation professionnelle, et bénéficient de rémunérations inférieures à celles des enseignants fonctionnaires de l'État. Leur recrutement ainsi que leur gestion revenaient aux communautés. Par la suite, ceci a évolué dans certains pays, tels que le Mali et le Togo<sup>27</sup>, afin que les États assurent l'encadrement de ces initiatives locales sur lesquelles ils n'avaient aucun recours jusque-là.

Afin de faire face aux restrictions budgétaires tout en tentant de satisfaire une demande croissante d'éducation, les États ont dû instaurer de nouvelles politiques de recrutement des enseignants. Dès 2000, lors de la session ministérielle de Bamako (Mali), dans une logique de sensibilisation des États et gouvernements membres, la

<sup>25</sup> - OCDE (2005). *Le rôle crucial des enseignants : attirer, former et retenir des enseignants de qualité*. Paris : OCDE, p. 160.

<sup>26</sup> - PÔLE DE DAKAR (2008). *La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant*. [En ligne] [<http://www.poledakar.org/spip.php?article289>] (consulté le 7 avril 2010).

<sup>27</sup> - Ibid

CONFEMEN a affirmé la nécessité de mettre en œuvre des politiques de recrutement et de gestion du personnel enseignant efficaces et cohérentes qui n'entament pas la qualité de l'éducation.

#### *Nouvelle politique d'allocation de personnels enseignants*

Le Sénégal fait partie des premiers pays à s'être lancé à la recherche d'un modèle alternatif (volontaires et contractuels) répondant aux besoins d'éducation tout en maintenant des ressources budgétaires raisonnables. Les personnels investis de fonctions d'éducation peuvent être fonctionnaires, non-fonctionnaires engagés par référence à un corps de fonctionnaires, contractuels, volontaires ou vacataires. La nouvelle politique de mise à disposition de personnel enseignant dans le cadre du PDF puise ses ressources dans l'appel à l'engagement, à la générosité et à la solidarité des jeunes disposés à servir le développement de l'éducation de base au Sénégal.

Le volontaire de l'éducation est une jeune personne de nationalité sénégalaise âgée de 18 ans au moins et de 38 ans au plus. Le diplôme minimum requis pour participer au test de sélection des volontaires de l'éducation est le BFEM ou tout autre diplôme équivalent. Un test de sélection et un entretien auprès d'un jury confirment le recrutement.

Quant aux vacataires, ceux-ci sont des agents recrutés pour servir dans les établissements des cycles moyen et secondaire. Ils sont titulaires d'un diplôme universitaire. Le recrutement se fait en deux phases : 1) la sélection des dossiers par une commission régionale ; 2) l'entretien avec le jury. Les critères de recrutement sont l'existence du poste, le diplôme professionnel et le diplôme académique.

Lors de la réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité de l'Éducation (Bujumbura, 2008), il a été constaté que cette mesure a eu des incidences positives dans plusieurs pays. Beaucoup de ministères de l'Éducation des pays membres de la CONFEMEN qui ont instauré de nouvelles politiques de recrutement et de gestion du personnel enseignant à partir des années 2000 ont dressé un bilan positif de ces politiques eu égard à leurs incidences sur le système éducatif. Elles ont permis, notamment, d'éviter la fermeture d'écoles, de réduire les coûts, d'améliorer l'accès de l'école, de créer des écoles dans les zones sous-scolarisées, tout en permettant de résorber le chômage de diplômés du secondaire et du supérieur<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> - CONFEMEN (2009). *Relever la qualité de l'éducation, un défi pour les systèmes éducatifs. Actes de la réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité de l'éducation*. Bujumbura, Burundi, du 3 au 6 novembre 2008, Dakar :CONFEMEN.

Toutefois, si la CONFEMEN reconnaît que cette politique a permis de relever certains défis du secteur éducatif, les discussions lors des réunions-débats (Bujumbura, 2008 et Dakar, 2009) ainsi que celles des Assises sur les réformes curriculaires (Brazzaville, 2010) ont fait ressortir les insuffisances dans sa mise en œuvre. Parmi celles-ci, il est à noter l'absence de critères clairs de recrutement, le faible niveau académique de ce nouveau personnel, ne pouvant garantir la qualification adéquate, et la mauvaise répartition du personnel enseignant favorisant les centres urbains au détriment des zones urbaines ou à caractéristiques difficiles et enclavées. Ces insuffisances participent à l'émergence d'un malaise au sein de la profession enseignante, la perspective de carrière devenant peu rassurante, la profession démotivante et les conditions d'enseignement peu favorables à une évolution des pratiques. De réelles incidences planent sur la qualité de l'éducation relativement à la volonté des futurs enseignants et des enseignants en poste à s'impliquer dans un nouveau rôle qui leur demande une implication soutenue.

Pour apporter un éclairage sur cette question, le PASEC a réalisé une vaste analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN portant sur le rôle de l'enseignant dans le processus d'acquisition des élèves, l'influence des caractéristiques de l'enseignant sur son efficacité pédagogique et l'effet du statut de l'enseignant sur la qualité de l'enseignement dispensé.

De ces analyses découlent divers constats. Il semble que l'enseignant joue un rôle non négligeable dans le processus d'acquisition des élèves. Le PASEC montre que l'effet enseignant explique en moyenne 27% des acquisitions des élèves. De plus, le niveau académique de l'enseignant apparaît comme un facteur influant sur l'efficacité pédagogique de celui-ci, le BEPC apparaissant comme le niveau académique minimum souhaitable pour garantir un enseignement de qualité. Pour ce qui est du statut de l'enseignant, à l'heure actuelle, il est difficile d'affirmer clairement que ces transformations statutaires aient un impact direct sur la qualité de l'éducation. Les études du PASEC<sup>29</sup> soulignent que le statut de l'enseignant n'est généralement pas à l'origine de grandes différences en termes d'acquisitions scolaires. Cependant, ces résultats doivent être pris avec précaution. Il s'agit de ne pas oublier que dans la mesure de la qualité de l'éducation, comme dans la mesure de tout autre phénomène, diverses dimensions sont à prendre en considération. Chaque pays ayant en plus un contexte particulier, il est parfois peu aisés d'en venir à la généralisation d'une tendance globale.

<sup>29</sup> - PÔLE DE DAKAR (2008). *La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant*. [En ligne] [<http://www.poledakar.org/spip.php?article289>] (consulté le 7 avril 2010).

Il serait intéressant que d'autres études soient menées pour mieux appréhender l'impact du statut de l'enseignant sur le niveau d'acquisition scolaire de l'élève afin d'apporter un éclairage supplémentaire à la question et de déterminer des orientations politiques efficaces pour une Éducation pour tous de qualité.

## 2.4. La scolarisation en langues nationales

Chaque État cherche à promouvoir des valeurs dont le sentiment d'appartenance, l'ouverture aux autres, les rapports égalitaires et la participation démocratique. L'instauration de politiques relatives à l'éducation de ces valeurs constitue un des moyens d'en faire la promotion.

Lors de la 46<sup>e</sup> session ministérielle, tenue à Yaoundé (Cameroun, 1994), les ministres ont constaté un fossé, à la fois culturel et social, qui sépare l'école publique des communautés qui l'entourent créant ainsi une faiblesse dans la demande d'éducation. Ils ont reconnu qu'au-delà d'un instrument de communication, la langue nationale permet d'asseoir l'identité culturelle d'un individu, de développer la confiance en soi et de participer, dans un premier temps, à son propre développement et, par la suite, au développement du pays. Sur le plan scolaire, la langue est l'instrument privilégié de la construction des savoirs et du développement de compétences. De plus, le rôle de l'éducation de base dans l'acquisition et le développement de ce patrimoine a été largement discuté<sup>30</sup>.

Pour la CONFEMEN, l'enseignement et, d'une manière générale, l'ensemble du système éducatif d'un pays peut et doit jouer un rôle déterminant. C'est la raison pour laquelle elle accorde une importance particulière à l'enseignement des langues maternelles et dans les langues maternelles. Apprendre dans une langue étrangère représente pour l'élève un défi supplémentaire. En revanche, la scolarisation en langues nationales, en particulier durant les premières années de la scolarité, constitue un enseignement qui a du sens et favorise la réussite scolaire.

D'ailleurs, reconnaissant que les actions entreprises au niveau primaire pour favoriser l'accès à une éducation de qualité pour tous doivent se poursuivre, la CONFEMEN a mis à profit sa 49<sup>e</sup> session ministérielle (Bamako, 2000) pour dresser un bilan des stratégies utilisées dans ses pays membres afin de réaliser la refondation de leur système éducatif et dégager les lignes de force de son intervention.

<sup>30</sup> - CONFEMEN (1995). *L'éducation de base : Vers une nouvelle école*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

À ce titre, l'amélioration de la pertinence et de la qualité des apprentissages a occupé une place centrale et la CONFEMEN a affirmé avec force que « [...] le recours aux langues nationales durant les premières années de la scolarité mérite d'être encouragé comme moyen d'améliorer la réussite des élèves »<sup>31</sup>.

C'est pourquoi les ministres ont convenu de dégager les grands axes d'une refondation réussie des systèmes éducatifs et de mettre en place des stratégies novatrices pour prendre en compte les langues nationales, facteur également déterminant d'amélioration de la qualité des apprentissages.

### *Travaux de recherche et évaluations*

Le choix pour la CONFEMEN de développer la scolarisation en langues nationales se fonde sur plusieurs études et résultats d'évaluation qui ont montré que « la concordance entre la langue d'enseignement et la langue parlée par les élèves était une variable importante en matière de réussite scolaire ». D'après les études du PASEC, le fait de pouvoir parler français à la maison a un effet positif sur la performance des élèves (cf résultats travaux du PASEC). D'autres études, telles que celles conduites par le MLA<sup>32</sup> révèlent que les élèves des pays où la langue maternelle est aussi la langue d'enseignement surpassent les autres dans la plupart des secteurs d'étude.

Au vu des travaux de recherche entrepris sur la question des langues d'enseignement, il semble que :

- l'introduction d'un enseignement multilingue fondé sur la langue maternelle participe à une amélioration de la qualité de l'éducation, les élèves apprennent mieux dans une langue qu'ils maîtrisent déjà ;
- les élèves qui étudient dans leur langue maternelle réussissent en moyenne mieux que ceux qui fréquentent les écoles traditionnelles où l'enseignement est dispensé en français ;
- la transition de la langue nationale vers le français s'opère normalement.

Les études démontrent qu'au cours des premières années de scolarisation, la langue maternelle est un meilleur support d'enseignement permettant par la suite d'entamer dans de bonnes conditions l'apprentissage d'autres langues et en une autre langue. Son introduction dans les systèmes éducatifs a un avantage pédagogique même pour la maîtrise du français, et facilite l'acquisition des connaissances de base.

<sup>31</sup> - CONFEMEN (2001). *Stratégies pour une refondation réussie des systèmes éducatifs*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

<sup>32</sup> - Monitoring Learning Achievement/ Suivi permanent des acquis scolaires

## *État de l'introduction des langues nationales dans les systèmes éducatifs des pays membres de la CONFEMEN*

Bien que les travaux de recherche favorisent l'introduction des langues nationales dans les systèmes éducatifs, peu d'États africains en situation de multilinguisme ont encouragé l'utilisation et l'enseignement des langues nationales. La langue française est souvent la seule langue enseignée ou la seule langue d'enseignement. Les langues nationales sont davantage utilisées à l'école pour faciliter la communication pédagogique et non comme langues d'enseignement et d'apprentissage.

Pourtant, les expériences articulant langues nationales et français ont prouvé l'efficacité de la méthode. C'est le cas au Burkina Faso, au Niger, au Mali et au Sénégal. La pédagogie expérimentée au Mali établit un partenariat langue maternelle-langue française qui mène à un bilinguisme maîtrisé. Bien entendu, cela suppose une volonté politique forte inscrite dans la continuité ainsi qu'une formation et un encadrement des enseignants.

L'éducation bilingue au Burkina Faso, pour autre exemple, a produit des résultats très satisfaisants. L'efficacité interne des écoles bilingues est plus élevée que celle des écoles classiques, des passerelles entre éducation de base formelle et non formelle ont été établies, la participation des parents à l'éducation de leurs enfants est plus grande et le climat est favorable à la valorisation de la culture nationale.

Dans ce bilan, des défis restent à relever. En effet, face à la grande diversité linguistique, la possibilité de développer des systèmes écrits et de mettre à disposition des programmes scolaires, des enseignants qualifiés et du matériel dans chaque langue du pays semble irréaliste, difficile et onéreux pour un ministère ou département de l'éducation dans beaucoup de pays membres de la CONFEMEN et particulièrement dans un contexte de rareté des ressources.

De plus, confrontés à la diversité linguistique et au multilinguisme, beaucoup de systèmes éducatifs des pays membres de la CONFEMEN vivent ce dilemme où les enfants commencent à apprendre à l'école dans une langue qu'ils ne parlent pas à la maison, notamment le français. Les élèves ont beaucoup de difficultés à parler le français qui est leur langue d'enseignement et parfois les enseignants ne le maîtrisent pas suffisamment. La barrière de la langue de l'école suffit souvent pour que les enfants ne s'inscrivent pas à l'école ou, pour qu'ils se découragent, redoublent ou encore abandonnent l'école.

Par ailleurs, ont été constatées d'autres difficultés relatives à :

- la pérennisation des initiatives et innovations à cause de l'instabilité des régimes politiques et de l'insuffisance des ressources financières ;
- la mobilisation de tous les acteurs et partenaires autour de la gestion des établissements ;
- l'opérationnalisation de l'introduction des langues nationales dans les systèmes éducatifs, en raison, notamment de la non-adhésion d'une partie de la population de la multiplicité des langues africaines et de l'insuffisance de volonté politique ;
- l'aménagement linguistique pour passer de l'oral à l'écrit et de l'écrit à l'enseignement, ce qui suppose une formation et un accompagnement des enseignants, une valorisation des langues utilisées par une détermination de leur statut ;
- l'état de la recherche face à l'absence de réseau sur la didactique des langues en milieu scolaire multilingue.

### *L'enseignement du et en français dans l'espace francophone*

Lors des États généraux de l'enseignement du et en français tenus à Libreville (Gabon, 2003), les ministres ont affirmé la nécessité de privilégier la diversité linguistique et culturelle au sein des systèmes éducatifs qui ont tout à gagner, d'un point de vue linguistique, pédagogique et didactique et d'élaborer des stratégies éducatives incluant le bilinguisme ou le multilinguisme fonctionnel.

Les ministres en charge de l'Éducation, réunis à Grand Baie (Maurice) en 2004 pour la 51<sup>e</sup> session ministérielle, ont affirmé que les pays ayant le français en partage «ont besoin d'assurer la présence du français en tant que langue fonctionnelle et bien maîtrisée»<sup>33</sup>. Par ailleurs ils ont souligné que la prise en compte des langues nationales dans les cursus d'enseignement est bénéfique, aussi bien pour celles-ci que pour le français. Compte tenu de la diversité des situations socio-linguistiques et politiques, chaque État demeure souverain en ce qui concerne les modalités et les mécanismes d'intégration des langues différentes dans son système éducatif. C'est lors de cette importante réunion que les ministres membres de la CONFEMEN ont adopté un Mémorandum sur l'enseignement du et en français dans l'espace francophone.

<sup>33</sup> - CONFEMEN (2004). *Mémorandum sur l'enseignement du et en français dans l'espace francophone*, dans les Actes de la 51<sup>e</sup> session ministérielle, Grand Baie, Maurice, 20-22 octobre 2004.

Dans la mise en œuvre de ce Mémorandum, l'OIF, en partenariat avec la CONFEMEN, a organisé plusieurs réunions régionales de concertation, soit à Bamako (Mali, 2004), à Kigali (Rwanda, 2004) et à Antananarivo (Madagascar, 2005), sur l'utilisation et l'enseignement des langues nationales dans le but de sensibiliser les participants aux difficultés rencontrées pour introduire, renforcer et généraliser l'usage des langues nationales dans les systèmes éducatifs.

De 2004 à 2006, des actions dans le cadre de ce projet ont été menées :

- formation de 30 cadres techniques et pédagogiques de neuf pays (Burkina Faso, Burundi, Cameroun, République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Tchad) à l'élaboration d'une politique linguistique et éducative prenant en compte les langues nationales ;
- production d'un état des lieux sur les langues et les systèmes éducatifs en Afrique francophone, d'une étude des besoins des pays intéressés à promouvoir le bilinguisme éducatif français/langues nationales, d'un outil de formation à l'élaboration d'une politique linguistique et d'un instrument de plaidoyer en faveur de l'enseignement bilingue à partir d'une analyse de «bonnes pratiques» au Burkina Faso et au Burundi ;
- renforcement des capacités des dispositifs pédagogiques (écoles normales, instituts de formation, centres d'animation pédagogique, instituts des langues) grâce à la formation de 600 linguistes et de pédagogues de sept pays (Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Sénégal, Tchad) aux principes, à la méthodologie et aux techniques de l'enseignement bilingue ;
- appui à la conception et à la publication d'outils pédagogiques en langues nationales au Sénégal et au Congo.

En 2007, tout en poursuivant le soutien à l'expérimentation, la consolidation et l'extension de l'enseignement/bilingue langues nationales-langue française, l'accent a été mis sur l'apprentissage du français langue seconde. Dans cette perspective, une utilisation adaptée des technologies éducatives, notamment audiovisuelles, a été envisagée dans l'enseignement du français comme langue non maternelle des apprenants des pays francophones, en articulation avec les langues nationales<sup>34</sup>.

Dans le cadre du programme d'apprentissage du français dans un contexte multilingue, l'OIF a innové par l'élaboration d'un ouvrage relatif à la bi-grammaire lingala-français. Cet ouvrage, articulé en cinq chapitres, propose les notions fondamentales de la

<sup>34</sup> - OIF (2007). Mission C. Appuyer l'éducation, la formation, l'enseignement supérieur et la recherche. Section II de la Programmation de l'OIF 2006-2009.

grammaire en lingala, dont l'alphabet et les éléments d'orthographe, le groupe nominal, le groupe verbal, la phrase simple et la phrase complexe. Ces chapitres sont disponibles sur le blogue Français en contexte multilingue du Web pédagogique<sup>35</sup>.

Par ailleurs, la CONFEMEN a contribué à l'atelier de formation sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques linguistiques et éducatives qui a été organisé à Kinshasa (République démocratique du Congo, 2005), ainsi qu'au forum sur les enjeux de l'enseignement multilingue fondé sur la langue maternelle à Bamako (Mali, 2009) organisé par ACALAN.

## 2.5. La réduction du redoublement

### *Le redoublement : mirage d'une école de qualité*

La pratique du redoublement constitue une problématique centrale des politiques éducatives. Parce qu'elle repose sur une idée plutôt séduisante et convaincante au premier abord en faveur de la qualité de l'éducation, celle-ci soulève de nombreux débats au sein de la communauté éducative entre partisans et opposants aux opinions très divergentes. Les uns défendant une pratique qu'ils entrevoient comme un remède aux problèmes d'apprentissage des élèves les plus faibles ; les autres multipliant les arguments et les études pour montrer les travers d'une mesure aux effets indésirables qu'ils jugent peu efficace à l'heure de l'EPT et de l'échéance imminente de 2015.

De nombreuses études, au cours de la décennie 1990, se sont intéressées à la question du redoublement avec l'objectif de mieux comprendre les enjeux de cette pratique complexe sur le plan de la scolarisation, mais aussi, et de plus en plus souvent depuis la définition en 2000 des objectifs de l'EPT lors du Forum de Dakar, sur le plan de la qualité de l'Éducation.

Néanmoins, à l'époque, toutes les réflexions sur cette problématique à l'échelle africaine s'avéraient difficiles. En effet, si plusieurs études s'intéressant aux effets du redoublement ont été menées dans le monde, celles-ci ne concernent pas directement l'Afrique subsaharienne, induisant un réel manque d'informations sur le sujet, notamment du point de vue quantitatif, alors même que les taux de redoublement y atteignent «des records».

<sup>35</sup> - <http://lewebpedagogique.com/oif/category/le-monde-subsaharien/grammaire-lingala-francais/>

Dans ces conditions, nombreux étaient les décideurs politiques, mais aussi une grande part de la communauté éducative, qui affichaient un certain désintérêt vis-à-vis de ces études, alors même que les interrogations sur le sujet grandissaient.

Toutefois, dès les années 1990, la CONFEMEN a fait de cette problématique éducative un axe de réflexion prioritaire permettant aux ministres des États et gouvernements membres de la CONFEMEN, lors de la 46<sup>e</sup> session ministérielle de Yaoundé (Cameroun) en 1994, de même qu'en 2000, lors de la 49<sup>e</sup> session ministérielle de Bamako (Mali), de souligner l'existence de taux de redoublement élevés dans les pays d'Afrique subsaharienne.

Ainsi, la CONFEMEN s'est interrogée pour déterminer si le redoublement a des répercussions positives ou négatives sur les élèves, mais aussi sur le système éducatif dans son ensemble. Cette mesure a-t-elle une réelle efficacité pédagogique ? Cette pratique constitue-t-elle un levier efficace pour accroître l'accès à une éducation de qualité ? Autant de questions qui méritent réflexion et recherche.

En 2005, dans l'étude du PASEC sur «Le redoublement, mirage de l'école africaine ?», la CONFEMEN cherchait à savoir si le redoublement était un instrument au service de la lutte contre l'échec scolaire ou seulement une entrave à la scolarisation primaire universelle de qualité.

### *Un état des lieux du redoublement : une hétérogénéité des pratiques*

Si la question du redoublement est parfois envisagée à l'échelle mondiale, celle-ci est, par ailleurs, constituée de multiples facettes variant en fonction de la localisation géographique. En effet, un coup d'œil rapide aux statistiques suffit à faire ce constat : la question du redoublement touche très différemment les grands ensembles de pays.

**Tableau 2.5.1** Le redoublement à l'école primaire dans le monde

Ensembles	% de redoublants en 2007		
	Total	M	F
Monde	2,9	3,4	2,5
Pays développés	0,6	0,8	0,4
Pays en développement	5,0	6,1	3,9
Pays en transition	0,2	0,2	0,1
Afrique subsaharienne	13,0	14,1	11,8
Amérique du Nord et Europe occidentale	0,4	0,6	0,3
Amérique latine et Caraïbes	3,8	4,4	2,8
Asie centrale	0,2	-	-
Asie du Sud et de l'Ouest	4,7	5,5	3,7
Etats arabes	3,2	3,4	2,9
Europe centrale et orientale	0,6	0,8	0,4

Source : UNESCO, *Rapport mondial de suivi de l'Éducation pour tous 2010*<sup>36</sup>

La lecture du tableau ci-dessus, regroupant les pourcentages de redoublants à l'école primaire dans le monde en 2007, permet de constater que l'Afrique subsaharienne est caractérisée par une pratique du redoublement beaucoup plus soutenue que les autres aires géographiques avec près de 13% des enfants qui redoublent à l'école primaire, alors même que l'Asie centrale semble complètement occulter cette pratique avec seulement 0,2% de redoublants.

Par ailleurs, à l'échelle d'une aire géographique, de nombreuses disparités entre pays existent<sup>37</sup>.

Cette hétérogénéité des pratiques de redoublement, partagée entre deux tendances, est essentiellement due à l'existence d'approches éducatives, de cultures éducatives, extrêmement différentes<sup>38</sup>. Le PASEC affirme que cette situation se veut le reflet

<sup>36</sup> - <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/GMR/pdf/gmr2010/gmr2010-annex-04-stat-tables-fr.pdf>

<sup>37</sup> - BERNARD, J. M., SIMON, O., VIANOU, K. (2005). *Le redoublement : mirage de l'école africaine ?* Dakar : PASEC-CNFEMEN.

<sup>38</sup> - Ibid.

d'une certaine conception de l'éducation partagée entre deux grandes cultures éducatives, à savoir, anglophone et francophone, auxquelles les pratiques d'autres aires géographiques s'apparentent : la pratique des pays scandinaves se rapprochant plus de la vision anglophone, alors que l'aire lusophone rejoint celle de l'espace francophone. Alors que l'aire anglophone, et les pays scandinaves, pratiquent la promotion automatique, les aires francophone et lusophone (Europe, Afrique, Amérique) semblent généralement caractérisées par une pratique soutenue du redoublement.

**Tableau 2.5.2** Pourcentage de redoublants en Afrique selon l'espace linguistique

Afrique	% de redoublants (2008 ou année la plus proche)
Pays anglophones	9,5
Pays francophones	16,7
Pays lusophones	11,9

Source : calcul fait à partir des données de l'ISU

La CONFEMEN reconnaît que la situation du redoublement en Afrique a largement été influencée par l'héritage colonial des systèmes éducatifs des pays colonisateurs. On parle de « legs colonial ». Le tableau ci-haut permet de mieux prendre conscience de cette réalité puisqu'il nous montre que dans les pays anglophones d'Afrique, le taux de redoublement est deux fois moins important que dans les pays francophones ou lusophones qui, à l'image de la France, de la Belgique et du Portugal s'inscrivent dans une pratique de redoublement beaucoup plus soutenue que le Royaume-Uni ou les pays scandinaves.

*Le redoublement : une pratique aux effets controversés remettant en cause la qualité de l'éducation*

Le PASEC affirme qu'une part importante de la communauté éducative et des familles considère le redoublement comme une pratique visant à donner une chance supplémentaire à l'élève d'acquérir les compétences requises pour poursuivre sa scolarité dans la classe supérieure et d'éviter de connaître un échec scolaire à long terme.

Il apparaît aussi que dans de nombreux cas, la décision d'un redoublement est motivée par le constat d'un manque de maturité chez un élève qui pourrait être compensé ou rattrapé par la répétition d'une classe.

Cependant, malgré les bonnes intentions d'une communauté éducative qui souhaite la réussite des élèves, de nombreuses études menées sur le redoublement, dont celles du PASEC, ont permis de mettre en évidence les effets négatifs de cette mesure sur le plan pédagogique. L'inefficacité de cette pratique a été longuement discutée lors de la réunion-débat sur les facteurs essentiels (Bujumbura, 2008).

Dans l'ensemble, les élèves qui redoublent ne progressent pas plus vite que s'ils avaient été promus<sup>39</sup>. Pire, un élève qui redouble progresse significativement moins qu'un élève aux caractéristiques comparables qui aurait poursuivi sa scolarité sans répéter une classe<sup>40</sup>. Ces élèves ont généralement des résultats supérieurs au cours de l'année reprise, mais ceux-ci ont tendance à baisser les années suivantes. Il s'agit donc là d'un effet à court terme très limité.

De plus, le redoublement est une pratique injuste parce que l'application d'une telle mesure varie selon les contextes. Diverses études montrent que des élèves, ayant redoublé dans une classe, n'auraient pas redoublé s'ils avaient été scolarisés dans une autre classe, voire dans un autre établissement. Cette pratique est d'autant plus injuste qu'elle touche plus particulièrement les enfants appartenant aux milieux les plus défavorisés.

Par ailleurs, le redoublement est une mesure coûteuse au niveau psychologique, car l'élève qui redouble risque d'être stigmatisé, voire pénalisé lors de son orientation scolaire<sup>41</sup>. Dans de nombreux cas de figure, cette pratique a un effet démobilisateur chez l'élève induisant souvent une perte de confiance en soi, un certain découragement et une incidence potentielle sur l'abandon scolaire<sup>42</sup>. Elle peut aussi s'accompagner d'une démobilisation parentale, néfaste pour la poursuite de la scolarisation des enfants.

<sup>39</sup> - CONFEMEN (1999). *Les facteurs de l'efficacité dans l'enseignement primaire : les résultats du PASEC sur neuf pays d'Afrique et de l'Océan Indien*. Rapport de synthèse, Dakar : PASEC-CONFEMEN.

<sup>40</sup> - HOLMES & MATTHEWS (1984) et JACKSON (1975), référence tirée du rapport pour le Haut conseil de l'évaluation de l'école ; page 17.

<sup>41</sup> - DURU-BELLAT, JAROUSSE & MINGAT (1992). Référence tirée du rapport pour le Haut conseil de l'évaluation de l'Ecole ; page 24.

<sup>42</sup> - BERNARD, J. M., SIMON, O., VIANOU, K. (2005). *Le redoublement : mirage de l'école africaine ?* Dakar : PASEC-CONFEMEN.

Le redoublement est également coûteux sur le plan financier puisqu'il induit des coûts liés au maintien d'un élève durant une année supplémentaire<sup>43</sup>.

Au delà de ces coûts, le redoublement réduit l'accès à l'éducation. Dans un contexte où les places sont limitées, l'élève redoublant occupe une place dont aurait pu bénéficier un nouvel entrant. Il représente donc une réelle entrave à l'atteinte des objectifs de l'EPT.

### *Vers des solutions de remplacement*

La CONFEMEN et ses pays membres soutiennent que diminuer les taux de redoublement apparaît alors comme un moyen efficace d'augmenter le nombre de places disponibles dans les écoles.

#### *La restructuration des apprentissages en cycles pluriannuels en vue de la réduction des taux de redoublement*

En 2003, Madagascar a restructuré les cinq années du primaire en trois cours :

- le cours préparatoire de deux ans composé des deux premières années d'étude (les CP1 et CP2) ;
- le cours élémentaire constitué par la 3<sup>e</sup> année d'étude (le CE) ;
- le cours moyen de deux ans composé des 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> années d'étude (les CM1 et CM2).

Cette restructuration a été accompagnée de la suppression du redoublement à l'intérieur d'un même cours. Ce qui signifie que l'apprentissage continue pendant les deux années successives du cours et que les compétences exigibles pour passer au cours suivant ne sont évaluées qu'à l'issue des deux ans. Il ne devait donc y avoir possibilité de redoublement qu'en 2<sup>e</sup> année ou en 3<sup>e</sup> année ou en 5<sup>e</sup> année. L'enseignant devait toutefois faire régulièrement des évaluations formatives et des remédiations pour combler les lacunes éventuelles des élèves tout au long des deux ans.

Le ministère ne s'est pas limité à cette réforme, mais a pris d'autres dispositions, à savoir :

<sup>43</sup> - CONFEMEN (2004). *Stratégies de renforcement du financement et de la gestion en vue de l'amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation/formation*. Document de réflexion et d'orientation. Dakar : CONFEMEN, p.37

- le recrutement de nouveaux enseignants ;
- la normalisation de l'affectation des enseignants dans les établissements ;
- la distribution de manuels aux établissements aussi bien publics que privés ;
- la formation des enseignants :
  - en pédagogie de grand groupe ;
  - en gestion de classe multigrade ;
  - en évaluation des acquis des élèves ;
  - en l'utilisation des nouveaux manuels, etc.
- l'application par les enseignants de l'approche par les compétences ;
- la construction de nouvelles salles de classe ;
- l'allègement des charges parentales par la distribution aux élèves de kits scolaires et la suppression des droits de scolarité.

L'application de ces différentes mesures a fait baisser le taux de redoublement, de 35,3% en 2002, le taux de redoublement à Madagascar est passé en 2003 à environ 19% ; ce qui est une baisse sensible de près de 50%.

Le redoublement doit être minimisé pour laisser la place à d'autres formes d'intervention. Ainsi, selon les contextes éducatifs, diverses solutions de remplacement à cette pratique du redoublement, dont les classes à effectifs réduits et le tutorat par des pairs ou des élèves plus âgés, pourraient être imaginées et mises en œuvre pour apporter une aide aux élèves en difficultés scolaires.

Cependant, puisque la persistance du redoublement est aussi due à la réticence de certains parents d'élèves, de certains enseignants et de certains directeurs d'école, il est essentiel qu'un réel effort de sensibilisation, notamment dans les structures de formation du corps éducatif, soit entrepris pour permettre au plus grand nombre de prendre conscience des effets d'une telle décision.

## CHAPITRE 3

### QUALITÉ ET GOUVERNANCE

Les objectifs relatifs au projet d'éducation pour tous, réaffirmés lors du Forum mondial de Dakar, ont conduit à la réflexion de nouvelles stratégies pour assurer non seulement l'accès de l'éducation à tous, mais aussi d'offrir à tous ces enfants une éducation de qualité. L'amélioration de la gestion scolaire et l'instauration d'un partenariat dynamique semblent être des voies à explorer.

Dans un contexte de promotion et de protection de la démocratie, la bonne gouvernance, avec ses principes de transparence, d'imputabilité et de reddition de comptes, ainsi que la qualité des services et des produits s'imposent aux systèmes éducatifs. Le dialogue politique doit faire preuve d'une volonté et d'un engagement fort et permanent pour soutenir les réformes en vue d'améliorer la qualité de l'éducation.

Une approche partenariale, consensuelle, participative et intégrée afin de maximiser toutes les ressources disponibles s'avère indispensable. Les rôles et les responsabilités doivent être clarifiés et coordonnés par le développement d'une synergie des interventions afin d'éviter la dispersion et l'émettement des efforts.

#### 3.1. La gestion

Il est reconnu par la communauté internationale que la qualité de la gestion scolaire est la clé de la réussite de tout système éducatif. La gestion doit être systémique, favorisant un leadership et un pilotage partagés par l'ensemble des responsables de la gestion, et holistique par l'intégration de toutes les dimensions d'une gestion efficiente soutenant une éducation de qualité. Elle doit également être fondée sur des principes et des pratiques d'équité et de justice. Les réformes des systèmes éducatifs entreprises depuis quelques années par les États et gouvernements ont conduit à revoir en profondeur le rôle de la gestion scolaire, particulièrement celui des directions d'établissement tant sur le plan administratif que pédagogique.

#### *Les préoccupations fondamentales liées à la gestion scolaire*

Déjà en 1995, la CONFEMEN reconnaissait la gestion scolaire défectueuse comme l'une des causes essentielles de la médiocre qualité de l'éducation. Parmi les constats, elle notait que l'administration était trop centralisée, ses procédures trop lourdes et

complexes, les responsabilités mal définies, la circulation de l'information mauvaise, la coordination entre services faible et la formation des administrateurs absente ou lacunaire.

Les Assises francophones de la gestion scolaire, tenues en avril 2006 à Madagascar, ont réuni tous les acteurs (gouvernementaux et non gouvernementaux) de la gestion scolaire, aux plans international, national et local. Cette rencontre a permis d'analyser les principaux enjeux (réglementation, fonctions, statuts, formation, rapports hiérarchiques, culture organisationnelle, décentralisation, autonomie, responsabilité, leadership national et local, gestion communautaire, etc.) et de proposer un plan d'action en vue de renforcer la gestion des systèmes éducatifs des pays francophones afin d'en améliorer la qualité au bénéfice de tous les apprenants.

Lors de ces Assises, les participants ont pu constater les lacunes liées à la bonne gouvernance, à la mobilisation des ressources, à la décentralisation/déconcentration, à la professionnalisation de la gestion scolaire et à la gestion des manuels, abordée dans le chapitre précédent.

Une bonne gouvernance se traduit par la formulation de politiques tirées d'un large débat public dans lequel les principaux acteurs se sont faits entendre et se sentent impliqués dans la conception de ces politiques et leur mise en œuvre. La bonne gouvernance se traduit également par une gestion efficace et responsable des règles établies, des budgets dépensés à bon escient afin de répondre aux besoins prioritaires de la communauté pour le développement individuel et collectif. Elle vise l'éducation de tous les enfants, y compris les filles, les plus démunis et les autres exclus, informe tous les citoyens sur son fonctionnement et favorise l'expression des divers points de vue dans le but d'améliorer le système. La bonne gouvernance favorise donc la culture de concertation, de dialogue et de transparence. La tendance actuelle à introduire de nouveaux modes de gestion visant l'obligation à la reddition de compte et à la participation de l'ensemble de la société à l'action publique contribue à réduire certaines lacunes, dont la corruption, le népotisme, les déficits en matière d'égalités des chances et de justice sociale, encore présentes dans certains pays du Sud, membres de la CONFEMEN.

*Une nouvelle approche de la gestion de la sphère publique*

L'application des principes de bonne gouvernance trouve sa traduction concrète dans la définition de la politique éducative en Communauté française de Belgique sous différentes formes. Deux mouvements de réformes s'inscrivent directement dans le mouvement général de la bonne gouvernance.

L'un touche l'ensemble du système éducatif et vise à gérer son hétérogénéité par une nouvelle volonté de pilotage qui s'est traduite par l'adoption d'un dispositif législatif cadre appelé Décret missions, portant sur les missions de l'enseignement obligatoire et définissant les structures pour les atteindre. Ce dispositif législatif présente la particularité de reprendre les travaux engagés dans le cadre d'assises de l'enseignement et de la société, d'exprimer leur point de vue sur la question et d'avoir été adopté par le Parlement par tous les partis politiques représentés. Une Commission de pilotage a été mise sur pied et a comme principales missions d'accompagner les réformes pédagogiques, de doter la CFB d'un ensemble cohérent d'indicateurs et d'assurer un suivi statistique des élèves en vue d'éviter, notamment, les décrochages, de coordonner et de diffuser les outils pédagogiques et d'évaluation et enfin, d'organiser des évaluations externes.

L'autre concerne la prise de responsabilité des acteurs dans la gestion des écoles sous la forme de conseils de classe. Ainsi, un espace de dialogue et de prise de décision permettant à toutes sensibilités de s'exprimer et de s'engager dans un objectif communément partagé est créé. De plus, les droits de recours contre les décisions administratives sont renforcés et s'inscrivent dans le contexte de l'obligation de motivation des actes administratifs et la possibilité d'introduire une demande de réexamen de la décision devant une chambre de recours indépendante composée de fonctionnaires, d'inspecteurs pédagogiques et de chefs d'établissement.

Quant aux ressources, qu'elles soient financières, humaines ou matérielles, elles font l'objet de préoccupation dans la mise en œuvre des politiques éducatives. Dans l'ensemble, les difficultés sur le plan des ressources concernent leur accessibilité, leur insuffisance, leur faible qualité et leur coût élevé. Des reproches sont également attribués aux outils de gestion et aux instruments de pilotage considérés souvent complexes et peu accessibles. Il est également noté un manque de planification et de budgétisation, un déploiement inefficace des ressources humaines et une mauvaise gestion du temps scolaire. Lors des Assises sur les réformes curriculaires (Brazzaville, 2010), les participants ont exprimé l'importance qui devrait être accordée à la

prévisibilité du financement, particulièrement dans un contexte de crise financière et dans la persistance de la logique de projets financés en parallèle malgré la volonté officielle de passer à une approche programme.

Au-delà de la mobilisation des ressources, les questions de mise en œuvre et, au sens large, de la transformation des ressources mobilisées en résultats éducatifs effectifs (achèvement du primaire pour toute la population et niveau d'apprentissage effectif convenable des élèves) sont fondamentalement tributaires de progrès significatifs en matière de gestion. Actuellement, une faible corrélation entre les ressources investies et les résultats obtenus est constatée.

La coordination de l'aide est également insuffisante, ce qui ne favorise pas l'atteinte des objectifs dans la mise en œuvre des politiques éducatives. Pourtant, lors du Forum de Dakar en 2000, la communauté internationale a réitéré son engagement d'atteindre la scolarisation primaire universelle d'ici à 2015 dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

Parmi les stratégies à prendre en compte en vue d'atteindre les objectifs partagés par tous les acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre des politiques éducatives, un renforcement des politiques de mobilisation des ressources est indispensable. La CONFEMEN avait insisté sur la participation de tous les secteurs économiques à l'effort de développement de l'éducation et l'augmentation de l'aide internationale. Elle avait également mentionné l'importance de la mise en place d'un cadre de concertation pour mobiliser et utiliser de façon optimale les ressources endogènes et maximiser l'aide extérieure. La répartition équitable et judicieuse des ressources humaines et financières et le renforcement de la déconcentration et de la décentralisation ont aussi été soulignés. De plus, la CONFEMEN s'est engagée à mobiliser et à diversifier les ressources tant au plan national qu'international. Depuis l'adoption de son Cadre d'action sur la gestion scolaire, elle veille à ce que la part consacrée à l'éducation de base soit dans le budget de la programmation de l'OIF, organise des tables-rondes regroupant les partenaires techniques et financiers pour faciliter la coordination et soutient les autorités nationales à l'établissement de stratégies de diversification des ressources sur les plans local et national.

*Le Programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE)*

En Mauritanie, le Programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE) qui s'inscrit dans la vision globale de développement intégré, vise à accompagner les mesures de réformes auxquelles est soumis le secteur éducatif et qui nécessitent une forte détermination politique matérialisée par une large mobilisation de ressources (financières, matérielles et humaines). Ainsi, le PNDSE, dans son approche de mobilisation de ressources, rompt avec la méthode de projets en instaurant une véritable dynamique partenariale autour du secteur éducatif dans tous ses aspects.

Cette approche multipartenariale a permis de canaliser et de mieux coordonner toutes les interventions des différents partenaires techniques et financiers quels que soient leurs domaines préférentiels. La déclinaison des stratégies du PNDSE en plans d'action annuels budgétisés que les différents responsables des composantes sont tenus d'exécuter et de suivre, représente un autre mode de mobilisation de ressources impliquant davantage d'acteurs et de partenaires.

En ce qui concerne la politique de décentralisation, sa complexité est remarquée dans une grande majorité des pays se traduisant par la combinaison de quatre tendances différentes et complémentaires, à un certain degré. Cette politique peut donc tendre vers :

- une déconcentration qui consiste à accroître le rôle des acteurs de l'éducation des niveaux régional et local ;
- une décentralisation au sens pur, c'est-à-dire qui permet aux autorités locales élues une plus grande responsabilité dans le domaine de l'éducation de base ;
- une autonomie accordée aux écoles en ce qui a trait à la gestion des ressources ;
- un renforcement des pouvoirs attribués aux communautés, particulièrement aux parents d'élèves.

La plupart des pays du Sud ont amorcé des réformes en matière de déconcentration et décentralisation, dont une avancée plus nette relative à la déconcentration est constatée. Bien que le rythme de la mise en œuvre de ces réformes soit extrêmement varié, la majorité des pays ont une décentralisation minimale, c'est-à-dire que l'État central est concepteur, opérateur et contrôleur avec des activités déconcentrées. Des cadres législatifs favorisant la décentralisation ont été posés, mais des obstacles demeurent, notamment à propos du repositionnement des acteurs, de la redéfinition

de leurs rôles et responsabilités et du renforcement de leurs capacités afin de leur permettre de jouer pleinement et efficacement leur nouveau rôle. Des difficultés concernent également l'adéquation entre le transfert de compétences et le transfert des ressources disponibles ainsi que l'adhésion de certains acteurs dans le processus de décentralisation. Il est aussi noté une application très variable de ces processus ainsi que la non-adaptation de certaines procédures au contexte déconcentré et décentralisé ainsi qu'une forte demande de clarification de la chaîne déconcentrée, y compris sur le degré d'autonomie de l'établissement scolaire. Une requête est également faite concernant le rapatriement de certains champs d'actions au niveau central. Les progrès sont donc limités, donnant l'impression de demeurer dans un contexte de centralisation.

Si la centralisation est excessive, celle-ci se traduit parfois par une forte concentration des pouvoirs de décisions, une faible implication des acteurs du terrain à l'analyse des besoins et aux prises de décisions et un manque d'autonomie liée à la gestion de l'école chez les chefs d'établissement. Par ailleurs, la centralisation génère souvent un manque de transparence, et une inefficacité des procédures de fonctionnement des structures entraînant une pénurie chronique des ressources humaines, financières et matérielles au niveau des structures déconcentrées.

La 52<sup>e</sup> session ministérielle (Niamey, 2006) a permis de dégager quelques pistes de solution pour une déconcentration et une décentralisation effectives. Il s'agit, entre autres, d'établir un diagnostic précis des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des réformes des systèmes éducatifs, d'assurer une décentralisation progressive, de fournir des moyens humains et financiers aux structures engagées dans la réforme et le renforcement des capacités, de créer des organes de régulation et de suivi, de mettre en œuvre une concertation impliquant les différents partenaires de l'éducation et débouchant sur des objectifs clairs et de renforcer les politiques de déconcentration de l'éducation. L'appui des pays du Nord aux pays du Sud et aux communautés engagés dans la décentralisation est également une orientation à privilégier.

Enfin, le chef d'établissement scolaire est au cœur de l'action d'éducation et son principal objectif est la réussite des élèves. Avec les réformes de l'éducation et le processus de décentralisation des systèmes éducatifs, ses responsabilités se sont accrues et diversifiées. Son rôle ne se confine pas à un aspect administratif ; il doit être le moteur du progrès du système éducatif, tirer profit de la créativité des équipes pédagogiques pour mettre en œuvre des projets innovants au service de la réussite scolaire. De plus, pour être en mesure de guider, d'accompagner les enseignants, à rendre le milieu scolaire propice aux apprentissages et à la réussite des élèves, pour

pouvoir inciter les parents, la communauté et les autres partenaires à prendre part à la vie active de l'école, la direction doit développer des compétences en leadership dans lequel existe un équilibre entre l'atteinte des objectifs du travail et celle qui concerne l'engagement et la motivation du personnel.

Pourtant, il est constaté une insuffisance, voire une absence totale de politiques claires et opérationnelles en matière de professionnalisation de la gestion scolaire. Les formations initiale et continue des directeurs d'établissement sont globalement insatisfaisantes et la dimension de la reconnaissance des acquis fait défaut. Toutefois, il existe des pratiques intéressantes liées à l'accompagnement professionnel et de formation continue des chefs d'établissement scolaire, dont la mise en réseau et le travail collaboratif.

#### *Le succès des comités de gestion d'école*

Au Niger, outre l'adoption d'une loi d'orientation du système éducatif favorisant la décentralisation et l'élaboration du Programme décennal de développement de l'Éducation (PDDE), l'État a préconisé la mise en place démocratique de comités de gestion d'établissements scolaires (COGES).

Cette mesure obtient un succès remarquable auprès de la population, particulièrement dans les zones rurales. Les COGES, après avoir identifié les priorités, mettent en place des stratégies pour améliorer les conditions de vie de leurs élèves en matière d'accès, de sécurité et d'hygiène. Ils permettent également de mobiliser des ressources financières, matérielles et humaines.

Les COGES prennent donc en charge diverses activités, dont l'acquisition et la gestion des fournitures et des manuels scolaires, la gestion des subventions allouées à l'école, la recherche de financement, le recrutement du personnel enseignant ainsi que la construction, l'entretien, la salubrité et la maintenance des infrastructures et équipements scolaires, l'assainissement et la sécurisation de l'environnement scolaire.

Sous les principes de démocratie, de transparence et de gestion participative, l'implication des populations dans la gestion des établissements scolaires au Niger, a un impact favorable sur l'accès à l'école et sur la qualité de l'éducation.

### *Le référentiel des chefs d'établissement scolaire*

En France, un protocole d'accord signé en 2000 entre le ministre de l'éducation nationale et les organisations représentatives des personnels de direction signataires a marqué une étape importante dans l'évolution du statut et des missions des chefs d'établissement. Compte tenu de cette évolution, un référentiel destiné aux personnels de direction a été articulé autour des quatre objectifs suivants :

- clarifier les missions et les responsabilités du chef d'établissement ;
- créer les conditions d'un pilotage et d'un fonctionnement efficaces au sein de l'établissement ;
- reconnaître le rôle des chefs d'établissements, les accompagner ;
- valoriser et accompagner les trajectoires professionnelles.

Dans ce référentiel, trois principales compétences requises du chef d'établissement sont mises en évidence. Il s'agit de savoir administrer l'établissement (tout ce qui a trait à l'aspect administratif, juridique, budgétaire, financier, etc.) ; savoir construire dans la concertation la politique pédagogique et éducative de l'établissement (projet d'établissement, modes d'apprentissage, parcours des élèves, etc.) ; savoir impulser, animer et conduire cette politique pédagogique et éducative (leadership, communication, piloter un dispositif, faciliter le travail collectif, etc.).

Puisque la professionnalisation de la gestion sous-entend une autonomisation et une responsabilisation accrues des personnels d'encadrement, elle implique également les concepts de transparence et de reddition de comptes, ce qui suppose la clarté des rôles, des responsabilités et des pouvoirs, la clarté des attentes de rendement, l'équilibre des attentes et des capacités et le caractère raisonnable des mécanismes d'examen et d'ajustement.

### *Les engagements pris : le Cadre d'action et le Mémorandum sur la gestion scolaire<sup>44</sup>*

Le Cadre d'action sur la gestion scolaire, adopté lors de la 52<sup>e</sup> session ministérielle à Niamey par les ministres de l'Éducation des États et gouvernements membres de la CONFEMEN, précise qu'il est essentiel de privilégier, d'une part, la transparence, la

<sup>44</sup> - CONFEMEN (2006). *Actes de la 52e session ministérielle de la CONFEMEN*, Niamey (Niger) du 27 mai au 2 juin 2006, Dakar : CONFEMEN.

responsabilisation et l'imputabilité à tous les niveaux dans la gestion ; d'autre part, le dialogue dans la formulation et la mise en œuvre des politiques.

Cette nouvelle vision de la gestion scolaire se décline selon les objectifs suivants :

- promouvoir un leadership engagé et une bonne gouvernance des systèmes éducatifs dédiés à la qualité et aux principes de transparence, de participation et d'équité ;
- perfectionner et rationaliser la gestion scolaire en termes d'efficience et d'efficacité en la focalisant sur l'amélioration des processus et des performances des systèmes éducatifs et sur le renforcement des dynamiques locales au niveau des établissements ;
- renforcer la mobilisation des ressources latentes et leur utilisation selon un rapport coût-efficacité compatible avec leur transformation en résultats scolaires ;
- professionnaliser les personnels de gestion à tous les niveaux grâce à des dispositifs adéquats de recrutement, de formation, de soutien et de reconnaissance.

Dans le Mémorandum sur la gestion scolaire, les Ministres et Chefs de délégation ont affirmé leur engagement à mettre en œuvre le Cadre d'action issu de la 52<sup>e</sup> session, par un travail d'appropriation et de mise en perspective nécessaire à l'adaptation aux spécificités des différents contextes nationaux. Ils ont invité en conséquence chaque pays participant à préparer et à mettre en œuvre un plan d'action opérationnalisant les stratégies de ce Cadre d'action et intégré au programme national de développement de l'éducation. Ils ont également souhaité accorder une priorité au soutien des mesures suivantes :

- la capitalisation et le partage des expériences et des acquis en matière de gestion, particulièrement les outils efficaces et les bonnes pratiques, notamment par le biais des nouvelles technologies ;
- la mise en place ou le renforcement de programmes de formation et de développement professionnel des gestionnaires à tous les paliers du système ainsi que des partenaires, dont les enseignants et les parents d'élèves ;
- le développement de référentiels communs de programmes afin de faciliter l'élaboration et la production de manuels scolaires.

### *Programme d'appui à la formation des gestionnaires scolaires*

Afin de soutenir les pays dans la concrétisation de cette volonté politique clairement affirmée dans le Mémorandum et le Cadre d'action, l'OIF, la CONFEMEN, l'Université

Senghor, la Banque mondiale et l'Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires (AFIDES) ont mis en place un programme de renforcement des capacités des personnels de gestion des systèmes éducatifs des pays francophones d'Afrique subsaharienne.

La première phase de ce programme s'est réalisée lors de deux séminaires organisés au Centre national de formation de formateurs en éducation (CENAFFE, Carthage – Tunisie) avec la collaboration de l'Université Senghor et l'OIF. Le premier, qui s'est déroulé en décembre 2006, a réuni des délégations de cinq pays d'Afrique de l'Ouest : Burkina Faso, Bénin, Niger, Guinée et Mauritanie. Le second, qui fait l'objet de ce rapport, a réuni en décembre 2007, des délégations du Cameroun, du Congo, du Gabon, du Tchad et de la République Centrafricaine.

Les objectifs du Séminaire se lisaient comme suit :

- amorcer la création d'une équipe nationale de formation ;
- analyser la situation nationale concernant la politique de formation des gestionnaires de l'éducation afin de contribuer à la réflexion sur la stratégie nationale de formation ;
- développer les capacités de conduite du changement chez les participants.

La méthodologie de formation utilisée a favorisé l'émergence d'une cohésion entre les membres des délégations nationales, faisant partie de l'équipe nationale de conception d'une stratégie nationale de formation et constituant ainsi le noyau du suivi du Séminaire dans chacun des pays participants. Les concertations nationales, le travail d'équipe, la responsabilisation des participants, la valorisation de l'expertise de chacun et la démarche inductive ont permis de créer peu à peu un engagement mutuel dans le suivi du Séminaire.

Puisque l'objectif central du Séminaire était de préparer les participants à soutenir l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de formation des personnels de gestion, une première série d'activités a permis aux participants de faire un diagnostic en profondeur qui a favorisé une mise en perspective nécessaire à l'adaptation aux spécificités des différents contextes nationaux et a permis de cerner les enjeux, les obstacles, les ressources disponibles, les résistances, les pratiques exemplaires, etc. Les échanges avec les autres délégations nationales et avec des responsables tunisiens ont facilité, par comparaison, la compréhension des spécificités nationales et ont jeté les bases d'une communauté d'apprentissage nationale et internationale autour de la gestion scolaire. Par la suite, les participants ont été

amenés à identifier un contenu de formation et une démarche visant à intégrer cette formation dans le fonctionnement du ministère et des pratiques de gestion.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la stratégie de formation exigera un changement important dans le fonctionnement habituel du ministère et des responsables régionaux et locaux. Des activités de formation ont donc été consacrées à la conduite du changement, dans un contexte de décentralisation, de gestion partenariale et de professionnalisation des gestionnaires de l'éducation. Des témoignages de dirigeants d'expérience, des activités axées sur la pratique et des réflexions théoriques ont outillé les participants en vue d'assumer leur rôle d'agents de changement.

La seconde phase prévoyait des activités dans chacun des pays participants afin de renforcer la dynamique nationale de formation à la gestion des systèmes éducatifs. Sur la base du travail effectué à Carthage et à la lumière des directives édictées par la CONFEMEN, des missions d'appui ont été organisées pour le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Mauritanie, la République centrafricaine et le Tchad, en 2008. L'objectif général de ces missions d'appui était d'accompagner les équipes nationales dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme national en gestion scolaire en vue d'assurer une bonne gouvernance des systèmes éducatifs. Ces missions visaient également le renforcement des capacités d'une équipe nationale, la définition d'une stratégie nationale et l'élaboration d'un programme national.

En ce qui concerne les pays de l'Afrique de l'Ouest, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, la Guinée et le Niger, dont le séminaire s'était déroulé en 2006, soit un an avant celui des pays de l'Afrique centrale, les partenaires ont opté pour une visioconférence portant sur une remise à niveau en raison non seulement du long délai entre le séminaire et les missions, mais aussi en raison des changements apportés dans le contenu des deux séminaires (2006-2007). En fait, dans le cadre des objectifs à atteindre par les différents partenaires engagés dans le nouveau programme de formation, les séminaristes de décembre 2006 ont reçu une formation complémentaire.

Afin de poursuivre les objectifs du projet, d'autres missions se sont déroulées en 2009 dans six pays : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, République centrafricaine et Tchad. La restitution des travaux s'est déroulée du 17 au 19 décembre 2009 à Ouagadougou (Burkina Faso). Chaque équipe a présenté et justifié les orientations et les axes de développement retenus dans leur avant-projet de stratégie nationale. Ces échanges ont permis de capitaliser les expériences et d'enrichir les documents.

Parmi les principales actions envisagées par les pays en vue d'assurer l'adoption et l'intégration de la stratégie dans le programme sectoriel, figure la tenue d'un atelier de validation de la stratégie nationale. Le Cameroun, le Congo, la République centrafricaine et le Tchad ont tenu leur atelier de validation en décembre 2010. Le Burkina Faso, le Bénin et la Mauritanie devraient réaliser cet atelier au début de l'année 2011. Une fois la stratégie intégrée au programme sectoriel, la mise en place ou le renforcement de programmes de formation et de développement professionnel des gestionnaires à tous les paliers du système sera amorcée.

Une évaluation de ce projet permettra d'apporter les ajustements nécessaires, de l'étendre dans d'autres pays membres et de formuler de nouvelles recommandations.

### **3.2. La dynamique partenariale**

*Constats lors de ministérielles, des Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale*

Dressant un portrait des progrès réalisés dans plusieurs pays de la CONFEMEN pour accroître l'accès à l'éducation et la qualité des apprentissages, des solutions originales ont été trouvées pour répondre aux besoins éducatifs d'une population scolaire en croissance, dans un contexte caractérisé par la détérioration des conditions économiques et, pour certains, par l'instabilité de la situation politique.

Lors de la 48<sup>e</sup> session ministérielle tenue à Yamoussoukro, Côte d'Ivoire (1998), les ministres ont identifié divers facteurs pouvant nuire à la qualité des systèmes éducatifs ainsi qu'à la promotion de l'éducation, notamment la centralisation excessive des systèmes éducatifs et le manque d'ouverture de l'école aux réalités du milieu. Les ministres avaient exprimé la nécessité de rompre avec cette centralisation excessive, de concevoir de nouveaux modèles d'intervention et de réorganiser le partage des responsabilités entre les acteurs. C'est ainsi que les ministres ont convenu de retenir la dynamique partenariale comme axe stratégique du développement des systèmes éducatifs.

### *Le partenariat dans l'approche-programme*

Le gouvernement sénégalais, depuis les États généraux de l'éducation et de la formation (EGEF) et à travers le Programme décennal de l'éducation et de la formation (PDEF), s'est résolument engagé à développer un partenariat large, efficace et mieux organisé afin que les ressources de toute nature, disponibles au niveau des différents partenaires, puissent être investies sans entraves dans le système éducatif. Le gouvernement sénégalais a opté pour un partenariat fondé sur les principes de partage équitable des droits, devoirs et responsabilités, soit les principes de participation, de responsabilisation, de vision partagée, de pérennisation, d'imputabilité et de décentralisation.

La communauté éducative sénégalaise prend comme référentiel en matière de dynamique partenariale les États généraux de l'éducation et de la formation de 1981 qui ont permis de construire un partenariat fort dans et autour de l'école.

Le Programme décennal de l'éducation et de la formation, tant dans son élaboration que dans son exécution, obéit à une logique de planification ascendante et participative rompant ainsi avec l'approche-projet pour s'inscrire dans l'approche-programme, une approche holistique.

Le projet de Charte de partenariat en éducation et formation prévoit des espaces de concertation d'action et de suivi, constituant ainsi un dispositif participatif de gestion et de pilotage du PDEF avec les CONSEF, CNCS, etc. et les tables de concertation.

Lors de la 47<sup>e</sup> session de la Conférence internationale de l'éducation (CIE) à Genève, du 8 au 11 septembre 2004, sur le thème : «Une éducation de qualité pour tous les jeunes : Défis, tendances et priorités» organisée par le Bureau international de l'éducation (BIE), une plateforme de dialogue international entre les ministres en charge de l'Éducation des pays membres de l'UNESCO a été proposée. Lors de la session finale, la CONFEMEN est intervenue sur le thème «Promouvoir les partenariats pour le droit à une éducation de qualité pour tous». Le Président en exercice de la CONFEMEN, à l'époque Monsieur Mathieu R. Ouédraogo, Ministre de l'Éducation de base et de l'Alphabétisation du Burkina Faso, a livré le message de l'institution intitulé «Partenariat : facteur de la qualité de l'éducation».

La CONFEMEN, consciente des enjeux de la dynamique partenariale pour un système éducatif, a montré la place importante et l'impact du partenariat dans la conduite des politiques éducatives.

La dynamique partenariale, voie de solution préconisée, demeure une réelle chance de réussite pour nos systèmes éducatifs si elle est bien comprise car, elle permet d'identifier et de reconnaître le rôle et les compétences des différents partenaires, de répondre aux contraintes internes et externes des systèmes éducatifs et de favoriser la qualité de l'éducation/formation.

La CONFEMEN est convaincue d'une part, qu'une véritable dynamique partenariale, gage de la durabilité et de la stabilité du système éducatif, ne peut se développer que dans l'application conjuguée de trois ordres de conditions : politique, juridique et fonctionnel et que d'autre part, l'État a un rôle majeur dans la définition et la mise en œuvre des politiques éducatives fondées sur l'équité et la qualité. De plus, l'État doit permettre l'élargissement de la mobilisation en favorisant l'implication de tous les acteurs (société civile, ONG, secteur privé, média, parlementaire, etc.). Le dialogue social et la concertation ne peuvent voir le jour que dans le cadre d'un processus démocratique et dans un contexte de bonne gouvernance. Il faut mettre en place un cadre juridique qui permet de stabiliser les institutions et de pérenniser les réformes ; un tel cadre juridique doit instaurer une véritable décentralisation des pouvoirs qui s'accompagne de transferts réels de compétences, de ressources financières et du redéploiement des ressources humaines. La pratique de la dynamique partenariale constitue une condition essentielle pour améliorer la qualité de l'éducation mais elle nécessite des expertises et des ressources financières.

Cette dynamique, au-delà de la concertation, de la consultation et des relations de gestion purement administrative comme la déconcentration, constitue un processus indispensable pour que l'école s'ouvre sur la société afin d'être mieux à même de préparer les jeunes aux réalités du milieu, du monde professionnel et du marché du travail. Cet aspect fondamental a été clairement réaffirmé par le Cadre d'action de Dakar qui insiste sur le besoin «d'améliorer l'efficacité, la responsabilité, la transparence et la souplesse des systèmes de gouvernance de l'éducation, mais aussi sur une plus grande décentralisation et une participation accrue de tous les partenaires de l'école, notamment sur le plan local afin qu'ils puissent mieux répondre aux besoins variés et changeants des apprenants»<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> - UNESCO (2000). *Cadre d'action de Dakar. L'éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs*. Dans le cadre du Forum mondial sur l'éducation, tenu à Dakar, Sénégal, du 26 au 28 avril 2000. Paris : UNESCO.

Dans sa programmation de 2007, la CONFEMEN s'était fixé, entre autres objectifs, de développer un espace de dialogue et de débat interactif avec des décideurs et partenaires de l'éducation. C'est ainsi qu'elle a organisé un atelier intitulé : Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale dans les pays francophones d'Afrique, conjointement avec le Comité syndical francophone de l'Éducation et de la Formation (CSFEF) et la Fédération africaine des associations des parents d'élèves et d'étudiants (FAPE),

Cette rencontre a réuni des représentants des trois structures organisatrices, d'institutions partenaires, ainsi que des acteurs nationaux concernés par la question, et a permis de faire le point sur l'état de la situation de la dynamique partenariale au sein de l'espace francophone et de formuler de nouvelles recommandations adoptées par les ministres de la CONFEMEN lors de la réunion du Bureau en novembre 2007 à Lomé (Togo).

#### *La responsabilisation communautaire : la contribution des parents*

L'engagement du gouvernement tchadien à promouvoir le secteur de l'éducation/formation se confirme, entre autres, par un partage de responsabilités entre l'État, les communautés et les partenaires, telles les Associations de parents d'élèves (APE). Ces dernières s'impliquent dans plusieurs domaines, dont l'achat de fournitures diverses et matériels didactiques, le recrutement et la prise en charge des maîtres communautaires, la sensibilisation des parents sur l'intérêt de l'école et le rôle de conseiller en cas de conflits.

Un cadre de concertation a été mis en place favorisant un véritable partenariat entre les acteurs concernés. Un cadre juridique a été élaboré afin de déterminer les rôles et responsabilités entre le gouvernement, les APE et la Fédération nationale des APE (FENAPET). L'Agence pour la Promotion des Initiatives Communautaires en Éducation (APICED) a également été créée dans le but de renforcer les capacités d'intervention des APE et de réduire les disparités entre les écoles.

Toutes ces actions bénéfiques, issues de la décentralisation, se heurtent parfois à un certain nombre de difficultés, par exemple, l'analphabétisme de certains membres des Bureaux des APE et la non-reconnaissance juridique de certaines APE. Il est suggéré des pistes d'amélioration, dont la reconnaissance de toutes les APE à travers la FENAPET, le respect des rôles et responsabilités, la mise en place d'un dispositif de concertation permanent ainsi que la formation des membres de Bureaux des APE.

### *Le partenariat public-privé*

Le Cameroun jouit d'une longue expérience du partenariat public-privé en matière d'éducation. Les statistiques scolaires révèlent que 30% en moyenne des effectifs d'élèves sont scolarisés dans les établissements privés. Le préscolaire et le second cycle de l'Enseignement technique sont majoritairement contrôlés par les promoteurs privés, actuellement regroupés dans quatre ordres d'enseignement (catholique, protestant, islamique et laïque).

Dans la mouvance des réformes du système éducatif camerounais, la dynamique partenariale État-privé a été abordée sous l'angle réglementaire avec l'élaboration et l'adoption en l'espace de trois décennies de trois textes de lois organisant la création et le fonctionnement des établissements scolaires et de formation privés au Cameroun. La troisième loi, celle de 2003, articulée sur la « Déclaration Gouvernementale de Politique sur l'Enseignement Privé » de 2001, confirme l'option de libéralisation prise par le gouvernement, et ce, en concédant ce service social reconnu d'utilité publique à des personnes physiques ou morales susceptibles de le gérer sur une base contractuelle. Du reste, le bilan de ce partenariat public-privé permet de relever des avancées, telles que la permanence des appuis multiformes de l'État à l'enseignement privé, avec une prédominance sur l'octroi des subventions, l'existence d'un cadre formel de concertation public-privé (la Commission Nationale de l'Enseignement privé), l'existence des textes organiques régissant le partenariat public-privé et la grande flexibilité des établissements privés à répondre aux besoins réels de formation en provenance du marché.

Ces diverses rencontres sur le sujet ont permis de faire un certain nombre de constats. Nombre de pays se sont engagés dans ce processus, notamment à l'initiative des communautés locales. La tenue d'États généraux a permis d'asseoir les réformes entreprises sur des consensus solides. Certes, des organes de consultation visant à soutenir la participation de la société civile aux affaires éducatives ont été mis en place dans certains pays, mais l'implication de tous les acteurs dans le processus de mise en œuvre de la réforme curriculaire n'a pas été encouragé. Les initiatives d'implantation de modes de gestion participative et de partenariat entreprises (dans nos systèmes éducatifs) s'avèrent aussi insuffisantes.

La plupart des États se sont également souciés d'adopter des encadrements législatifs qui précisent les finalités et orientations du système éducatif et qui balisent les rapports entre les différents partenaires ainsi que les règles de reddition de comptes.

Toutefois, le repositionnement de certains acteurs exige la clarification des rôles et responsabilités ainsi que des formations conséquentes.

Parallèlement, les organismes à vocation économique semblent avoir pris conscience de l'importance de l'éducation et de la nécessité de s'engager plus résolument en la matière. Ainsi, la dernière décennie a vu s'opérer une nette diversification de l'offre, de la prise de décision et du contrôle en matière d'éducation. Cependant, cette situation comprend des risques, car en l'absence d'un cadre juridique et d'un pilotage efficace de la part de l'État, l'avantage que représente la participation étendue des secteurs privé et communautaire peut se transformer assez souvent en inconvénient : développement anarchique d'écoles privées, absence de passerelles entre des réseaux aux programmes non harmonisés rendant difficile la transition des élèves, double emploi dans l'offre de programmes et problème de reconnaissance d'acquis scolaires en formation professionnelle et technique, absence de pérennité des projets en raison du faible soutien au renforcement des capacités pédagogiques, organisationnelles et administratives des communautés.

De plus, la coordination des aides fait souvent défaut. Plusieurs partenaires techniques et financiers interviennent sur le même terrain sans concertation préalable et sur la base d'exigences contradictoires. À ce jour, les dispositifs implantés pour coordonner les actions des bailleurs de fonds et les mettre au service des politiques éducatives nationales manquent parfois d'efficacité. Un déficit de communication, rendant difficile le travail en synergie entre les différentes structures et partenaires, est constaté.

#### ***Le partenariat pour le financement de l'éducation***

S'agissant de la mobilisation du financement, le gouvernement mauritanien a mené une politique de sensibilisation et de négociation active face aux partenaires bi et multilatéraux et les ONG pour assurer le financement du Programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE). Ainsi, outre les partenaires techniques et financiers (PTF) traditionnels, la coopération japonaise, World Vision, Caritas, Corps de la Paix, etc. participent au financement de l'éducation en Mauritanie. Le gouvernement mauritanien et les bailleurs de fonds ont défini le cadre de partenariat entre les différents acteurs dans un document dénommé «Lettre d'entente». L'approche multipartenariale du PNDSE permet une meilleure canalisation et coordination des diverses interventions des différents PTF.

Pour que le partenariat puisse fonctionner, il importe de mettre en place des organes de consultation, de concertation et de décision sachant qu'en fonction de l'objectif recherché, l'importance de l'implication des partenaires peut et doit varier, mais également évoluer.

Certains États sont en train d'intensifier les efforts par la mise à disposition de ressources nécessaires, le renforcement des capacités de gestion des responsables locaux et l'instauration d'un dialogue fructueux avec les organisations syndicales, et ce, avec l'appui de la CONFEMEN.

### *Étude sur la dynamique partenariale*

Par ailleurs, pour élargir les horizons de cette dynamique et approfondir la réflexion ainsi que pour offrir à la communauté éducative un document sur la pratique de la dynamique partenariale dans l'espace francophone, la CONFEMEN a lancé une étude sur cette question. Les objectifs sont :

- analyser les facteurs-clés de réussite et leur impact sur les performances des systèmes éducatifs ;
- identifier les pratiques porteuses au sein de l'espace francophone ;
- proposer des recommandations et pistes d'amélioration.

L'école présente des particularités propres articulées autour de la dimension communautaire et l'instauration d'une dynamique partenariale comporte des écueils, des obstacles à contourner et à aplanir (absence de groupes d'intérêt structurés, diversité des fins poursuivies par les différents partenaires, faible disponibilité, conservatisme, etc.).

Les résultats de cette étude ont permis de déceler des avancées telles que l'accent mis sur une approche systémique et/ou décentralisée tant au Nord qu'au Sud. Il va sans dire que ces approches génèrent davantage de concertation et de consultation; une progression, bien que lente, du renforcement des capacités au niveau local ; le regroupement des partenaires techniques et financiers en un fonds multi-bailleurs et la désignation d'un chef de file; le rapprochement école-entreprise; le renouvellement des lois éducatives relatives à la décentralisation; une évolution dans la gestion de l'établissement scolaire avec une variété d'acteurs.

Toutefois, des difficultés se situent à plusieurs niveaux :

À l'échelle de l'école, le degré d'autonomie n'est pas suffisant et un manque de formation des chefs d'établissement scolaire est noté. Sur le plan régional, des lacunes sont constatées en ce qui concerne la relation avec les collectivités locales au regard des prérogatives entre l'autorité territoriale et l'autorité éducative ainsi que la délégation de compétences directement aux collectivités locales. Un manque de renforcement des capacités des élus locaux et des insuffisances en ce qui a trait à la représentativité et l'engagement des partenaires ainsi qu'aux liens avec les communautés locales sont notés. Des structures organisées de parents d'élèves sont insuffisantes, voire inexistantes.

Au niveau national, outre les problèmes relatifs à la consultation et la concertation, des difficultés demeurent quant au statut et aux critères de reconnaissance de certains acteurs, à la clarification des rôles et des responsabilités de chacun.

### *Programme d'appui*

Les efforts dans le cadre des initiatives concertées demeurent encore insuffisants de sorte que la CONFEMEN entend prendre davantage en compte les réalités déterminantes que sont les syndicats, les parents d'élèves et les collectivités territoriales, en facilitant une implication plus formelle dans l'école. Elle souhaite également appuyer les pays à mobiliser les parents d'élèves et les syndicats et à les organiser autour des programmes nationaux élaborés, à les former et à les aider à démultiplier lesdites formations mais aussi à rechercher les ressources nécessaires à la mise en œuvre.

À la suite de ces Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale, plusieurs pays ont élaboré et amorcé la mise en œuvre de stratégies pour favoriser une dynamique partenariale de qualité afin de renforcer les capacités des acteurs de l'éducation toujours dans le but d'améliorer les systèmes éducatifs et la qualité de l'Éducation.

La CONFEMEN demeure à l'écoute des demandes de pays pour appuyer la mise en œuvre de leur plan d'action. C'est dans ce cadre qu'un partenariat s'amorce entre la CONFEMEN, la FAPE, le CSFEF et les autorités de l'éducation nationale ayant pour objectifs la création de lieux de dialogue, d'échange et de travail ; le renforcement des capacités des acteurs à évoluer dans la dynamique partenariale ; la définition d'axes stratégiques d'actions concertées et l'élaboration de cadres d'action nationaux. Ainsi, des stratégies peuvent être mises en œuvre pour la création de partenariat en vue de l'élaboration d'un programme national qui impliquerait la constitution d'un

bureau national et de bureaux régionaux dans lesquels des parents d'élèves seraient mobilisés avec un partage clair des rôles et des responsabilités.

La CONFEMEN a aussi initié un partenariat avec des pays membres pour l'évaluation de leurs systèmes éducatifs. En effet, tout pays doit disposer d'un système éducatif de qualité. S'il est important de construire des écoles, il faut aussi s'assurer que les écoles offrent à leurs élèves l'éducation de qualité dont ils ont besoin.

## CHAPITRE 4

# ÉVALUATION ET INDICATEURS

Lors des Assises sur les réformes curriculaires, tenues à Brazzaville en 2010, la problématique du suivi-évaluation de la mise en œuvre des réformes a été soulevée et a permis de révéler quelques lacunes, dont l'absence d'indicateurs nationaux permettant d'apprécier les résultats de la réforme, le faible impact de la réforme sur les pratiques des enseignants, la difficulté à concevoir et à appliquer des évaluations ne se référant pas aux savoirs encyclopédiques, le maintien des évaluations existantes, particulièrement les examens certificatifs, ainsi que le manque d'articulation entre les dispositifs d'évaluation nationaux et la réforme.

Il serait donc préférable de revoir et de renforcer les dispositifs de suivi-évaluation de la réforme au niveau national afin de favoriser la régulation et les ajustements nécessaires, et ce, dès le début de la mise en œuvre de la réforme. Des formations pour développer une expertise nationale seraient essentielles ainsi que l'adaptation des mécanismes et des systèmes d'évaluation aux enseignements et aux apprentissages tout en mettant en cohérence les modes de promotion scolaires avec l'approche retenue.

Comme la CONFEMEN l'a déjà mentionné dans le document de réflexion et d'orientation «L'évaluation des systèmes éducatifs : pour un meilleur pilotage par les résultats»<sup>46</sup>, l'évaluation contribue à l'amélioration de la qualité et l'efficacité du système éducatif et à l'accroissement de l'accès de tous à l'éducation et à la formation tout au long de la vie. En partant d'une évaluation basée sur des indicateurs pertinents et fiables qui permettent d'identifier les questions qui devraient être approfondies, les décideurs ont la possibilité de prendre des mesures adéquates pour piloter efficacement les actions à mettre en place.

En plus de mesurer l'écart entre les objectifs et les résultats obtenus, l'évaluation vise à dégager des marges de manœuvre en distinguant l'exercice de planification qui recense besoins et ressources disponibles et l'exercice de recherche de moyens d'augmenter l'efficacité de l'allocation de ressources.

Pour conduire une évaluation, il faut disposer d'information qui doit être collectée au moyen d'un certain nombre d'outils, dont les indicateurs. Un indicateur pourrait se définir comme un outil indispensable qui permet de comprendre un système éducatif

et de présenter ce système à l'ensemble du pays. Il doit répondre à plusieurs critères, dont la pertinence, la simplicité, la fiabilité et la rentabilité. Il doit être associé à un objectif marquant une volonté d'amélioration notable et réaliste.

Les indicateurs sont souvent interreliés et peuvent donner des informations en lien avec le même objectif. À titre d'exemple, pour ce qui concerne le perfectionnement des enseignants ayant comme objectif de veiller à ce qu'il y ait des enseignants qualifiés en nombre suffisant dans le but de répondre à la demande des systèmes d'enseignement, les indicateurs pourraient être le pourcentage d'enseignants formés, le taux de recrutement des enseignants, le taux d'absentéisme moyen chez les enseignants, l'indice du coût des enseignants, l'indice de formation en matière de renforcement des capacités et le rapport enseignants-élèves. Il est estimé qu'en général, un faible nombre d'élèves implique que ceux-ci auront un contact plus long avec les enseignants et, par conséquent, bénéficieront d'un meilleur processus d'enseignement et d'apprentissage.

## Indicateurs de suivi des systèmes éducatifs

### *L'initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA-Fast track)<sup>47</sup>*

L'initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA-Fast track) est un partenariat mondial créé en 2002 visant l'aide des pays à faible revenu à réaliser l'EPT et la Scolarisation primaire universelle d'ici à 2015. Elle a comme principes la responsabilité partagée des partenaires et l'harmonisation de l'aide.

Les pays éligibles doivent faire un diagnostic complet de leur système éducatif, élaborer un plan d'action relatif à l'éducation et engager des ressources politiques et financières. Une fois les plans d'action approuvés, les pays donateurs s'engagent à fournir les financements et le savoir-faire requis pour atteindre les objectifs nationaux. Depuis sa création, il est constaté une hausse de l'aide publique au développement dans le secteur de l'éducation, accompagnée d'un nombre accru de pays impliqués dans cette démarche. En décembre 2008, 36 pays avaient reçu le soutien de cette Initiative, 18 pays étaient attendus pour 2009 et 12 autres étaient éligibles mais leurs dossiers n'avaient pas été encore examinés.

Les efforts de l'Initiative ont porté leurs fruits en termes d'accès et de qualité de l'éducation. Elle donne donc son soutien aux pays qui ont la volonté non seulement

<sup>47</sup> - <http://www.education-fast-track-fr.org/>

d'améliorer les résultats des élèves, mais aussi d'améliorer l'enseignement, le curriculum, le matériel pédagogique, etc. Toutefois, sans élaborer sur cette question, il faut mentionner que le rapport mondial sur l'EPT exprime des déceptions au regard de l'Initiative, démontrant la nécessité d'une réforme au sein de cette dernière.

Les indicateurs utilisés par l'Initiative rejoignent ceux du PASEC et ceux du Pôle de Dakar. Ils se regroupent en quatre catégories :

- taux d'achèvement du primaire : soit le nombre d'élèves qui atteint un certain seuil minimal. Cet indicateur est lié à d'autres indicateurs, dont le taux brut de scolarisation ;
- ratio maître/élèves : qui ne doit pas dépasser 1/40 ;
- taux de redoublement : qui doit être inférieur ou égal à 10% ;
- proportion des dépenses qui se subdivise en quatre points :
  - o les dépenses d'éducation doivent être au moins égales à 20% du total de l'enveloppe de l'État ;
  - o l'éducation primaire doit prendre 50% du budget de l'éducation ;
  - o le salaire des enseignants doit être de 3,5 fois le PIB par habitant ;
  - o les dépenses non salariales doivent être égales à 33% des dépenses totales.

Pour permettre à tous les pays d'atteindre les objectifs de l'EPT, l'Initiative de mise en œuvre accélérée suggère une augmentation significative du financement, et ce, dès maintenant.

### *Les travaux de l'UNESCO*

Étant en charge de mener à bien le mouvement mondial de l'EPT, l'UNESCO assure le suivi de façon régulière par un renforcement des capacités de planification et de gestion de l'éducation, le Rapport mondial de suivi sur l'EPT, et les travaux de l'Institut des statistiques de l'UNESCO (ISU), principal organisme de collecte de données et d'indicateurs relatifs aux objectifs de l'EPT et les objectifs du Millénaire pour le développement en lien avec l'Éducation.

L'ISU s'intéresse aux divers indicateurs qui sont en lien avec l'amélioration des systèmes éducatifs. Une révision des indicateurs de l'enseignement est réalisée tous les deux ans selon la révision des données de population qui est produite par la Division de population des Nations Unies (DPNU).

Dans leurs plus récentes études, un accent a été mis sur les indicateurs qui concernent les effectifs enseignants. D'après leurs analyses, les effectifs enseignants du primaire ont augmenté, en 2007, au niveau mondial, particulièrement en Afrique subsaharienne. Bien qu'il soit constaté des gains de 42% d'enseignants, le ratio élèves/enseignant a également monté passant de 41 :1 en 1999 à 44 :1 en 2007. D'après les données disponibles de 2008, certains pays, dont la République Centrafricaine (90 :1), le Burundi (54 :1), le Congo (52 :1 et le Mali (51 :1), ont des classes qui demeurent au-dessus de la moyenne enregistrée. Une demande accrue d'enseignants du primaire est toujours nécessaire.

Le Rapport mondial de suivi sur l'EPT, quant à lui, fournit les dernières données disponibles et les analyses en profondeur. Il fournit des données sur les progrès concernant la réalisation des six objectifs de l'EPT et formule les principales recommandations en vue des actions à entreprendre. Les principaux résultats donnés dans son édition de 2010 ont été mentionnés au premier chapitre.

Lors de sa 35<sup>e</sup> Conférence générale, l'UNESCO a réitéré son engagement dans l'amélioration de l'éducation. Tout en continuant de prôner l'investissement dans l'éducation, cette institution va porter une attention particulière, pour les prochaines années, à l'alphabétisation, à tout ce qui concerne l'enseignant et le développement des aptitudes. Elle apportera également son soutien en ce qui a trait à la planification et à la formation.

### *Les travaux de l'Union africaine (UA)*

La Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine a lancé sa Deuxième décennie de l'éducation pour l'Afrique (2006-2015) en adoptant un plan d'action qui priorise les sept domaines suivants :

- perspective genre et culture ;
- système d'information sur la gestion de l'éducation (SIGE) ;
- perfectionnement des enseignants ;
- enseignement supérieur ;
- enseignement et formation techniques et professionnels, notamment l'éducation dans les situations difficiles ;
- programme d'enseignement et matériels éducatifs et didactiques ;
- gestion de la qualité.

Pour chacun de ces domaines, des indicateurs ont été identifiés et choisis sur la base des critères suivants :

- objectif du domaine prioritaire ;
- quantification de l'indicateur ;
- disponibilité des données, en particulier dans une période à court terme ;
- simplicité des calculs ;
- facilité d'interprétation ;
- précision et comparabilité.

Ces indicateurs ont été discutés lors d'un atelier technique restreint, tenu en mars 2009 à Dakar (Sénégal) dans les bureaux de l'UNESCO.

## **Indicateurs de mesure des apprentissages scolaires**

### *Les travaux du PASEC et du comité scientifique*

Depuis 1991, par des évaluations nationales de la qualité de l'enseignement primaire basées sur des critères précis et quantifiables, le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) fournit aux décideurs des informations objectives pour leur permettre de faire des choix éclairés en matière de politiques éducatives. Le PASEC a pour objectifs de :

- identifier des modèles d'écoles efficaces et peu coûteux en comparant, à l'échelle nationale et internationale, les performances des élèves, les méthodes d'enseignement et les moyens mis en œuvre ;
- développer, dans chacun des États participants, une capacité interne et permanente d'évaluation du système éducatif ;
- diffuser librement les résultats obtenus, de même que les méthodes et les instruments d'évaluation préconisés ;
- renforcer le rôle d'observatoire permanent des systèmes éducatifs du Secrétariat technique permanent de la CONFEMEN.

Le Comité scientifique, quant à lui, est le garant de la méthodologie PASEC. Il a la responsabilité de valider les études sur le plan scientifique et de se prononcer sur le déroulement des activités de recherche.

## La description des facteurs pouvant influencer la qualité de l'éducation (les performances scolaires des élèves)

Bien que les résultats des études PASEC fassent la description des scores obtenus par les élèves dans les tests PASEC, un souci est accordé à la mise en exergue des différents facteurs qui pourraient avoir une influence sur lesdits scores.

Il s'agit des facteurs portant sur :

- le contexte au niveau pays ;
- les curriculums et pratiques pédagogiques ;
- l'environnement d'apprentissage des élèves ;
- les moyens mis à la disposition de l'école et des élèves.

Les scores présentés sont produits à partir des réponses aux items des tests standardisés PASEC, réajustés de telle sorte que la cohérence globale des tests soit respectée sur l'ensemble des pays enquêtés. Les moyennes par pays ne sont donc pas tout à fait les mêmes que celles présentées dans les évaluations nationales. Elles tiennent également compte des poids de pondération, conformément aux plans d'échantillonnages retenus, ce qui permet d'interpréter les résultats obtenus au niveau national.

La méthodologie PASEC permet de calculer des scores moyens à huit tests : les tests de début (pré-test) et de fin d'année (post-test), par matière (français et maths) et par niveaux (2<sup>e</sup> ou 5<sup>e</sup> année). On retient généralement les scores de fin d'année (post test) pour établir les comparaisons internationales. Les années de collecte de données sont fournies dans le tableau ci-dessous, avec les indicateurs contextuels et les scores moyens.

**Tableau 1:** Indicateurs contextuels PASEC VII, VIII et IX<sup>\*</sup>

Année	Pays	PIB par habitant ***	Dépenses publiques par élève en % du PIB par tête	Taux d'accès en 5ème année	% d'élèves qui parlent le français à la maison	Score moyen 5ème année Français (sur 100)**	Score moyen 5ème année maths (sur 100)**
2004	Tchad	262	6,30%	48	10,2%	31,7	33,9
2005	Bénin	321	11,80%	57	8,7%	31,6	32,5
2005	Cameroun	679	8,30%	60	31,0%	53,4	46,8
2005	Madagascar	233	5,10%	57	0,7%	36,9	52,6
2006	Gabon	4263	4,00%	70	94,3%	61,4	44,3
2007	Burkina	260	16,60%	42	9,8%	37,7	38,5
2007	Congo	1103	3,40%	79	29,0%	36,9	36,4
2007	Sénégal	509	10,70%	69	5,2%	40,6	42,1
2009	Burundi	144	18,8%	41	2,7%	41,6	45
2009	C. d'Ivoire	1137	16,60%	55	23,7%	37,3	27,3
2009	Comores	824	12,40%	-	7%	33,6	36,5
<b>Moyenne</b>		<b>752,58</b>	<b>9,1%</b>	<b>58</b>	<b>17,94%</b>	<b>40,2</b>	<b>39,6</b>

Source

Banque  
Mondiale, 3  
septembre  
2010

Rapports  
PASEC  
+Resen+  
Banque  
Mondiale

RESEN ou  
annuaires

Enquêtes  
PASEC

Enquêtes  
PASEC

Enquêtes  
PASEC

\* À l'exception de Maurice et du Liban, les tests étant très différents ; \*\* tests de fin d'année. ; \*\*\* (US \$ constant 2000)

Environ trois enfants sur cinq accèdent à la fin du cycle primaire (58%) et la dépense par élève est de 9% du revenu par habitant en moyenne. Les élèves du Gabon où le PIB par habitant est élevé (4263) et où le français est utilisé chez la majorité d'entre eux (94%) obtiennent les meilleurs scores en français. Plus particulièrement, le PIB par tête et le fait de parler le français à la maison, intimement corrélés, permettraient d'expliquer les différences de résultats scolaires mesurés par le score moyen des élèves aux tests PASEC en français. Ce n'est pas le cas en mathématiques<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> - Tendance relevée sur la base d'un modèle de régression sur le peu de données fournies (11 pays), et sans information sur la répartition des richesses dans les pays.

Les tests actuels utilisés par le PASEC et le SACMEQ (*Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality*) ne permettent pas de comparer les résultats d'apprentissage entre les pays francophones et anglophones d'Afrique Subsaharienne. Cependant, même si les tests utilisés à Maurice sont différents des tests standardisés du PASEC<sup>49</sup>, ce pays a les meilleurs résultats parmi les pays évalués par le PASEC (environ 60% de réussite aux items) tandis qu'il se place à la quatrième position parmi ses pairs du SACMEQ. De nouveaux tests PASEC sont actuellement en cours d'élaboration. Ils comporteront des items communs (dits «d'ancre») avec les tests du SACMEQ, en langue d'enseignement et en mathématiques, ce qui permettra une comparaison, sur une même échelle, des résultats scolaires des élèves des systèmes éducatifs anglophones et francophones en fin de cycle primaire.

Les revenus par habitant moyens des pays francophones du PASEC sont inférieurs à ceux des pays anglophones ayant bénéficié du SACMEQ, soit 753 dollars constant du PIB par habitant en 2000 en Afrique francophone contre 1780 en Afrique anglophone. Dans les deux sphères géographiques, près de trois quart de la population vit avec moins de deux dollars par jour en moyenne, tandis que l'aide extérieure est estimée à 60 dollars par habitant en 2004 sur le continent africain selon l'UNESCO<sup>50</sup>. Malgré une équité dans l'aide, on s'aperçoit que les écoles anglophones sont relativement mieux dotées que les écoles francophones en intrants de base. Ainsi, plus de 20% des élèves des pays SACMEQ sont dans une école disposant d'une bibliothèque, cette proportion n'étant atteinte que dans un tiers des pays PASEC. De plus, 76% des élèves parlent «des fois» ou «souvent» la langue du test pour le SACMEQ, qui est principalement l'anglais, contre 18% des élèves qui parlent le français dans les pays PASEC. Aussi, les langues utilisées et les langues officielles d'apprentissage semblent exercer une influence plus importante que le revenu par habitant sur le niveau d'apprentissage des élèves. Cette question linguistique mérite donc une attention particulière dans l'interprétation des résultats d'évaluation.

### *Répartition des scores en français et en mathématiques*

L'analyse des scores montre des corrélations importantes entre les différents tests au sein d'un même pays entre niveaux, matières ou périodes dans l'année scolaire. Dans les graphiques ci-dessous, les boîtes à moustaches (ou box plot) permettent de comparer le niveau médian des élèves (représenté par le trait), ainsi que les disparités, mesurées par les premiers et troisièmes quartiles. La valeur de 40% de bonnes réponses est considérée comme un seuil minimum au PASEC. Les différences

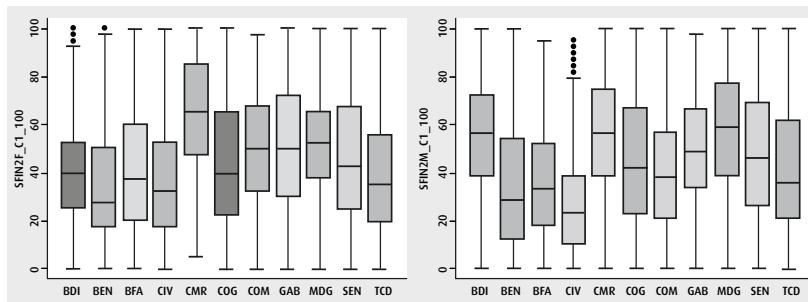
49 - En dehors du pré test français 5e année

50 - [www.sacmeq.org](http://www.sacmeq.org), à partir du rapport de suivi de l'EPT de l'UNESCO, accédé le 3 juin 2009.

observées pour certains pays entre la médiane, figurant dans les répartitions, et la moyenne pondérée des scores, présentée dans le premier tableau, sont dues à une différence de référentiels. Les moyennes pondérées, permettant d'inférer à l'échelle nationale des résultats issus des échantillons, sont affectées d'un poids lié au plan d'échantillonnage où l'unité de tirage est l'école. Ces moyennes ne peuvent donc être calculées pour chaque élève. Les données qui servent ici pour illustrer la répartition des scores des élèves sont des scores comparables entre les pays, mais non pondérés.

**Graphique 5.1** : Résultats aux tests PASEC de 2<sup>e</sup> année en français et mathématiques dans onze pays

Scores de français - fin de 2<sup>e</sup> année      Scores de mathématiques - fin de 2<sup>e</sup> année

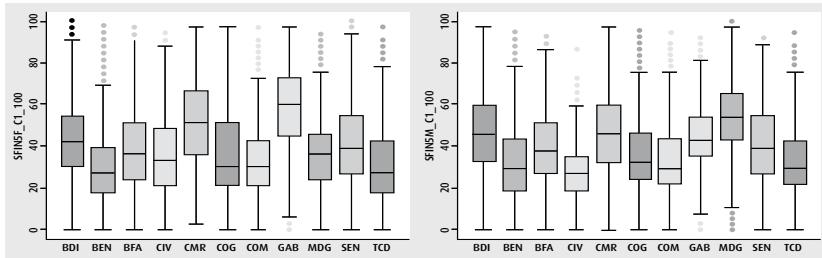


**Abréviations PAYS** : *BDI* Burundi – *BEN* Bénin – *BFA* Burkina Faso – *CMR* Cameroun – *COG* Congo Brazzaville - *COM* Comores – *GAB* Gabon – *MDG* Madagascar – *SEN* Sénégal – *TCD* Tchad

N.B. : Le français n'est enseigné qu'à partir de la 4<sup>e</sup> année au Burundi. L'interprétation de la dispersion des scores pour ce pays doit donc tenir compte de cette spécificité.

**Graphique 5.2** : Résultats aux tests PASEC de 5<sup>e</sup> année en français et mathématiques dans onze pays

Scores de français - fin de 5<sup>e</sup> année      Scores de mathématiques - fin de 5<sup>e</sup> année



Globalement, et indépendamment des années d'enseignement, les élèves du Cameroun et du Gabon ont de meilleurs résultats que les autres pays dans les deux matières évaluées, tandis que ceux de Madagascar ont les meilleurs résultats en mathématiques.

On notera que les résultats de Madagascar et du Burundi en mathématiques sont les plus élevés, notamment en 2<sup>e</sup> année, alors que les langues d'enseignement en début de cycle sont respectivement le malgache et le kirundi.

En fin de cycle primaire, les résultats au Bénin, au Tchad et en Côte d'Ivoire sont les plus faibles, plus particulièrement en français pour les deux premiers et en mathématiques pour le troisième. Enfin, les résultats obtenus par les élèves du Sénégal, du Burkina Faso, du Congo et des Comores se retrouvent au niveau médian de l'ensemble des données disponibles.

On distingue ainsi trois groupes de pays selon les niveaux de répartition des scores des élèves :

- le Cameroun, le Gabon, le Burundi et Madagascar qui obtiennent les meilleurs résultats
- le Burkina Faso, le Congo, le Sénégal et les Comores et qui occupent une position médiane
- le Bénin, le Tchad et la Côte d'Ivoire, qui ont les résultats les plus faibles.

Les situations relatives varient légèrement en fonction de la matière, de l'année enquêtée et de la période d'enquête. Le non-respect du temps scolaire, les variations des conditions de passation des tests et la perte d'élèves entre les deux vagues de tests sont autant de facteurs qui influent grandement sur les résultats moyens obtenus par les élèves. Il convient donc d'analyser et de comparer les résultats obtenus avec précaution.

La durée écoulée entre le pré et le post test dépend largement des perturbations éventuelles des années scolaires (rentrée tardive, grèves etc...) qui sont très fréquentes dans les pays africains. Ainsi, dans les écoles publiques au Bénin, en 2005, la rentrée a eu lieu en janvier, initialement prévue en octobre selon le calendrier officiel. L'écart entre la passation des tests de début et de fin d'année en Côte d'Ivoire a également été réduit pour des raisons de non-respect du calendrier scolaire (décembre 2008/ juin 2009). Au Sénégal, les enseignants du public ont été en grève durant trois mois de mars à mai 2007. Ces réductions du temps scolaire effectif ont un impact sur l'efficacité de l'enseignement et peuvent aider à comprendre les positionnements des différents pays dans l'exercice de comparaison des scores des élèves.

De plus, il faut noter que l'on perd un certain nombre d'élèves entre pré test et post test, soit parce que les écoles n'ont pas pu être enquêtées au post test, soit parce que les élèves ont abandonné en cours d'année ou étaient absents le jour de l'enquête. Or, les élèves perdus n'ont pas les mêmes caractéristiques que les autres et ont globalement un niveau plus faible que ceux qui passent les deux tests. En outre, le test de début d'année est administré tout juste un mois après la rentrée.

La comparaison des résultats des élèves entre pré et post test, peut être faite sur la base d'items communs aux deux tests. À l'heure actuelle, cela ne peut être fait que pour le test de français de 5<sup>e</sup> année. Les nouveaux tests en cours d'élaboration doivent permettre de pallier ce manque. Cependant, ITZLINGER U. (2009) a montré, en appliquant ces techniques, que la progression des élèves varient entre pays et que ce sont davantage les élèves ayant déjà un bon niveau en début d'année qui bénéficient le plus des enseignements<sup>51</sup>. Il convient donc de garantir aux élèves des apprentissages dès le début de cycle<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> - Même si les qualités psychométriques des items font qu'ils apportent davantage d'information et discriminent davantage les élèves forts que les élèves faibles entre eux.

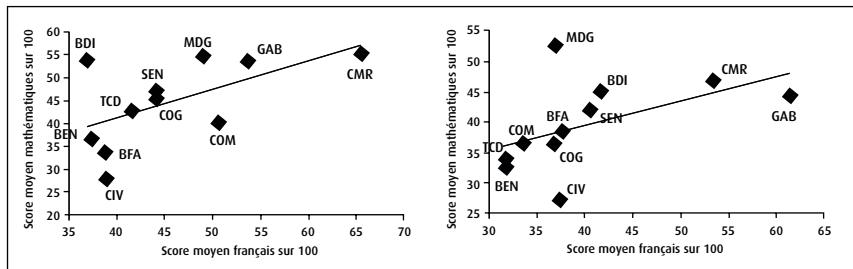
<sup>52</sup> - Au sein des différents organismes internationaux et notamment du Secrétariat de l'Initiative Fast Track, la tendance actuelle est de mettre l'emphasis sur la mesure et les interventions en faveur de la qualité en début de cycle. Le programme EGRA, *Early Grade Reading Assessment*, en est une illustration. Voir <http://go.worldbank.org/0SFS7PP330>

Les deux graphiques suivants présentent par pays les scores moyens en français et mathématiques pour les deux niveaux étudiés.

**Graphique 4.3** : Relation entre les scores de français et de mathématiques

2<sup>e</sup> année fin d'années scolaire

5<sup>e</sup> année fin d'année scolaire



Source : PASEC

Les trois groupes de pays précités, se détachent particulièrement sur ces graphiques, notamment en 5<sup>e</sup> année. Les pays «performants» : Cameroun, Gabon (français et mathématiques confondus), Madagascar, Burundi (en mathématiques) ; les pays aux «résultats médians» : Sénégal, Congo, Burkina Faso, Comores ; les pays «moins performants» : Tchad, Bénin, Côte d'Ivoire. La relation linéaire établie entre les deux disciplines évaluées, pour la plupart des pays de l'échantillon, porte à croire que l'apprentissage des disciplines, et notamment les mathématiques, dépendrait du niveau de maîtrise de la langue d'enseignement (ici le français). Ce constat est plus visible en 5<sup>e</sup> année.

### Élèves et niveaux de connaissance

En dehors des résultats moyens, on observe une proportion importante d'élèves en réelle difficulté scolaire et de fortes disparités entre et au sein des pays. Pour les représenter, nous avons défini, pour la cinquième année, trois niveaux :

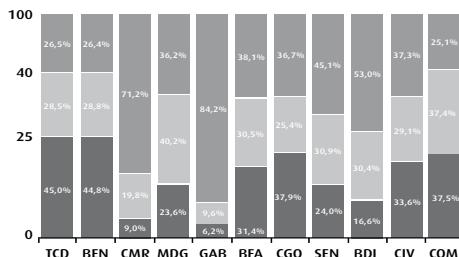
**Niveau 1 (en bas)** : les élèves ont moins de 25 sur 100, ce qui correspond au 1<sup>er</sup> quartile mais également au score qu'aurait un élève qui répondrait au hasard. On parle également de taux d'échec scolaire.

**Niveau 2 (au milieu)** : Les élèves ont un score compris entre 25 et 40 sur 100.

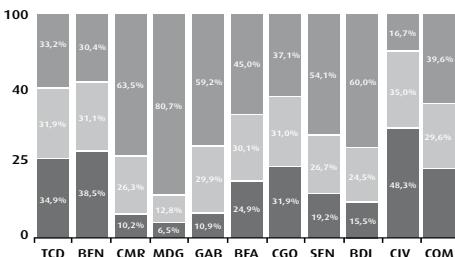
**Niveau 3** (en haut) : Les élèves ont un score supérieur à 40 sur 100, ce qui correspond au seuil (taux de connaissances de base) défini par Michaelowa K. (2001) et utilisé par le PASEC jusqu'à présent.

**Graphiques 4.4** : Répartition des élèves par niveaux de connaissance en fin de 5<sup>e</sup> année du primaire

Français - fin de 5<sup>e</sup> année



Mathématiques - fin de 5<sup>e</sup> année



On observe que la proportion d'élèves en difficulté (niveau 1 en rouge) au sein d'un pays est très proche en mathématiques et français. Dans sept pays : le Tchad, le Bénin, le Burkina Faso, le Congo, le Sénégal, la Côte d'Ivoire et les Comores, plus de 20% des élèves éprouvent de graves difficultés scolaires en fin de cinquième année, assimilable à une situation d'échec scolaire. Par analogie, dans seulement trois des onze pays présentés, plus de la moitié des élèves ont atteint le niveau de compétence de base dans les deux matières évaluées (Cameroun, Gabon, Burundi). C'est également le cas au Sénégal et à Madagascar, mais en mathématiques uniquement.

Les tests étant basés sur les curriculums, ces résultats soulignent des difficultés réelles d'implantation des instructions officielles dans les écoles et plus spécifiquement en lecture.

L'analyse exclusive des résultats aux tests du PASEC a permis de dégager des groupes de pays selon leurs niveaux d'acquisition. L'ensemble des informations récoltées au cours des enquêtes PASEC, qui concernent aussi bien les élèves, les enseignants, ou les directeurs d'école permettent de compléter l'étude des scores obtenus par les élèves en mettant en regard les résultats des élèves aux tests avec les facteurs socio-économiques pouvant expliquer leur variation.

## Les facteurs ayant un impact sur les apprentissages des élèves

L'association des résultats aux tests et des variables de contexte socio-économiques de niveau élèves, enseignants et directeurs disponibles par le biais des questionnaires PASEC soumis lors des enquêtes de terrain, permet de détecter les facteurs qui influent sur l'apprentissage et d'exprimer des recommandations à l'endroit des décideurs nationaux qui puissent servir à l'établissement des politiques éducatives nationales et internationales. En ce sens, le PASEC et les résultats produits par le programme sont un excellent outil servant de levier pour une meilleure qualité des apprentissages des élèves de l'école primaire.

La production de modèles économétriques permet de détecter, parmi tous les facteurs potentiels, ceux qui font véritablement la différence sur la qualité des apprentissages. La partie qui suit complète l'analyse des résultats aux tests et permet de disposer de pistes d'amélioration concrètes en termes d'apprentissage scolaire.

### *Modèles PASEC et facteurs prépondérants*

Sur le plan méthodologique, le modèle d'analyse économétrique du PASEC cherche à établir une fonction de production scolaire en identifiant le poids des facteurs susceptibles d'avoir une influence sur les acquisitions scolaires. Pour simplifier, nous tentons d'expliquer les variations des scores entre élèves par des facteurs scolaires et extrascolaires, l'objectif final étant d'identifier des marges de manœuvres susceptibles d'améliorer significativement la qualité de l'éducation.

À partir de la revue des modèles de régression PASEC VII, VIII et IX, une liste de 40 variables a été établie. Elle contient les facteurs associés à une influence significative (négative ou positive) sur les acquisitions scolaires indépendamment de l'année d'étude (2<sup>e</sup> ou 5<sup>e</sup>) ou de la discipline enseignée (français ou mathématiques). Une quinzaine de facteurs présentent un effet significatif de manière récurrente sur les acquisitions dans les quatorze pays<sup>53</sup> concernés. Ces facteurs prépondérants, présenté dans le tableau ci-après, peuvent servir de modèle de référence pour l'ensemble des pays.

*Lecture du tableau : Les facteurs sont relevés en indiquant dans les colonnes (1), (2) et (3) le nombre de fois où ils influent négativement ou positivement sur les*

<sup>53</sup> - Mauritanie, Tchad, Bénin, Cameroun (deux sous-systèmes), Madagascar, Gabon, Maurice, Congo, Burkina Faso, Sénégal, Burundi, Comores, Côte d'Ivoire

acquisitions. La Colonne (3) «avec les deux signes» indiquent que certains facteurs peuvent avoir en même temps dans un pays un effet négatif et un effet positif. C'est le cas par exemple de l'âge élevé qui influe positivement en 2<sup>e</sup> année et négativement en 5<sup>e</sup> année. Les deux signes simultanés s'expliquent ainsi par la différence de l'effet selon le niveau d'étude (2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> année).

**Tableau 2** : Principaux facteurs de qualité relevés par le PASEC dans 14 systèmes ou sous systèmes éducatifs<sup>54</sup>

Facteurs influant les acquisitions scolaires	Occurrences des effets dans 14 pays <sup>*</sup>			
	avec signe négatif (1)	avec signe positif (2)	avec les 2 signes (3)	Total (4)
Le redoublement	14			14
Le niveau de vie élevé des élèves		9	1	10
Le genre de l'élève (fille)	7	3		10
L'absentéisme des enseignants	3	7	1	11
L'âge d'entrée à l'école élevé			9	9
L'aide dans les devoirs à domicile	3	5	1	9
La taille de classe élevée	7		1	8
La fréquence des réunions entre enseignants et directeurs	4	3	1	8
Le fait de parler la langue d'enseignement à la maison		6	2	8
Le genre de l'enseignant (femme)	2	5		7
La formation professionnelle initiale des enseignants	3	4		7
Les travaux des champs, commerce (ou domestiques)	5		2	7
Le fait d'être un enfant confié	2	5		7
Le fait de détenir un livre que l'on peut apporter à la maison (langue d'enseignement ou mathématiques)		6		6
La formation continue de l'enseignant	2	4		6
Le caractère rural de l'école	5		1	6

<sup>54</sup> - <sup>\*</sup>Au Cameroun, les questions d'équivalence des versions des tests français et anglais ont conduit à mener les analyses séparément pour les sous-systèmes éducatifs francophone et anglophone ; Maurice qui n'intervient pas dans la comparaison internationale est comptabilisé dans ce tableau.

Parmi ces facteurs, certains ont un effet positif avéré sur les acquis des élèves (niveau de vie élevé, le fait de parler la langue d'enseignement à la maison, le fait de pouvoir apporter un livre de classe à la maison). D'autres sont assurément des freins à l'évolution positive des apprentissages (le redoublement, le genre féminin, les effectifs pléthoriques, les travaux extrascolaires des élèves et le caractère rural de l'école). D'autres enfin ont des effets contradictoires selon les pays ou selon le niveau enquêté. Il s'agit, pour la majorité d'entre elles de variables relatives à l'enseignant (son genre, sa formation initiale et continue, l'absentéisme, ou encore la fréquence des réunions entre enseignants et directeurs). L'aide aux devoirs à domicile ainsi que le fait d'être confié à quelqu'un sont des variables liées à l'élève dont le niveau d'influence fluctue également.

S'agissant du fait de redoubler, il est avéré qu'il nuit énormément au rendement des systèmes éducatifs. Depuis la dernière décennie, les évaluations PASEC nous ont montré que les élèves ayant redoublé progressent moins vite que les autres au cours de l'année. Les taux de redoublements au primaire sont disparates suivant les pays, fluctuant de 7,9% pour le Sénégal jusqu'à 35% au Burundi. Récemment, la majorité des pays francophones de l'Afrique Subsaharienne ont révisé leur politique de régulation des flux à l'intérieur du primaire en privilégiant le passage automatique à l'intérieur des sous cycles sous l'impulsion de la communauté internationale. Cette première avancée doit être partagée par l'ensemble de la communauté éducative et devra être suivie de dispositifs adaptés pour lutter contre l'échec scolaire.

Le temps scolaire, ici mesuré par l'absentéisme moyen des enseignants, est une condition sine qua non pour solidifier les acquis des élèves. Au cours du dernier mois, les enseignants se seraient absents 3,5 jours pour des raisons professionnelles et personnelles. Récemment, la mesure de cette dimension a été améliorée dans les évaluations via la collecte de fiche de suivi du temps scolaire des enseignants et des élèves. Cette problématique fera prochainement l'objet d'une étude plus approfondie de l'impact du temps scolaire sur les apprentissages des élèves.

Dans les pays évalués, le pourcentage des élèves ne recevant aucune aide dans les devoirs à domicile varie de 17 à 58%. L'influence de ce facteur n'est pas très nette pour l'ensemble des pays. Ce constat est à mettre en relation avec le faible niveau d'alphabétisation des parents. En effet, les mères seraient, suivant le pays, de 47 à 79% à être alphabétisées. Le suivi et le soutien de la scolarité des élèves par leurs parents ou tuteurs est un élément déterminant, quand il est adapté, pour assurer la réussite des élèves.

La fréquence des réunions entre les enseignants et les directeurs est également une variable qui influe différemment selon les pays. Le fait qu'elles aient un effet positif dans certains pays suggère l'idée d'adaptation de leur teneur et leurs fréquences pour être efficaces.

Le fait que l'enseignant et le directeur de l'école soit une femme favoriserait l'apprentissage des filles. À l'heure actuelle, 50% des élèves de 2e année suivraient des cours tenus par une femme tandis qu'ils seraient seulement 22% en 5e année. L'impact positif des enseignants femmes sur la scolarisation des filles et la progression des élèves pousse à encourager la promotion des femmes au sein de l'école primaire. Il ressort des évaluations du PASEC que la formation professionnelle initiale et continue joue un rôle complexe et parfois paradoxal dans l'apprentissage des élèves. Dans certains pays, le rôle des formations est positif tandis que dans d'autres pays le fait qu'un enseignant ait suivi une formation initiale et/ou continue est négatif sur les acquisitions des élèves. Ces résultats contradictoires peuvent s'expliquer par plusieurs paramètres :

- les maîtres qui suivent la formation sont de niveau faible ;
- la qualité des formations dispensées est faible et ne permet pas d'améliorer les compétences pédagogiques et didactiques des enseignants ;
- les formations suivies par les maîtres réduisent le temps d'apprentissage des élèves du fait qu'il n'y ait pas de remplacement pendant ces périodes.

Par ailleurs, dans les six dernières évaluations PASEC, en moyenne 35% des élèves ont des enseignants n'ayant suivi aucune formation initiale. Aux Comores les élèves sont 58% à suivre des cours donnés par des enseignants qui ne possèdent aucune formation initiale contre 8% au Burundi. 47% des élèves ont des enseignants qui ont une formation professionnelle initiale d'un an.

La détention et l'utilisation d'un livre de français et/ou de mathématique que l'élève peut apporter à la maison agirait positivement sur l'apprentissage des élèves. Les élèves seraient respectivement 5,5% au Burundi à posséder un livre de français qu'ils peuvent emmener à la maison et 60% en Côte d'Ivoire. En ce qui concerne les livres de mathématiques, les élèves burundais seraient 3% à disposer d'un livre de mathématiques en classe pouvant être apporté à la maison tandis qu'au Sénégal ce taux avoisinerait les 49%. En ce qui concerne la répartition des manuels scolaires, la majorité des autres pays se situerait entre ces tendances. Une analyse de l'utilisation effective des manuels scolaires dans le processus d'apprentissage permettrait d'apprécier l'impact réel de ce support sur les acquisitions des élèves.

En guise d'illustration, le niveau de vie, l'âge d'entrée à l'école, le genre de l'élève et l'implantation géographique de l'école ressortent fréquemment dans les analyses, de telle sorte qu'une fille d'âge supérieur à l'âge légal dont le niveau de vie est faible et qui est scolarisée en milieu rural est spécialement défavorisée comparativement aux autres camarades. Les effectifs pléthoriques ainsi que les travaux extrascolaires (dans les champs, ou petits commerces) sont également des freins à l'apprentissage des élèves.

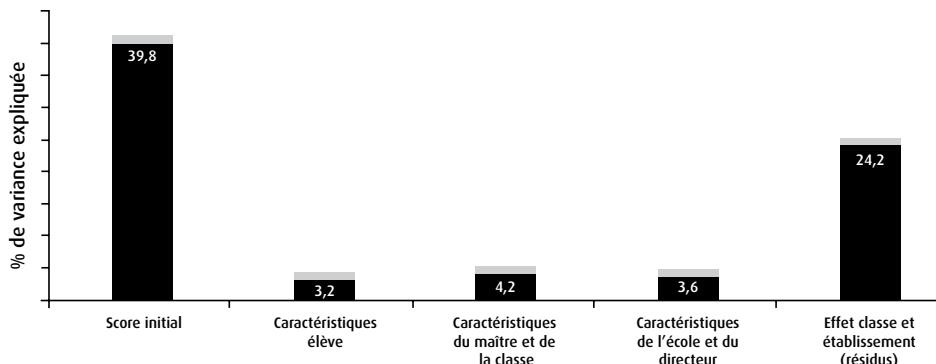
L'étude confirme également que nombre de variables relatives aux enseignants ont des effets sur les apprentissages, mais différenciés selon les pays et les niveaux enquêtés. Les variables de niveau école (structures d'accueil, communauté éducative, profil et gestion du directeur) ne ressortent que d'une façon diluée parmi les facteurs influents, alors que l'on s'attendrait à ce qu'elles participent en bonne place à la facilitation des acquis des élèves. Ces derniers constats renvoient plus spécifiquement aux questions de l'effet maître et de la gestion scolaire qui sont abordées dans la partie suivante.

Un travail de mise en commun des données du PASEC est en cours actuellement. La future base de données internationale PASEC regroupant l'ensemble des données récoltées lors des évaluations pays permettra d'affiner ce type d'analyse descriptive en facilitant la comparaison des modes d'organisation scolaire entre les pays.

### *L'effet maître et la gestion scolaire*

Au moment de produire les modèles de production scolaire, on s'attendrait à ce que certains facteurs ou intrants de niveau classe (notamment les manuels scolaires, la formation de l'enseignant...) et certaines caractéristiques de l'école (profil et gestion du directeur, implication de la communauté éducative, infrastructure et matériels disponibles) aient des effets bien plus importants sur la progression des élèves, expliquant une grande partie des différences d'acquisitions scolaires entre les élèves. Cependant, au regard des résultats produits par le PASEC, l'apprentissage scolaire est un phénomène complexe et ambiguë dont l'analyse mérite une attention toute particulière. Le graphique ci-après présente le poids des différentes catégories de variables dans l'explication du modèle de production scolaire.

**Graphique 4.5** : Modèle de production scolaire PASEC



Source : PASEC

D'une manière générale, le score qu'obtient l'élève en fin d'année dépend principalement de son score de début d'année (niveau initial), ce niveau initial expliquant, à lui seul, 39,8% du score final. Les caractéristiques connues de l'élève, de son maître, de sa classe et de son école n'expliquent que 11 % de la variation des scores finaux entre élèves. La capacité pour les systèmes éducatifs à faire progresser les élèves pendant l'année à partir d'intrants pédagogiques (mesurés par les caractéristiques de la classe, de l'enseignant et de l'école) est globalement faible. Une partie des apports de ces facteurs dépendent des années d'études antérieures et sont sans doute également diluées dans l'effet du score initial. Des études complémentaires permettraient d'apprécier la partition des pré-requis des élèves et la participation du score initial dans cette partition<sup>55</sup>.

Dans les pays ayant bénéficié d'une évaluation PASEC, en moyenne 24,2% de la variance s'explique par la seule appartenance à une classe d'un établissement scolaire particulier plutôt qu'à une autre classe d'un autre établissement (« effet classe et/ou établissement»), en dehors des caractéristiques connues de la classe ou de l'école. Dans les pays du Nord<sup>56</sup>, l'effet d'appartenance à un établissement<sup>57</sup> explique en

<sup>55</sup> - Par le biais de l'étude approfondie d'évaluations effectuées plusieurs années d'affilé sur une même cohorte d'élèves.

<sup>56</sup> - Dans ce cas, on fait référence aux pays ayant participé aux évaluations PIRLS 2000 en 4e année du primaire,

<sup>57</sup> - Dans le cas des évaluations PIRLS, l'analyse de la variance inter école tient compte des différences de scores entre les écoles, donc indirectement entre les classes. Dans le même sens, pour le PASEC, on part du principe que la variance entre les classes des écoles dépend en partie de la classe mais aussi du contexte de l'établissement scolaire étant donné qu'on test uniquement une classe par établissement.

moyenne 20% de la variance ou variation des scores entre les élèves<sup>58</sup>. Dans les pays PASEC, il reste encore, en moyenne 25% de la variance non expliquée. Autrement dit, si on peut identifier certains facteurs favorisant les acquisitions scolaires au travers de modèles PASEC, nombre d'entre eux restent invisibles ou inconnus et la progression des élèves ne s'explique que très peu par les intrants pédagogiques classiques.

La mise en relation des coûts unitaires par élève et des performances associées, même si cela fait appel à l'utilisation de données financières rapprochées, permet d'observer des différences massives entre écoles à caractéristiques données. Pourquoi des écoles dotées d'une façon identique en intrants, sont-elles plus ou moins efficaces en termes d'acquisition scolaire ? Au-delà des pratiques enseignantes, cette question ramène à celles de la gestion scolaire et de la dynamique partenariale. Ces dernières méritent d'être approfondies à l'aide d'outils de mesures adaptés.

À l'heure actuelle, la procédure de collecte des données contextuelles dans les évaluations PASEC n'est pas à même de capter les facteurs liés aux pratiques de classes et plus largement à la gestion des établissements scolaires. A cet égard, le PASEC travaille sur l'élaboration d'une grille d'observation des pratiques enseignantes et une grille d'observation de la gestion de l'école en vue d'améliorer la qualité des données collectées. À ces outils sera ajoutée une fiche de récolte de données financières permettant de mieux appréhender les notions de coût-efficacité des mesures de développement des politiques éducatives suggérées à la suite des évaluations PASEC.

L'ensemble de ces ajustements méthodologiques visent à pourvoir les gouvernements membres de la CONFEMEN et bénéficiaires du programme PASEC d'un outil plus performant et mieux adapté pour appuyer les décideurs et, plus largement, les acteurs des communautés éducatives nationales et internationales dans la déclinaison des politiques éducatives.

\*\*\*

Les résultats présentés ci-dessus pointent un relatif faible niveau d'acquisitions dans les pays africains, dû à un contexte difficile mais également un manque de moyens en faveur de la qualité de l'éducation. La plupart des politiques éducatives se sont concentrées sur les questions d'accès à l'école, sans que les augmentations des dépenses unitaires soient importantes. Les arbitrages budgétaires ont fait émerger de nouveaux corps d'enseignants. Le fait que le statut et la formation initiale des

<sup>58</sup> Cf Duru-Bellat «Effet enseignant, effet classe» Portée et limite de l'approche externe mise en œuvre par l'IREDU

enseignants ne semblent pas ou peu jouer sur les acquisitions, pose la question de l'effet de ces paramètres importants sur les pratiques pédagogiques en classe, dans un contexte où les curriculums, mais également le type de public d'élèves, ont largement évolué ces dernières années. Ces résultats renforcent l'utilité de dispenser des formations continues, particulièrement aux nouvelles catégories d'enseignants, en vue de les outiller suffisamment pour accompagner les réformes éducatives.

Les plans ou les stratégies nationaux d'éducation de ces pays en vue de l'atteinte de l'éducation de qualité pour tous en 2015, ont prévu, en dehors de l'augmentation de l'accès à l'école, l'accroissement des ressources en faveur de l'éducation et l'amélioration des conditions d'enseignement et d'apprentissage des élèves. La réalisation de ces plans ou stratégies leur permettrait d'atteindre la scolarisation universelle de qualité s'ils relèvent le défi de la bonne gouvernance dans la gestion de leurs systèmes éducatifs.

Au regard de l'évolution des enjeux et des problématiques liés à la qualité de l'éducation, la CONFEMEN, grâce à l'apport de nouveaux financements extérieurs, notamment de l'Agence française de développement (AFD), de la Banque mondiale (BM) et du Ministère de l'Éducation nationale français, souhaite améliorer l'expertise et l'appui technique qu'elle fournit à ses pays membres. Ainsi, les récentes orientations du programme d'activités du PASEC, visent à améliorer la qualité des évaluations diagnostiques des systèmes éducatifs. À cet effet, et sous l'impulsion du Comité scientifique, le PASEC a adopté des mesures en vue :

- d'améliorer les procédures d'évaluations en répondant davantage aux attentes des gouvernements membres et aux standards internationaux ;
- de renforcer les capacités et compétences des ressources humaines à la culture de l'évaluation ;
- d'améliorer la diffusion et l'impact des résultats des évaluations au sein de la communauté éducative.

Pour exemple, l'actuelle révision des tests PASEC d'acquisition des élèves, réalisée par les experts de l'Observatoire des réformes en éducation (ORE) de l'Université de Québec à Montréal (Chaire UNESCO de développement curriculaire), permettra d'améliorer l'adéquation des tests avec les curriculums en vigueur, et de rejoindre les standards internationaux de mesure des acquis scolaires des élèves, notamment en vue de renforcer les possibilités de comparaison dans le temps ainsi qu'à l'échelle régionale et internationale.

Par ailleurs, lors de la 51<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN, qui s'est tenue en octobre 2004 à Maurice, les ministres des États et gouvernements membres ont convenu de la nécessité d'élaborer et de mettre rapidement en œuvre des politiques éducatives plus efficaces.

À l'issue de cette rencontre, l'OIF et la CONFEMEN ont décidé d'appuyer la mise en place des Dispositifs nationaux d'évaluation (DNE) dans les États et gouvernements membres, à leur demande, pour les aider à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), en particulier l'EPT et leur permettre d'analyser et de suivre la mise en œuvre de leur politique éducative et les conséquences sur les acquis scolaires. Un comité mixte de pilotage du projet a été constitué et quatre pays, dont le Burkina Faso, le Bénin, le Liban, le Mali et le Sénégal, ont été retenus pour la première phase.

## CHAPITRE 5

### PERSPECTIVES

Depuis son existence et particulièrement depuis le plan de relance en 2002, la CONFEMEN a réalisé plusieurs activités pour promouvoir l'éducation de qualité pour tous et pour appuyer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques éducatives des États et gouvernements membres dans le cadre de la refondation de leur système éducatif. La communauté éducative reconnaît ces actions<sup>59</sup>. Parmi ces activités, il est à noter :

- le plaidoyer convaincant dans les pays francophones et vis-à-vis des institutions internationales en faveur d'une éducation de qualité pour tous ainsi que de nombreuses interventions de la CONFEMEN dans les rencontres internationales sur les diverses problématiques de l'éducation témoignant ainsi de toute son expertise et assurant la promotion du point de vue de la Francophonie sur toutes ces questions ;
- l'organisation et la participation à de nombreuses réunions-débats réunissant les acteurs de l'éducation dans le but de réfléchir, d'échanger, de partager les expériences et les bonnes pratiques, et de formuler des recommandations sur les divers facteurs essentiels de la qualité de l'éducation ;
- l'appui à l'élaboration de stratégies et de programmes nationaux, notamment, dans les domaines de la gestion et de la gouvernance, avec la collaboration des autorités nationales et d'autres partenaires ;
- la promotion des principes de bonne gouvernance, notamment, par l'adoption du Mémorandum et de son Cadre d'action sur la gestion scolaire et le suivi de la mise en œuvre des actions prioritaires à fort impact ;
- l'adoption et le suivi de la mise en œuvre des Mémorandums sur l'évaluation et sur l'enseignement du et en français dans l'espace francophone ;
- l'évaluation par le PASEC des systèmes éducatifs des pays membres en vue de la mise en place de mesures politiques plus appropriées pour l'amélioration des acquis scolaires ;
- le renforcement des capacités des équipes nationales PASEC pour un bon ancrage de l'évaluation dans les systèmes éducatifs ;
- le développement d'outils d'évaluation et le renforcement de l'expertise dans les pays francophones grâce à son Programme d'analyse des systèmes éducatifs

<sup>59</sup> - Voir la synthèse du rapport d'enquête sur la perception du travail de la CONFEMEN placée en annexe.

(PASEC) ;

- l'appui aux États et gouvernements membres à la mobilisation des acteurs de l'éducation en vue de l'appropriation des politiques mises en œuvre ;
- etc.

La 54<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN (Sénégal, 2010) coïncidait avec le cinquantenaire de l'institution. Cet anniversaire représentait un moment pour faire la rétrospective du travail réalisé par la CONFEMEN au cours de ses 50 ans d'existence et de faire le bilan des actions qui restent à entreprendre.

Les travaux de cette session ministérielle ont abouti à l'élaboration d'un Mémorandum et d'un Cadre d'action sur la qualité de l'éducation, présentés intégralement dans les pages suivantes. Ce Cadre d'action indique les priorités de la refondation des systèmes éducatifs avant d'inscrire les défis et recommandations pour huit facteurs essentiels de la qualité de l'éducation : les curriculums, le matériel didactique, le métier d'enseignants, les langues nationales, la décentralisation/déconcentration, la mobilisation et la gestion des ressources, le partenariat et l'évaluation.

## MÉMORANDUM SUR LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION

### Préambule

**Convaincus** que les réformes en cours s'inscrivent dans le cadre de l'atteinte des objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) et de l'amélioration de la qualité des systèmes éducatifs ;

**reconnaissant** que tous les travaux de la CONFEMEN répondent aux orientations du Cadre d'action du Forum de Dakar (2000) et qu'ils s'inscrivent également dans les quatre axes prioritaires retenus dans le Cadre d'action du plan de relance adopté lors de la 50<sup>e</sup> session ministérielle (Burkina Faso, 2002) ;

**constatant** que la mise en œuvre des réformes rencontre de nombreux obstacles ;

**convaincus** que les facteurs retenus par la CONFEMEN, à savoir les curriculums, le matériel didactique, le personnel enseignant, les langues nationales, la décentralisation/déconcentration, la mobilisation et la gestion des ressources, le partenariat et l'évaluation, constituent des éléments essentiels de la qualité de l'éducation dans tous les pays, particulièrement dans un contexte de ressources limitées ;

**considérant** que des actions prioritaires relatives à ces facteurs doivent être ciblées, tout en reconnaissant l'apport positif d'une approche holistique du système éducatif ;

**Sur la base du bilan relatif aux facteurs essentiels de la qualité de l'éducation et pour rendre les systèmes éducatifs plus performants et efficents, les Ministres et Chefs de délégation des États et gouvernements membres de la CONFEMEN conviennent des principes suivants :**

- la nécessité de réformes dans un contexte de mondialisation et d'accélération des technologies entraînant une constante évolution des sociétés ;
- le rôle incontournable de l'État dans le soutien de la mise en œuvre des réformes ;
- l'importance d'une approche systémique pour tenir compte de tous les aspects des réformes ;
- la nécessité de prioriser des actions liées aux facteurs essentiels de la qualité de l'éducation tant sur le plan pédagogique que sur celui de la gouvernance.

**Par conséquent, nous Ministres et Chefs de délégation,**

- adoptons le Cadre d'action sur la qualité de l'éducation élaboré lors des travaux de la 54<sup>e</sup> session ministérielle ainsi que le Cadre d'action sur les réformes curriculaires, initié par les Assises de Brazzaville en juillet 2010 : cadres intégrés au présent Mémorandum ;
- affirmons notre volonté et notre engagement à leur mise en œuvre tout en tenant compte des spécificités des différents contextes nationaux ;
- souscrivons à l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action permettant la concrétisation de ces Cadres d'action dans les Programmes nationaux de développement de l'éducation ;
- demandons à l'OIF et aux autres acteurs de la Francophonie de soutenir ces Cadres d'action ;
- suggérons d'une part, d'inclure dans la programmation de l'OIF et de la CONFEMEN un soutien accru aux États et gouvernements pour la mise en œuvre des réformes curriculaires et l'émergence d'une culture d'évaluation et, d'autre part, d'encourager les échanges régionaux et sous-régionaux dans le domaine curriculaire et celui de l'évaluation ;
- invitons les partenaires techniques et financiers intervenant en éducation, particulièrement l'UNESCO, l'ADEA et la CONFEMEN en coopération avec ACALAN et en collaboration avec l'ensemble des agences, des organisations de la Société civile, du secteur privé et des communautés, à appuyer l'ensemble des actions qui seront entreprises pour promouvoir la qualité de l'éducation dans nos systèmes éducatifs respectifs.

**En conclusion, nous Ministres et Chefs de délégation, désirons accorder une priorité aux actions suivantes :**

- la poursuite des réformes curriculaires avec des adaptations relatives à la vision élargie d'une éducation de base et à un référentiel commun de compétences réaliste et respectant les besoins nationaux ;
- la conception et l'élaboration des manuels scolaires et autres supports didactiques conformes à l'approche retenue, et ce, dès le début de la réforme, ainsi que leur diffusion, leur gestion et leur utilisation optimale ;
- la formation professionnelle adaptée à l'approche retenue par les principaux acteurs de l'implantation des curriculums ;
- la mise en place d'un dispositif instrumenté d'utilisation des langues nationales comme langues d'enseignement et d'apprentissage ;

- l'optimisation des ressources humaines, financières et matérielles et leur transfert aux niveaux déconcentrés dans un esprit de reddition de comptes ;
- la mise en place d'un dispositif de communication afin de favoriser l'implication de tous les partenaires de l'éducation ;
- l'émergence de la culture de l'évaluation par la mise en place des dispositifs nationaux et la prise en compte des résultats d'évaluation dans les politiques éducatives ainsi que le renforcement des capacités nationales en matière d'évaluation.

## CADRE D'ACTION SUR LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION

### Les priorités pour la refondation des systèmes éducatifs en cours

L'éducation est un droit pour tous. Elle est également un facteur de réduction de la pauvreté et une condition majeure du développement durable. L'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) passe inévitablement par une amélioration des systèmes éducatifs. Un des objectifs concerne plus précisément l'éducation : «une éducation de base visant à former des individus autonomes et compétents, capables de s'insérer dans leur milieu et de participer au développement de leur société»<sup>60</sup>.

Lors du Forum mondial de l'EPT, les États et gouvernements ainsi que la communauté éducative se sont engagés à mettre en place des stratégies conformes aux orientations retenues dans le Cadre d'action. Ces stratégies doivent viser l'efficience des systèmes éducatifs sur tous les plans : enseignement, apprentissage, pilotage et évaluation.

Les réformes des systèmes éducatifs ayant été amorcées depuis quelques années, il est primordial d'établir des priorités à l'aube de 2015, échéance retenue pour les OMD et l'EPT.

### La poursuite des réformes en cours

La poursuite de la refondation en cours des systèmes éducatifs, particulièrement dans les pays du Sud, s'impose par **une volonté et un engagement politique affirmés pour soutenir les réformes.**

La refondation des systèmes éducatifs est un projet ambitieux qui ne peut se réaliser sans la volonté et l'engagement ferme de tous les partenaires et surtout du pouvoir politique. Cette volonté politique se traduit par l'adoption de mesures, mécanismes et cadres favorisant l'adhésion de tous les acteurs à un projet d'une école de qualité, l'adoption d'un cadre institutionnel reconnaissant les nouveaux rôles de chacun, la dotation de moyens pour réussir la réforme curriculaire en mobilisant davantage de ressources, et en renforçant les capacités de gestion aux fins d'améliorer l'efficience.

<sup>60</sup> - CONFEMEN (1995) *L'éducation de base : vers une nouvelle école*. Document de réflexion et d'orientation. Dakar : CONFEMEN.

L'instabilité institutionnelle conduit souvent à retarder la mise en œuvre de la réforme en cours, ou même, à lui faire perdre du terrain. Il est donc essentiel de **stabiliser et de renforcer la structure de pilotage du système**. Les principes de ce pilotage doivent être centrés sur la responsabilisation de tous les acteurs impliqués et sur les résultats obtenus. Toutefois, non seulement ces acteurs doivent disposer de moyens de fonctionnement suffisants, mais ils doivent aussi être en mesure de les utiliser efficacement.

Par ailleurs, la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation permettra d'améliorer la qualité du pilotage et de procéder à des réajustements du système. L'émergence d'une véritable culture d'évaluation soutiendra l'efficacité de cette mise en place.

L'adoption d'une approche holistique de l'éducation permettant une réelle intégration entre éducation formelle et éducation non formelle ainsi qu'une prise en compte et de meilleures articulations entre les différents niveaux d'éducation de la petite enfance à l'enseignement supérieur dans la perspective d'une meilleure qualité de l'Éducation s'impose.

## **La révision et la diversification de la formation professionnelle et technique**

Dans le but de favoriser le développement socio-économique, **la révision et la diversification des filières et des programmes de formation professionnelle et technique** sont à prendre sérieusement en compte. Les problèmes récurrents, dont l'accès difficile, les disparités liées au genre, le manque d'adéquation entre la formation et les besoins du marché du travail, le déficit de formateurs compétents, l'inexistence de filières adaptées, etc., obligent les États et gouvernements à redoubler d'efforts.

L'amélioration de la formation professionnelle et technique suppose la reconnaissance de ce sous-secteur comme une partie intégrante des systèmes éducatifs et la poursuite de la réforme en cours dans ce sens. L'optimisation de ce sous-secteur passe, notamment, par un renforcement des capacités des formateurs, une adéquation entre les curriculums et les réalités locales et régionales, ainsi que la mise à disposition de ressources matérielles et financières conséquentes.

L'implication du secteur privé, des collectivités locales et des communautés de base dans l'implantation de nouveaux programmes s'avère essentielle, de même que l'instauration de relations étroites entre le secteur non formel et informel et les

établissements de formation professionnelle et technique, dans la reconnaissance d'acquis.

## La coordination et l'harmonisation des actions

Enfin, la période de crise financière touche tous les secteurs et tous les pays. Dans un tel contexte, **la coordination et l'harmonisation des actions des partenaires techniques et financiers et des ministères en charge de l'éducation** sont indispensables. Ces actions doivent viser l'efficacité de l'aide par le choix judicieux des objectifs prioritaires du système. Les apports doivent être appropriés, c'est-à-dire tenir compte des besoins de chaque pays tout en respectant le plan stratégique sectoriel. Cette coordination doit également rechercher l'optimisation des ressources attribuées. Toutes les catégories d'acteurs concernés doivent être impliquées dans des modalités de coopération transparentes.

## Défis et recommandations

Les États et gouvernements ont mis en œuvre des politiques éducatives orientées vers l'atteinte des objectifs de l'EPT. Des efforts ont été fournis pour assurer la réalisation effective de ces politiques. Le bilan de la situation par facteurs pédagogiques et ceux liés à la gouvernance ont permis de dégager les constats suivants :

### **1°) Sur les curriculums**

L'approche adoptée par la majorité des États et gouvernements membres est l'approche par les compétences (APC) : approche qui se veut dynamique et signifiante, et devant permettre l'apprentissage tout au long de la vie.

Toutefois, cette approche demeure complexe et ne tient pas nécessairement compte des besoins ni du contexte national. Cette situation a des conséquences sur d'autres aspects, dont l'élaboration des programmes d'études et leurs contenus, les méthodes d'enseignement et d'apprentissage, le matériel didactique, la formation initiale et continue des enseignants et l'évaluation des acquis. Elle ne s'inscrit pas toujours dans un processus bien planifié et bien contrôlé avec des ressources prévisibles. D'ailleurs, les difficultés les plus fréquentes du processus de réformes touchent, notamment, les modalités d'implantation, la coordination, le pilotage, la communication et le suivi-évaluation.

De plus, l'implantation des curriculums nécessite l'adhésion du personnel enseignant, en nombre suffisant et formé aux nouvelles approches, ce qui semble difficile pour certains pays.

Le Cadre d'action sur les réformes curriculaires dégage en profondeur les éléments essentiels sur cette question et propose des stratégies pour surmonter ces limites.

Pour résumer, il s'agit, notamment de :

- 1.1 Garantir la pertinence et le continuum** : Le curriculum doit garantir des contenus de qualité en lien avec les compétences recherchées autant dans leurs dimensions nationales qu'universelles. D'où l'idée de définir un socle commun de compétences lors de cadres d'échanges entre pays, assurant ainsi au curriculum une référence réaliste et précise et facilitant son appropriation par tous. L'approche retenue doit opter pour une démarche systémique, progressive, contextualisée et s'orienter résolument vers l'élève et les communautés (en prenant en compte leur culture) pour adopter une approche participative et garantir ainsi la pertinence des apprentissages. Par ailleurs, les finalités de l'éducation doivent être clairement dégagées dans un cadre général consensuel en intégrant une vision élargie d'une éducation de base de qualité.
- 1.2 Définir le cadre institutionnel et méthodologique de la réforme** : Un dispositif institutionnel, où sont définis les rôles et responsabilités des divers acteurs, doit assurer la planification cohérente de tout le processus de la réforme. Cette réforme curriculaire doit s'étendre sur un temps réaliste et s'inscrire dans une démarche réflexive et participative à toutes les phases, en débutant par la nécessité d'un diagnostic approfondi. Il faut y consacrer également de l'expérimentation, des réajustements conséquents et des moyens de réussir. La réussite de la réforme est conditionnée, notamment, par l'existence d'écoles fonctionnelles, de matériels pédagogiques suffisants et conformes au curriculum et d'outils de gestion, ainsi que par l'utilisation effective des manuels par les élèves. Des mécanismes de mobilisation de fonds sont à mettre en place et l'optimisation des ressources internes doit être assurée.
- 1.3 Assurer le renforcement des capacités des personnels éducatifs** : Le curriculum doit être compris de tous, particulièrement du personnel enseignant. Les concepteurs de curriculums doivent être capables d'élaborer des documents de façon explicite et sans équivoque afin que tous les utilisateurs puissent comprendre la philosophie qui les sous-tend et mieux les exploiter. Il importe d'intégrer dans les programmes de formation initiale et continue des personnels scolaires les didactiques des disciplines et les méthodes d'enseignement et

d'évaluation adaptées aux exigences de l'approche retenue. Des mécanismes de soutien à l'enseignant et aux directions d'établissement scolaire doivent être mis en place ainsi que des cadres de rencontres et de partages pour la mutualisation des bonnes pratiques.

- 1.4 **Assurer le suivi-évaluation des réformes curriculaires : Les notions d'évaluation des** acquis des élèves et celles d'évaluation du processus de mise en œuvre de la réforme doivent être clarifiées tout en élaborant des indicateurs de qualité. Des dispositifs d'évaluation et/ou de suivi-évaluation doivent être créés ou renforcés et l'expertise nationale en matière d'évaluation développée. Le système d'évaluation doit être revu en fonction de l'approche retenue et de la vision d'une éducation de base élargie.
- 1.5 **Assurer une gouvernance et un pilotage efficaces à tous les niveaux : Que ce** soit aux niveaux central, déconcentré ou local, tout le personnel scolaire doit être impliqué dans la mise en œuvre de la réforme curriculaire. Une politique de déploiement assurant la stabilité du personnel, un renforcement du leadership des chefs d'établissement, une reconnaissance du personnel en place, une formation adéquate et l'opérationnalisation des conseils d'établissement sont, entre autres, des stratégies qui faciliteraient le pilotage de cette réforme.
- 1.6 **Assurer une communication efficace : Afin de faciliter l'adhésion de tous les acteurs** dans la mise en œuvre de la réforme, une stratégie de communication doit être élaborée pour sensibiliser, informer, mobiliser et impliquer toutes les parties prenantes tout au long du processus. Il importe de mettre en œuvre une stratégie fonctionnelle de communication et de bonne gestion du dialogue social à tous les niveaux et avec tous les partenaires au sein des systèmes éducatifs afin de renforcer constamment l'adhésion des différents acteurs.

## **2°) Sur le matériel didactique**

Il est reconnu que les manuels scolaires demeurent l'instrument le plus efficace et le moins onéreux pour accéder aux contenus de formation, et qu'ils jouent un rôle important dans les performances des élèves. Pour cela, les manuels doivent être de qualité, en nombre suffisant et leur utilisation optimale.

Des avancées significatives relatives au matériel didactique se confirment dans certains États et gouvernements membres. Plusieurs ont opté pour la gratuité des manuels scolaires afin de permettre aux plus démunis d'accéder à cet outil indispensable dans les apprentissages. D'autres ont créé des structures spécialisées chargées de la conception, de l'édition, de la distribution des manuels scolaires et de la conservation de ce patrimoine.

Cependant, la dotation moyenne reste faible et des efforts sont à fournir en ce qui concerne la gestion des manuels scolaires. De plus, une incohérence entre le matériel didactique et les programmes d'études est remarquée et l'utilisation de ce matériel n'est pas toujours optimisée.

Pour répondre à cette préoccupation, il convient que chaque pays se dote d'une politique du manuel scolaire basée sur une approche systémique de la chaîne du livre et orientée par les principes suivants :

- 2.1 *La qualité et la pertinence du manuel* : les constats relatifs à ce facteur de qualité ne concernent pas uniquement la pénurie importante, mais également la faible qualité du manuel et son inadéquation avec le curriculum. À cette fin, il importe aussi de renforcer les capacités nationales en matière de conception de manuels scolaires et des supports didactiques. Cela requiert l'implication des enseignants à côté des chercheurs dans toutes les étapes d'élaboration.
- 2.2 *La gratuité des manuels scolaires* : cette mesure permettrait de répondre aux objectifs d'une école inclusive, qui prend en compte les besoins des plus défavorisés.
- 2.3 *La disponibilité et l'utilisation des manuels scolaires* : la disponibilité des manuels scolaires seule n'est pas une condition suffisante. Il importe de prendre en compte, dans le cadre de la formation initiale et continue des enseignants, la capacité d'utilisation des manuels et des documents référentiels dans un esprit de développement de créativité et en s'inspirant du milieu. De même, il est important d'informer et de sensibiliser les autres membres de la communauté éducative (élèves, parents, conseillers pédagogiques, inspecteurs, etc.) à l'importance d'une utilisation optimale du manuel scolaire.
- 2.4 *Le renforcement des capacités nationales en matière de production nationale et de distribution* : il importe que chaque gouvernement soutienne la production des manuels et responsabilise, dans toute la mesure du possible, les communautés éducatives en matière d'achat et de distribution, en fonction des besoins locaux.
- 2.5 *Le renforcement de la gestion des manuels scolaires et des matériaux didactiques* : par exemple, la création d'un comité de gestion des manuels scolaires dans les établissements faciliterait la rentabilisation de cette ressource et prolongerait sa durée de vie.
- 2.6 *La réduction des coûts des manuels scolaires, notamment par l'application de l'Accord de Florence et du Protocole de Nairobi* : qui engagent les États à appliquer l'exemption des droits de douane et autres impositions à

l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel. Cette mesure encourage la coopération entre nations en ce qui a trait à la libre circulation de livres éducatifs favorisant la mise à disposition de ce matériel, à moindre coût. Dans ce cadre, il convient également de prendre en compte des mesures de lutte contre la corruption dans les différentes étapes de la chaîne. Un regroupement de pays pour la conception de manuels respectant le socle commun de compétences pourrait apporter une solution à la contrainte financière.

Il est important que les États intègrent les autres supports didactiques, notamment les TIC, dans cette politique du manuel scolaire.

### ***3°) Sur le personnel enseignant***

Les États et gouvernements membres reconnaissent que la place de l'enseignant dans la réussite éducative est primordiale. Pour cette raison, des politiques relatives au recrutement et à la formation, par exemple, ont été élaborées et mises en œuvre. Le rôle de ce personnel, lié aux aménagements pédagogiques et technologiques de l'enseignement et aux exigences de la société et de la mondialisation, a été renouvelé. Un enseignement de qualité va de pair avec des enseignants qualifiés.

Toutefois, en raison du peu de consultation et d'information, auprès du personnel enseignant, expliquant le bien-fondé de la réforme, il est noté un manque d'adhésion et d'implication de ce personnel dans l'implantation de la réforme curriculaire. La complexité de l'approche par les compétences augmente la charge de travail des enseignants œuvrant pour la plupart dans des conditions difficiles avec des ressources très limitées. Les formations sont parfois, insuffisantes voire absentes et l'accompagnement s'avère laborieux avec un personnel d'encadrement à effectif réduit et avec des moyens (et outils) limités.

Pour corriger ces lacunes, des mesures doivent être prises.

#### **3.1 Valoriser et motiver le personnel enseignant.**

L'État doit se doter d'un plan global de gestion relatif à la fonction enseignante intégrant des critères de recrutement, une définition du statut, un plan de carrière et des conditions de travail sécurisantes, afin d'accroître la motivation des enseignants et la revalorisation de leur métier, tout en mettant en place des mesures visant à les stabiliser à leur poste.

Par ailleurs, pour s'assurer d'une qualité du personnel enseignant, un niveau de recrutement des enseignants du préscolaire, du primaire et du secondaire selon les conjonctures des pays devrait être fixé.

### **3.2 Adapter et renforcer la formation initiale et continue.**

L'approche par les compétences requiert que l'enseignant devienne un guide, un accompagnateur et un médiateur, que ses méthodes d'enseignement se transforment et deviennent plus actives et que ses relations avec les élèves, les parents, la communauté ainsi que les autorités administratives se modifient. La formation qu'il reçoit doit pouvoir répondre au profil de compétences attendu.

Des dispositifs de formations initiale et continue doivent être institués ou redynamisés afin de permettre à tous les futurs enseignants et ceux en exercice de recevoir une formation :

- a. axée sur la pratique et la maîtrise de compétences et en adéquation avec les exigences des réformes curriculaires ;
- b. renforcée par la pratique réflexive ;
- c. axée sur l'évaluation des apprentissages afin de favoriser la maîtrise de la pédagogie de la réussite et permettre aux élèves en difficultés d'apprentissage de bénéficier de mesures d'accompagnement et de rémédiation, leur offrant une aide appropriée, selon leurs besoins, dans un climat propice à l'apprentissage ;
- d. répondant aux besoins spécifiques des différents États ;
- e. orientée vers la diversité des méthodes d'enseignement et d'apprentissage en promouvant l'appropriation des TIC et des outils innovants, tout en tenant compte des résultats de la recherche et des réalités nationales.

### **3.3 Offrir un encadrement approprié.**

Afin d'amener le personnel enseignant à jouer pleinement son rôle, un encadrement pédagogique est nécessaire pour faciliter l'implantation de la réforme. Cet encadrement devrait être apporté par les directeurs des établissements scolaires ainsi que par les inspecteurs, les formateurs ou les conseillers pédagogiques. Il s'agit donc de mettre en place des mécanismes de soutien à l'enseignant dans son activité, notamment à travers le projet d'école/établissement, en impliquant la communauté éducative. Pour ce faire, un renforcement des capacités des divers encadreurs est indispensable ainsi que leur dotation en ressources diverses et adéquates.

L'accompagnement est également possible par les pairs. Il serait donc intéressant de favoriser la création de communautés d'apprentissage à l'intérieur d'une école ou d'un groupe d'écoles voisines et, sur le plan international, de créer un cadre de rencontre et de partage entre enseignants francophones afin de mutualiser les bonnes pratiques.

En ce qui concerne l'encadrement administratif, des mesures permettant d'assurer le volume horaire annuel dû aux élèves (900 heures de cours par an) devraient devenir effectives.

Pour la prise en compte de ces différentes mesures, les ministres recommandent la nécessité pour chacun des pays de réaliser un diagnostic holistique de la question enseignante, qui permet d'identifier tous les aspects problématiques de cette question et les solutions les plus appropriées.

#### **4°) Sur les langues nationales**

Il est démontré et reconnu que l'enseignement/apprentissage de la langue parlée et maîtrisée par l'élève est déterminant pour la qualité de l'éducation et est un facteur essentiel d'efficacité interne et de rationalisation des ressources.

Tout en poursuivant le renforcement de l'enseignement du et en français tel que recommandé dans le mémorandum adopté lors de la 51<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN, la scolarisation en langues nationales dans l'éducation de base, y compris le préscolaire, doit être systématisée.

Peu d'États africains membres de la CONFEMEN, affichant une situation de bilinguisme ou de multilinguisme, ont élaboré des politiques relatives à l'utilisation des langues nationales dans le système éducatif. Pourtant, les expériences vécues dans certains pays africains, où la pédagogie de la langue française côtoie celle de la langue nationale, ont prouvé leur efficacité, mais, les difficultés persistent, notamment, en ce qui a trait à la grande diversité des langues dans certaines régions, à la complexité d'élaborer du matériel didactique dans toutes ces langues et de former le personnel enseignant à cette approche bilingue/multilingue.

À cet effet, il est important que les recommandations de la Conférence des ministres africains de l'éducation (Ouagadougou, janvier 2009) soient mises en application.

Il est ainsi retenu les axes d'actions suivantes :

- au niveau macro : appuyer les pays dans la mise en œuvre du guide de la politique sur l'intégration des langues et cultures africaines dans le système éducatif ;
- développer un partenariat stratégique fort UNESCO/ADEA/ACALAN/CONFEMEN pour l'accompagnement scientifique des États et gouvernements dans l'espace francophone ;
- aider les pays à mutualiser et à mettre à l'échelle les innovations réussies et déjà capitalisées ;
- intégrer une inscription budgétaire pour accompagner l'utilisation des langues nationales, à côté de l'engagement politique, tout en chiffrant les besoins en formation des enseignants en langues nationales ;
- mettre en œuvre une politique linguistique claire et cohérente et faire un plaidoyer en faveur de l'utilisation des langues nationales ;
- mettre l'accent sur la disponibilité de matériel didactique en langues nationales aussi bien pour les élèves que pour les enseignants.

### **5°) Sur la décentralisation/déconcentration**

Les États et gouvernements ont engagé des politiques visant à décentraliser leur système éducatif. Cependant, une avancée plus nette relative à la déconcentration est constatée. Cette politique induit une meilleure répartition des rôles et responsabilités des divers acteurs allant dans le sens d'une autonomisation dans la gestion des ressources disponibles et dans la mobilisation. Cette décentralisation/déconcentration a permis de réduire le fossé entre les écoles et le niveau central pour une meilleure prise en compte des besoins et des intérêts des élèves et de la communauté.

Pourtant, la majorité des pays ont une décentralisation minimale où l'État central est concepteur, opérateur et contrôleur avec des activités déconcentrées. Si la centralisation demeure trop excessive, celle-ci réduit l'implication des acteurs à la simple information et la mise en application des mesures prises. La communication est déficiente et génère un manque de transparence et une inefficacité des procédures de fonctionnement des structures. Les tentatives de décentralisation échouent souvent en raison du transfert non effectif des compétences et surtout des ressources.

Ces difficultés persistantes requièrent la fourniture d'efforts supplémentaires.

### **5.1 Renforcer les politiques de déconcentration de l'éducation.**

La nécessité d'établir un diagnostic précis des difficultés rencontrées par les différents niveaux (central, déconcentré, local) dans la mise en œuvre des réformes s'impose afin de mieux comprendre la situation et apporter des solutions adéquates. Assurer une meilleure répartition des tâches et des responsabilités dans les réformes, notamment curriculaires, en s'appuyant davantage sur le local et le déconcentré afin de remonter au national, responsable de la coordination en allant du bas vers le haut (bottom up) s'impose.

Il faut également mettre en place, un organigramme cohérent, fonctionnel avec une définition claire du rôle de chaque structure pour permettre à chaque acteur de mieux apprécier et jouer son rôle.

### **5.2 Transférer et renforcer les ressources et les pouvoirs.**

Dans un système décentralisé, chaque palier est imputable de ses actions. Toutefois, il ne suffit pas de transférer les responsabilités, il faut aussi s'assurer de la compétence des personnels, de la mise à disposition des moyens ainsi que de leur utilisation efficiente, mais aussi renforcer les mécanismes de veille et d'évaluation pour améliorer l'efficacité.

### **5.3 Collaborer en synergie.**

Les différentes structures du système éducatif visent le même objectif : la réussite éducative. Pour faciliter ce travail en synergie, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de communication et d'information entre les diverses structures sont essentielles ainsi que la mise en place d'un mécanisme de partenariat dans le cadre de la décentralisation pour favoriser une complémentarité et une synergie des acteurs.

### **6°) Sur la mobilisation et la gestion des ressources**

Reconnaissant la gestion de l'éducation comme un facteur indispensable à la réussite éducative, plusieurs États et gouvernements membres ont entrepris des actions dans ce sens, particulièrement à la suite de l'adoption du Mémorandum et du Cadre d'action sur la gestion scolaire. La CONFEMEN et l'OIF appuient les États membres, notamment, par des formations adressées aux gestionnaires scolaires qui se déroulent en présentiel ou à distance.

Malgré ces actions entreprises, des difficultés demeurent. La gestion des ressources est souvent inadéquate en raison d'outils et d'instruments de pilotage complexes et peu accessibles, les ressources financières sont déficientes, particulièrement dans un contexte de crise, et la professionnalisation des gestionnaires est insuffisante, voire absente.

Les réformes en cours dans les États et gouvernements membres de la CONFEMEN sont ambitieuses et demandent des investissements importants tant sur le plan humain que matériel et financier et que l'État seul ne peut supporter. L'aide extérieure ne répond ni aux attentes ni aux besoins, et des lacunes sur le plan de la coordination inhibent l'utilisation optimale et la répartition équitable des ressources.

Des mesures doivent être prises pour relever ces défis.

### **6.1 Renforcer les politiques de mobilisation des ressources.**

Il s'agit dans un premier temps de mobiliser des ressources endogènes, notamment l'accroissement des ressources publiques et communautaires en faveur de l'éducation.

De même, la CONFEMEN devrait se repositionner par rapport au contexte international pour collecter des ressources financières dédiées à l'éducation pour compléter l'aide publique.

La mobilisation des ressources doit se faire selon une vision systémique répondant aux objectifs partagés par tous les acteurs. Pour accroître ces ressources, il est important de varier les stratégies, telles que la participation de tous les secteurs économiques sociaux et culturels à l'effort de développement de l'éducation. Un plaidoyer devrait être développé pour la mise en place d'un cadre de concertation en vue d'augmenter l'aide publique internationale et les ressources émanant des organismes internationaux, de la société civile, du secteur privé et des ONG, en faveur de l'éducation.

À titre illustratif, des stratégies innovantes pour capter les potentialités financières et matérielles du niveau national, et les capacités de travail communautaire en faveur de l'école pourraient être mises en place. Il en est de même pour un renforcement des capacités des personnels de planification afin de monter des dossiers bancables, connaître les procédures des différents bailleurs ainsi que les capacités de négociation.

## 6.2 Optimiser l'utilisation des ressources.

Dans un contexte où les ressources humaines et financières sont limitées, non seulement il faut développer chez les acteurs les principes d'imputabilité et de reddition de comptes, mais il faut aussi s'assurer de la répartition équitable et judicieuse de ces ressources et de leur utilisation optimale. En outre, ces ressources devraient être traduites en résultats pour l'amélioration des acquis scolaires des élèves et des conditions des enseignements/apprentissages. Les données de base devraient être fournies conséquemment pour déterminer le rapport coût/efficacité, en lien avec les indicateurs préalablement établis.

## 6.3 Renouveler les ressources.

Il s'agit non seulement de garantir la prévisibilité des financements, mais en outre, compte-tenu des exigences de la qualité en termes de besoins nouveaux et diversifiés, la nécessité de mobiliser de nouvelles ressources s'impose pour apporter un appui aux efforts nationaux.

Il faut envisager un ensemble d'actions et de méthodes novatrices pour mobiliser de nouvelles ressources afin d'assurer les objectifs de développement durable et d'apprentissage tout au long de la vie.

## 7°) *Sur le partenariat*

La plupart des pays membres de la CONFEMEN ont mis en place des organes de consultation favorisant la participation de la société civile dans le champ de l'éducation. Des textes législatifs ou réglementaires ont été adoptés précisant les relations entre les différents partenaires. Dans certains pays, l'approche systémique, les lois de décentralisation, la reconnaissance d'acteurs privés et communautaires, l'autonomie d'établissement, constituent une transformation majeure des relations partenariales autour du système éducatif.

Puisque l'éducation est un projet de société, une dynamique partenariale doit s'installer et se consolider.

Toutefois, les défis à relever portent notamment sur :

- les rôles et responsabilités qui ne sont pas toujours clarifiés ;
- des lacunes qui demeurent en ce qui concerne la mise en place, le renforcement

ou le fonctionnement d'organes de consultation, de concertation et de décision ;

- le déficit de communication ou d'information qui rend également difficile le travail en synergie des diverses structures et partenaires ;
- le taux d'analphabétisme des parents qui peut également constituer un frein à une dynamique partenariale féconde.

### **7.1 Formuler des options politiques et stratégiques sans équivoques**

Le rôle des ministères d'éducation nationale doit être clairement défini soit comme concepteur, soit comme opérateur ou contrôleur, au niveau des lois d'orientation et des plans de développement sectoriels. Il doit faire l'objet d'un large consensus.

### **7.2 Formaliser et renforcer le partenariat**

Afin d'assurer l'implication des divers acteurs de l'éducation, il importe de mettre en place un cadre formel de concertation ainsi qu'un plan de communication et d'information entre tous les partenaires institutionnels ou non institutionnels, du niveau central jusqu'au niveau local. Non seulement les rôles et les responsabilités de chacun doivent être formalisés à travers des textes réglementaires, mais, un renforcement des capacités et l'attribution de ressources appropriées sont nécessaires.

### **7.3 Favoriser les échanges et l'ouverture de l'école aux collectivités locales et à la communauté éducative.**

L'idée de la création et de la mise en œuvre de cadres et de mécanismes réguliers de concertation, de consultation et de dialogue entre les différents acteurs à toutes les strates du système éducatif doit être développée.

De plus, il serait important de faire la promotion d'échanges d'expériences porteuses entre États/gouvernements en capitalisant ces dernières et en les vulgarisant. Un portrait des pratiques novatrices des pays, dégageant les points forts et les points faibles à partir d'indicateurs consensuels, pourrait être préparé et partagé par l'entremise des Correspondants nationaux de la CONFEMEN.

Pour favoriser la réussite scolaire, tous les acteurs doivent pouvoir se mobiliser et s'impliquer pour construire une politique partenariale autour de l'école. Par exemple, deux instruments indissociablement liés de mobilisation pourraient être le plan local de développement d'éducation porté par les collectivités territoriales et le projet

d'établissement par la communauté éducative. Encore aujourd'hui, il est nécessaire de développer un plaidoyer et des moments d'échanges et de dialogues afin de renforcer l'ouverture de l'école à la communauté éducative et aux collectivités locales.

### **8°) Sur l'évaluation**

Le PASEC a permis à plusieurs pays membres de la CONFEMEN de constater les forces et les faiblesses de leur système éducatif afin de prendre les mesures idoines pour améliorer la qualité de l'éducation. À titre d'exemple, de nombreuses études menées sur le redoublement, dont celles du PASEC, ont permis de mettre en évidence l'inefficacité de la pratique du redoublement sur la progression des apprentissages ainsi que les effets négatifs qu'elle occasionne, notamment, sur les plans psychologique, pédagogique et financier. Une des conclusions de ces études est l'élaboration de politiques de réduction des taux de redoublement à travers des stratégies efficaces de suivi, d'accompagnement et de rémédiation, tout en affectant les moyens conséquents et en organisant les apprentissages en sous-cycles permettant une gestion plus souple et un plus grand respect du rythme de progression de chaque élève.

En ce qui a trait au renforcement des capacités des équipes nationales par le PASEC, la CONFEMEN revoit ses méthodes dans un souci de mieux servir les pays et de s'ajuster aux orientations définies par les ministres. Dans les pays, des structures ont été créées dans le but spécifique de se consacrer à l'évaluation afin d'apporter un éclairage pour la prise de décisions politiques en matière d'éducation.

Cependant, selon l'enquête réalisée en 2007 par la CONFEMEN en ce qui concerne l'évaluation, peu de pays se sont dotés d'un dispositif d'évaluation. Une absence de culture d'évaluation est notée à tous les niveaux et il est constaté une faiblesse de pilotage, par les résultats, ce qui ne conduit pas à des actions de remédiation. Les liens entre la direction et les autres services concernés par l'évaluation en cours ne garantissent ni la transparence, ni l'indépendance. Les dispositifs nationaux parfois n'existent pas ou ne sont pas suffisamment structurés et le personnel en charge a besoin de formation suffisante et pertinente ainsi que de stabilité.

Il est essentiel de considérer l'évaluation comme un moyen de réguler la mise en place de tout dispositif, de toute réforme.

### **8.1 Institutionnaliser l'évaluation par une volonté politique réelle et effective.**

C'est par une volonté politique ferme que peut émerger la culture de l'évaluation. Les décideurs doivent mettre en place des dispositifs d'évaluation, de régulation et de suivi en fixant des objectifs spécifiques à leur pays ainsi qu'en établissant des normes de qualité au niveau national. Il importe également d'assurer la communication des résultats des évaluations auprès des écoles afin qu'elles puissent se positionner par rapport aux normes établies et prendre des mesures de remédiation. De plus, cette culture de l'évaluation permettrait de favoriser la mise en place de mécanismes de reddition de comptes.

### **8.2 Rendre fiables les données et développer des indicateurs pertinents.**

La légitimité et la neutralité du dispositif mis en place doivent être garanties afin d'optimiser la crédibilité de l'évaluation et de rendre les résultats utilisables par l'ensemble des acteurs. Dans le but de déterminer des indicateurs, des évaluations visant le niveau d'atteinte des objectifs terminaux doivent être développées.

### **8.3. Renforcer les capacités nationales.**

Outre la mise à disposition de ressources appropriées, les membres des équipes nationales en charge de l'évaluation des systèmes éducatifs doivent recevoir une formation adéquate au développement des instruments, aux techniques d'analyse, à l'exploitation des indicateurs, etc. Cette formation doit être accompagnée sur le plan technique et scientifique, notamment, par les instituts nationaux et internationaux et par des programmes internationaux, dont le PASEC.

Parmi leurs mandats, ces membres auraient à définir un cadre méthodologique permettant aux décideurs d'orienter la réflexion sur les problématiques prioritaires du système éducatif dans le but d'établir des politiques éducatives visant l'amélioration des performances en matière d'éducation.

De plus, dans le cadre d'un partage d'expériences et de bonnes pratiques, les échanges entre différentes structures nationales doivent être encouragés.

## CADRE D'ACTION SUR LES RÉFORMES CURRICULAIRES

### Préambule

Pour se développer, toute société a besoin de citoyens compétents, responsables, réfléchis et engagés. Étant entendu que l'éducation a un rôle primordial dans la satisfaction de ce besoin, la réforme curriculaire sous l'angle d'un projet de société est aujourd'hui une impérieuse nécessité pour nos systèmes éducatifs.

Le présent Cadre d'action découle des réflexions et des travaux menés lors des Assises sur les réformes curriculaires, organisées du 5 au 9 juillet 2010 à Brazzaville (Congo) par la Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN), en partenariat avec l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), l'Association pour le développement de l'Éducation en Afrique (ADEA), l'UNESCO-BREDA, l'Agence française de développement (AFD), l'Association internationale des maires francophones (AIMF) et le pays hôte, le Congo-Brazzaville. Ce partenariat a permis de réunir les pays membres de la CONFEMEN, des pays anglophones et lusophones afin d'échanger et de partager les différentes expertises.

Adopté par la 54<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN, ce Cadre d'action a été élaboré en vue de contribuer à corriger les insuffisances en matière de réformes curriculaires et de s'assurer de la pérennisation des acquis. Il vise également à renforcer la dynamique partenariale existante. Il présente, dans un premier temps, un bilan de la situation actuelle en décrivant les difficultés rencontrées. Il donne ensuite une vision des évolutions souhaitées dans ce domaine en incluant les objectifs prioritaires. Enfin, il propose des stratégies de mise en œuvre adaptables au contexte de chaque pays ainsi que des actions prioritaires.

### Bilan des réformes curriculaires

Les exposés de cadrage et les études de cas ont permis de dégager les constats suivants :

#### **1. Une prise de conscience du rôle central de la réforme des curriculums dans la nécessaire refondation des systèmes éducatifs :**

À la suite d'une analyse de la situation nationale, le constat de faiblesse de l'efficacité interne et externe des dispositifs éducatifs, d'une part, et d'autre part, le souci de

répondre aux objectifs d'une éducation de qualité pour tous ont amené les pays à réformer leur système éducatif, plus particulièrement les curriculums. Cette prise de conscience s'est traduite par :

- l'introduction dans les programmes d'études des concepts et notions tenant compte des problématiques sociales et économiques ;
- l'adoption de différentes approches pédagogiques et méthodes et techniques d'enseignement, dont l'approche par les compétences ;
- la conception et la production endogènes de manuels scolaires ;
- des efforts d'amélioration des formations initiale et continue des enseignants ;
- une vision holistique du système éducatif ;
- des expériences d'introduction des langues nationales sous un angle d'efficacité pédagogique.

Toutefois, cette prise de conscience se heurte encore à :

- une prise de décision, quant au choix de l'approche, par les autorités du niveau central, orientée par une expertise internationale souvent en lien avec les modalités d'aide financière des bailleurs de fonds, sans nécessairement se baser sur un diagnostic très approfondi du contexte national et sans référence de réussite reconnue ;
- une faible implication du personnel enseignant aux différentes étapes de la réforme ;
- le déficit de communication devant permettre aux acteurs de bien comprendre la réforme et de s'y impliquer tout au long du processus ;
- un manque de consultation auprès des acteurs pour connaître les véritables besoins et examiner la viabilité de la réforme ;
- un faible ancrage socioculturel de la réforme ;
- une difficulté d'appropriation par les pays du processus du développement curriculaire, de sa coordination et de son pilotage ;
- une absence d'analyse approfondie déterminant clairement les limites ou les liens entre les réformes successives ;
- une faiblesse quant au renforcement des capacités pédagogiques des personnels scolaires ;
- une insuffisante formation professionnalisante du personnel enseignant ;
- une tendance à limiter l'APC à l'enseignement primaire ;
- une attention limitée au suivi-évaluation de la mise en œuvre de la réforme.

## 2. La reconnaissance du potentiel de l'approche par les compétences pour l'amélioration de la qualité de l'éducation :

L'APC se veut une approche basée sur la construction des connaissances et le développement de compétences en situations d'apprentissage signifiantes. Cette approche représente un potentiel intéressant pour l'amélioration de la pertinence et de la qualité de l'enseignement et de la formation. Selon le Rapport du CIEP (2009), bien que variable d'un pays à l'autre, la phase expérimentale de l'APC a permis de constater des évaluations prometteuses, notamment, la motivation des équipes éducatives concernées. Ainsi, plusieurs pays ont cru au potentiel de cette approche et ont fourni des efforts dans ce sens.

Toutefois, l'APC comporte de fortes exigences, dont :

- une structuration cohérente des niveaux d'enseignement ;
- une bonne compréhension de la philosophie de l'APC et une appropriation adéquate de ses principales caractéristiques ;
- un souci d'intégration et de contextualisation des contenus éducatifs ;
- une bonne articulation des programmes, des manuels, du matériel didactique, de la formation des enseignants, etc. ;
- une transformation des pratiques d'enseignement.

Ces fortes exigences ont limité la mise en œuvre de la réforme dans les pays développés et se sont heurtées à de fortes contraintes dans les pays du Sud. Il s'agit, notamment, de :

- la généralisation trop hâtive de la réforme curriculaire sans la prise en compte des caractéristiques spécifiques des expérimentations, ou encore la généralisation trop étalée dans le temps, prenant le risque d'une perte de sens ;
- le manque d'articulation entre les cycles scolaires au niveau du pilotage ;
- l'écart entre les prescriptions officielles et les perceptions de l'APC chez les acteurs ;
- une méconnaissance de l'APC par plusieurs acteurs ;
- l'insuffisance de formation conséquente des formateurs et des structures de formation initiale des enseignants en APC ;
- l'insuffisance et même l'inexistence de formation initiale des enseignants en APC dans certains pays ;
- l'absence d'une analyse des besoins de formation continue ;
- des formations continues en cascades qui se sont avérées peu efficaces en

raison non seulement de la déperdition des principes de l'APC, mais aussi d'une approche pédagogique incohérente avec les principes du socioconstructivisme ;

- l'absence de dispositif d'encadrement de proximité sur les principes et l'implantation de l'APC ;
- la difficulté pour les enseignants à contextualiser leur enseignement, à adopter des pratiques d'évaluation formative et de remédiation se traduisant souvent par la poursuite marquée des pratiques de classe centrées davantage sur les cours magistraux et les savoirs ;
- les conditions d'enseignement peu favorables à une évolution des pratiques, dont les classes pléthoriques, l'inadaptation et l'insuffisance, voire l'inexistence du matériel didactique et/ou son utilisation peu optimale.

### **3. L'importance du suivi-évaluation de la réforme :**

Depuis le début de la réforme curriculaire, certains pays ont pu constater des changements encourageants, dont la motivation des élèves, le renforcement de la collaboration entre les enseignants d'une même catégorie ainsi que la valorisation des compétences locales et des savoirs endogènes. Plusieurs acteurs de l'éducation reconnaissent aussi que la remédiation demeure une force de l'APC.

Cependant, sur le plan des acquis scolaires, à large échelle, il serait hâtif de conclure à une amélioration effective. Certains éléments demeurent problématiques au point de nécessiter un réel suivi-évaluation. Il s'agit notamment :

- de l'absence d'indicateurs permettant d'apprécier les résultats de la réforme de façon objective ;
- du faible impact de la réforme sur les pratiques des enseignants dû, notamment au manque d'adhésion pour certains, et des insuffisances sur le plan de l'appropriation, de la formation et de l'encadrement pédagogique pour d'autres ;
- de la difficulté à concevoir et à appliquer des évaluations ne se référant plus aux savoirs encyclopédiques, mais plutôt aux compétences ;
- du maintien des modalités d'évaluations existantes, particulièrement les examens certificatifs ;
- du manque d'articulation entre les dispositifs d'évaluation et la réforme.

### **4. La nécessité d'un financement adéquat :**

Depuis le Forum de Dakar (2000), la mobilisation des ressources financières de la part de l'État, des partenaires techniques et financiers, des communautés et de la société

civile en général s'est accrue. Il a été constaté :

- une diversification des sources de financement de l'éducation aux niveaux national et international ;
- la mise en place de l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée de l'EPT ;
- une augmentation de l'aide publique au développement de 1999 à 2005.

Par ailleurs, la Déclaration de Paris (2005) a encouragé les partenaires techniques et financiers à optimiser les ressources, notamment, en travaillant de manière coordonnée en appui aux priorités des pays.

Cependant, la part du revenu national réservée à l'éducation est variable d'un pays à l'autre. Pour plusieurs pays, le défi du financement demeure en raison, notamment, de :

- la difficile planification des ressources liées à la dépendance par rapport aux financements extérieurs ;
- la faible mobilisation des ressources internes en rapport avec les besoins des systèmes éducatifs ;
- la répartition budgétaire intrasectorielle au détriment des éléments liés aux facteurs de qualité ;
- le ralentissement de l'aide à l'éducation, pour certains pays, particulièrement dans un contexte de crise financière mondiale ;
- la difficulté de mobilisation des ressources extérieures ;
- le manque de prévisibilité du financement lié, notamment, à la persistance de la logique de projets financés en parallèle malgré la volonté officielle de passer à une approche programme ;
- le manque de coordination et de transparence des interventions, ne favorisant pas l'optimisation des ressources internes et/ou externes.

Le bilan sur les réformes curriculaires démontre des acquis, certes, mais fait également ressortir des défis et obstacles à surmonter pour atteindre l'objectif d'une éducation de qualité pour tous.

## **Orientations stratégiques et objectifs prioritaires**

Considérant que la refondation du système éducatif exige non seulement du temps, mais aussi une forte implication de tous les acteurs, les présentes Assises ont mis en relief l'importance de la prise de conscience par tous les acteurs, particulièrement du

personnel enseignant de la nécessité du changement afin de les amener à participer activement à la mise en œuvre concrète de la réforme, et ce, depuis la conception jusqu'à l'évaluation, en vue d'en maximiser l'appropriation et la mise en œuvre.

S'appuyant sur les recommandations de l'Appel de Kigali (2007), réaffirmées lors de la biennale de l'ADEA à Maputo (2008), cette réforme curriculaire devrait être soutenue par une vision élargie de l'éducation de base (9-10 ans) tout en privilégiant l'utilisation des langues nationales comme médium d'enseignement/apprentissage. À ce titre, il convient de rappeler que plusieurs études et expériences ont confirmé le rôle majeur des langues nationales dans l'amélioration de la qualité des acquisitions.

Relevant d'une approche systémique, cette réforme curriculaire devrait se présenter dans un continuum au sein du système éducatif et répondre adéquatement au contexte national. Les compétences attendues devraient être clairement identifiées et un suivi-évaluation doit examiner toutes les phases de la réforme afin d'assurer les réajustements nécessaires.

Tenant compte de ce qui précède, les États et gouvernements devraient considérer les objectifs suivants comme prioritaires :

- sensibiliser tous les partenaires et acteurs de l'éducation, y compris les parents, la société civile et les organisations syndicales, au bien fondé de la réforme afin de les amener à adhérer consciencieusement au projet et à s'y impliquer activement ;
- renforcer les capacités et octroyer les ressources et les moyens nécessaires en mettant l'accent sur les dispositifs de suivi-évaluation des réformes ;
- promouvoir une gouvernance et un pilotage transparents, garantissant l'imputabilité et la reddition des comptes.

La mise en œuvre de ces orientations requiert des stratégies idoines.

## ***Stratégies***

La principale finalité de l'école est de former des citoyens autonomes, compétents, responsables, culturellement enracinés et capables de s'insérer dans leur milieu, de participer au développement durable de la société et d'apprendre tout au long de leur vie. Bien que dynamique, signifiante et favorisant l'apprentissage tout au long de la vie, l'approche par les compétences demeure complexe, particulièrement en raison de ses exigences méthodologiques et pédagogiques.

Pour relever les défis liés à la réforme curriculaire et orienter les efforts vers l'atteinte des objectifs décrits plus haut, il convient de traduire en acte les stratégies suivantes :

**1. Garantir la pertinence et le continuum :**

- dégager clairement les finalités de l'éducation dans un cadre général consensuel intégrant une vision élargie d'une éducation de base de qualité (par exemple, selon le cadre du BEAP) et intégrant la question de l'introduction des langues nationales ainsi que celle de l'éducation au développement durable ;
- élaborer un référentiel de compétences s'inspirant des réalités du milieu, valorisant les compétences locales et les savoirs endogènes tout en s'ouvrant au monde extérieur ;
- opter pour une démarche systémique, progressive, contextualisée en capitalisant les méthodes existantes et en proposant des approches en cohérence avec la construction des connaissances et le développement de compétences dans des situations d'apprentissage signifiantes ;
- s'assurer de la qualité et de la pertinence des contenus en lien avec les compétences recherchées autant dans leurs dimensions nationales qu'universelles ;
- prendre en compte la culture et la langue de l'apprenant afin de favoriser non seulement la prise en compte des réalités économiques, sociales et culturelles du milieu, mais aussi un meilleur apprentissage ;
- dégager des objectifs graduels d'implantation de la réforme pour faciliter non seulement le pilotage, mais aussi son élargissement vers le secondaire en articulation avec le primaire ;
- planifier la suppression à terme du concours de fin de cycle primaire, notamment, l'entrée en sixième mettant ainsi fin à la sélection précoce.

**2. Définir le cadre institutionnel et méthodologique de la réforme :**

- mettre en place ou renforcer un dispositif institutionnel permettant d'assurer une planification cohérente de tout le processus de la réforme et définir les rôles et responsabilités des différentes structures et acteurs aux niveaux central, régional et local ;
- poursuivre la mise en œuvre de la réforme en matérialisant la volonté politique, en assurant un accompagnement adéquat, en y consacrant les ressources nécessaires et réparties de manière équitable ;
- trouver, au plan de l'affectation des ressources, le juste dosage entre les actions prioritaires à court terme et les investissements à long terme, notamment, le processus de réformes curriculaires ;

- étendre la mise en œuvre effective de la réforme sur une durée réaliste en accordant préalablement le temps nécessaire à un diagnostic approfondi du système éducatif et à un examen des pratiques actuelles ;
- inscrire cette mise en œuvre dans une démarche réflexive et participative de tous les acteurs, et ce, à toutes les phases (de la conception à l'évaluation) en prenant soin d'impliquer les partenaires susceptibles d'apporter leur appui à la réforme, notamment, les Ministères des Finances, de la Santé, de la Jeunesse, etc. ;
- opter pour des phases expérimentales avant une généralisation progressive et assurer des réajustements conséquents ;
- intégrer la question de la formation initiale et continue du personnel enseignant et d'encadrement pendant la phase d'élaboration du curriculum ;
- se donner les moyens de réussir, notamment, en assurant l'existence de structures d'éducation fonctionnelles et de classes équipées en matériels et supports didactiques suffisants et conformes au curriculum national et en s'assurant de leur utilisation optimale ;
- mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation de la formation et le rendre fonctionnel ;
- mettre en place des mécanismes novateurs de mobilisation de fonds et assurer la mobilisation et l'optimisation des ressources internes avant de se tourner vers les ressources externes.

### **3. Assurer le renforcement des capacités des personnels éducatifs :**

Ce renforcement doit se faire pour plusieurs acteurs, dont les concepteurs des curriculums, les enseignants, leurs formateurs et encadreurs et les gestionnaires scolaires, à partir des besoins formellement identifiés.

*Pour les concepteurs des curriculums :*

- mettre en place des dispositifs de formation des concepteurs de curriculums pour qu'ils soient capables d'élaborer des documents accessibles à tous les utilisateurs, répondant à la fois à la philosophie de l'approche retenue et aux réalités du terrain ;
- assurer la création d'une masse critique de concepteurs.

*Pour les enseignants :*

- adapter et renforcer la formation initiale et continue afin de susciter une évolution des mentalités aboutissant à un changement de comportements de l'enseignant pour mieux jouer ses rôles (enseignement, leadership pédagogique, etc.). Ces formations devraient être :
  - axées sur la pratique et la maîtrise de compétences, l'évaluation des apprentissages sous l'angle de l'évaluation formative en adéquation avec les besoins en formation répondant au profil des citoyens que les pays souhaitent ;
  - orientées vers la diversité des méthodes d'enseignement et d'apprentissage incluant l'intégration pédagogique des TIC et tenant compte des résultats de la recherche.
- faciliter l'appropriation des documents officiels par le personnel scolaire et permettre leur exploitation pertinente et judicieuse ;
- offrir un encadrement approprié et nécessaire pour faciliter l'implantation de la réforme par la mise en place de mécanismes de soutien à l'enseignant dans son activité à travers le projet d'école/établissement en impliquant la communauté éducative, par la création de communautés d'apprentissage à l'intérieur d'une école ou d'un groupe d'écoles voisines ;
- créer un cadre de rencontre et de partage entre enseignants aux niveaux local, national, régional afin de mutualiser les bonnes pratiques.

*Pour le personnel de formation et d'encadrement :*

- assurer une formation professionnelle aux formateurs des formateurs ;
- établir un programme de formation et de soutien aux directions d'école dans le pilotage de l'approche retenue qui favorise la construction des connaissances et le développement des compétences ;
- offrir une formation suffisante et adéquate aux directeurs d'établissements scolaires, aux inspecteurs ou conseillers pédagogiques afin d'être en mesure d'accompagner l'enseignant sur le plan socio pédagogique ;
- mettre à leur disposition les ressources indispensables à l'accomplissement de leurs missions ;
- redéfinir le rôle de l'inspecteur dans la formation continue et celui du chef d'établissement dans le leadership pédagogique et veiller à la mise en application.

#### **4. Assurer le suivi-évaluation des réformes curriculaires :**

- faire le point sur l'ensemble de la question de l'évaluation et clarifier les notions d'évaluation des acquis des élèves et celles d'évaluation du processus de mise en œuvre tout en élaborant des indicateurs de qualité des différentes composantes du système éducatif ;
- créer et/ou renforcer les dispositifs de suivi-évaluation de la réforme favorisant la régulation et les ajustements nécessaires, et ce, dès le début de la mise en œuvre de la réforme ;
- impliquer toutes les parties prenantes dans le dispositif de suivi-évaluation en déterminant les rôles de chacun ;
- développer l'expertise nationale en matière d'évaluation par une formation adéquate au développement des instruments et outils, aux techniques d'analyse, à la compréhension des indicateurs, etc. ;
- revoir le système d'évaluation en envisageant la suppression à terme des concours de fin de cycle primaire au profit d'autres méthodes d'évaluation plus adaptées à la réforme curriculaire et à la vision d'une éducation de base élargie à 9-10 ans de scolarité ;
- adapter les mécanismes et systèmes d'évaluation aux enseignements et aux apprentissages et mettre en cohérence les modes de promotion scolaire avec l'approche retenue ;
- assurer un suivi pédagogique de remédiation et de soutien aux élèves en difficulté ;
- mettre en œuvre une recherche-développement de cette réforme ;
- développer une base de données régionale sur les expériences nationales relatives à la mise en œuvre de l'approche basée sur les compétences.

#### **5. Assurer une gouvernance et un pilotage efficaces à tous les niveaux :**

- responsabiliser le personnel scolaire dans la mise en œuvre de la réforme curriculaire ;
- mettre en œuvre une politique de déploiement qui assure la stabilité du personnel enseignant et de direction ;
- renforcer le leadership des chefs d'établissements et s'assurer que la direction prenne en compte les besoins, les attentes et les contributions des enseignants, particulièrement en ce qui concerne le rôle du leadership pédagogique ;
- impliquer les enseignants dans la gestion de l'école, notamment dans le rôle de leadership pédagogique ;
- créer et/ou renforcer les unités pédagogiques au sein des établissements et des

circonscriptions pédagogiques ;

- rendre fonctionnels les conseils d'établissement ;
- revaloriser la fonction enseignante et motiver le personnel enseignant par l'élaboration d'un plan global intégrant une définition du statut, un plan de carrière, des conditions de travail sécurisantes et des critères et procédures de recrutement transparentes et par la mise en valeur des bonnes pratiques et des initiatives réussies ;
- redéfinir les rôles des encadreurs pédagogiques (inspecteurs, conseillers pédagogiques) en conformité avec la nouvelle vision de l'école ;
- développer des cadres communs de qualification basés sur des standards minimum et explorer la possibilité de mise en place de dispositifs conjoints de formation des enseignants (consensus de Bamako, 2004).

## 6. Assurer une communication efficace :

- sensibiliser et informer tous les acteurs et partenaires tout au long du processus de la réforme ;
- élaborer une stratégie de communication mobilisant toutes les parties prenantes, y compris les médias et les autres canaux de communication disponibles, consacrant une approche participative en vue de favoriser l'implication de tous les acteurs tout au long du processus de la réforme (de la conception à l'évaluation) ;
- mettre en œuvre une stratégie fonctionnelle de communication et de bonne gestion du dialogue social à tous les niveaux et avec tous les partenaires au sein des systèmes éducatifs afin de renforcer constamment l'adhésion des différents acteurs ;
- clarifier les distinctions entre les réformes successives afin de mieux saisir l'esprit de la réforme en cours.

## Les actions prioritaires

- Favoriser une compréhension partagée des principaux concepts dans les réformes curriculaires et faciliter les échanges et la mutualisation des acquis ;
- définir un référentiel commun de compétences assurant ainsi aux curriculums nationaux une référence réaliste et précise et facilitant son appropriation par tous ;
- revisiter les curriculums afin de les adapter à la vision élargie d'une éducation de base ininterrompue de 9-10 ans de scolarité en y intégrant la question des langues nationales et celle de l'éducation au développement durable ;

- mettre en place des dispositifs de formation des concepteurs de curriculums et des spécialistes de la mesure et de l'évaluation, notamment au sein des universités et/ou dans le cadre de pôles régionaux ;
- assurer une formation professionnalisante des principaux acteurs de l'implantation des curriculums, notamment les formateurs des formateurs, les directeurs, les inspecteurs, les conseillers pédagogiques et les enseignants ;
- planifier dès le début de l'élaboration de la réforme curriculaire la conception et l'élaboration des nouvelles générations de manuels scolaires et autres supports didactiques conformes à l'approche retenue ;
- mettre en place un mécanisme efficace de pilotage des réformes curriculaires ;
- assurer la solidité de la volonté politique et planifier de façon efficace les stratégies requises de mobilisation et de communication.

## CONCLUSION

La CONFEMEN, première institution francophone, travaille sans relâche depuis 50 ans, et plus particulièrement depuis son plan de relance en 2002, à soutenir les États et gouvernements membres dans l'amélioration de leur système éducatif pour assurer une éducation de qualité accessible à tous les enfants.

Au cours des dernières années, les réflexions sur des thèmes variés ont permis de comprendre l'état actuel de la situation et de réaliser que, certes, des efforts considérables ont été déployés au regard des facteurs essentiels de la qualité de l'éducation que sont les curriculums, le matériel didactique, le métier d'enseignant, les langues nationales, la décentralisation/déconcentration, la mobilisation des ressources, le partenariat et l'évaluation. Toutefois, à l'aube de 2015, délai retenu pour atteindre les objectifs de l'EPT ainsi que ceux relatifs au Millénaire pour le développement, des défis importants nécessitent toute l'attention de la communauté éducative.

Examinant le bilan des diverses actions réalisées, la CONFEMEN a dégagé de nouvelles orientations qu'elle a adoptées, lors de la 54<sup>e</sup> session ministérielle, à travers le Mémorandum et le Cadre d'action sur la qualité de l'éducation ainsi que le Cadre d'action sur les réformes curriculaires, démontrant ainsi l'engagement des ministres en charge de l'Éducation à utiliser des stratégies efficientes pour améliorer leur système éducatif.

Engagement essentiel, non seulement de la part des ministères en charge de l'éducation, mais aussi des divers partenaires techniques et financier, à la poursuite et la régulation des réformes en cours dans un contexte de mondialisation, d'intérêts relatifs au développement durable et de période de crise financière touchant tous les secteurs et tous les pays, une dynamique partenariale doit s'instaurer et viser une coordination et une harmonisation des actions ciblées comme étant prioritaires ainsi que l'optimisation des ressources attribuées.

Parmi ces actions prioritaires, il faut rappeler celles retenues dans les textes officiels de la 54<sup>e</sup> session ministérielle :

- la poursuite des réformes curriculaires avec des adaptations relatives à la vision élargie d'une éducation de base et à un référentiel commun de compétences réaliste et respectant les besoins nationaux ;

- la conception et l'élaboration des manuels scolaires et autres supports didactiques conformes à l'approche retenue, et ce, dès le début de la réforme, ainsi que leur diffusion, leur gestion et leur utilisation optimale ;
- la formation professionnelle adaptée à l'approche retenue des principaux acteurs de l'implantation des curriculums ;
- la mise en place d'un dispositif instrumenté d'utilisation des langues nationales comme langues d'enseignement et d'apprentissage ;
- l'optimisation des ressources humaines, financières et matérielles et leur transfert aux niveaux déconcentrés dans un esprit de reddition de comptes ;
- la mise en place d'un dispositif de communication afin de favoriser l'implication de tous les partenaires de l'éducation ;
- l'émergence de la culture de l'évaluation par la mise en place des dispositifs nationaux et la prise en compte des résultats d'évaluation dans les politiques éducatives ainsi que le renforcement des capacités nationales en matière d'évaluation.

Ainsi, dans les prochaines années, la CONFEMEN s'engage non seulement à poursuivre ses actions avec la même énergie qui lui est reconnue, mais elle mettra tous les efforts nécessaires pour favoriser la concrétisation du Mémorandum et du Cadre d'action sur la qualité de l'éducation ainsi que du Cadre d'action sur les réformes curriculaires en relation avec les pays et d'autres institutions internationales.

# **ANNEXES**



## ***Synthèse du rapport de l'enquête sur la perception du travail de la CONFEMEN***

Étude conduite par Monsieur Amadou Wade Diagne  
Consultant international en éducation

Dans le but de prendre des décisions visant à renforcer ou à réorienter ses stratégies d'intervention lors de sa 54<sup>e</sup> session ministérielle et de son 50<sup>e</sup> anniversaire, la CONFEMEN engage une enquête auprès des États et gouvernements membres, des acteurs des systèmes éducatifs, des partenaires techniques et financiers et de la société civile.

Les objectifs de cette étude sont les suivants :

1. apprécier la qualité et la pertinence des réflexions menées par la CONFEMEN depuis sa création et vérifier l'utilisation qui en a été faite par les pays dans leurs politiques éducatives et pour quels résultats ;
2. vérifier la valeur ajoutée de la mise en œuvre du plan de relance et identifier les insuffisances ;
3. voir quelle est la perception que les États et gouvernements membres ainsi que les autres acteurs (instances internationales, sociétés civiles, etc.) ont de l'institution ;
4. évaluer le niveau de prise en compte et l'impact des résultats des évaluations menées par le PASEC ;
5. formuler des recommandations de renforcement ou de réorientation des stratégies de travail de la CONFEMEN.

L'enquête a touché vingt-cinq pays parmi les 41 États et gouvernements membres, huit ministres en charge de l'éducation, vingt correspondants nationaux, vingt-deux partenaires et huit personnes ressources qui ont donné leur avis sur le travail de la CONFEMEN en répondant au questionnaire envoyé et/ou au téléphone. Par la suite, le Secrétariat technique permanent (STP) de la CONFEMEN a pris connaissance du rapport préliminaire.

Les principaux résultats de l'étude sont ci-dessous présentés.

## **Sur les missions de la CONFEMEN**

La CONFEMEN assure une large diffusion des documents, très riches et pertinents qui deviennent des outils importants d'appui à la prise de décision dans les politiques et pratiques éducatives au sein des pays membres.

Les acteurs ont estimé, à des degrés divers, que la qualité des contenus était constante, que l'édition était de qualité avec des contenus mieux synthétisés et plus accessibles et a contribué à la visibilité de l'institution. En effet, la lettre de la CONFEMEN dénommée CONFEMEN-INFO, cette publication distribuée dans les institutions clés, constitue un outil privilégié de promotion des actions de la CONFEMEN.

En outre, l'organisation joue à merveille le rôle d'échange et de partage entre les ministres et les experts. La réflexion est le rôle le mieux joué par l'institution, à travers les diverses rencontres de réflexion qu'elle organise depuis 2006.

En matière de concertation, il a été noté que la CONFEMEN s'est beaucoup rapprochée des instances de la Francophonie institutionnelle dont elle fait partie depuis la Charte de 2005. Elle a également établi un bon partenariat fonctionnel avec l'UNESCO, la Banque mondiale, la Banque islamique de développement, l'UNICEF, l'OCDE, etc. et participe activement aux travaux de nombreuses organisations, notamment l'ADEA, l'UNESCO-BREDA, l'AFIDES, la FAPE et le CSFEF.

## **Sur la pertinence et l'utilisation des réflexions de la CONFEMEN**

Les personnes enquêtées ont donné l'appréciation générale suivante des actions menées en réponse aux préoccupations des pays : la CONFEMEN a construit un socle conceptuel commun pour l'ensemble de l'enseignement obligatoire comme base de comparaison et de mise en œuvre de la politique des pays.

*Le plan de relance* a permis un repositionnement de la CONFEMEN dans le débat mondial sur les enjeux de l'éducation, notamment à travers les études sur le financement, l'enseignement secondaire, la gestion scolaire, etc.

Les publications ont aussi fortement contribué à la visibilité de l'organisation.

Les pertinents outils développés ont constitué un véritable instrument d'aide à la décision et permis notamment des expérimentations, la mise en place de dispositifs nationaux d'évaluation et le travail sur les manuels endogènes.

*Le Centre d'information et de documentation (CID), que les acteurs trouvent très riche, substantiel, intéressant à titre informatif, a permis la réception régulière des documents d'information (revues, articles, circulaires, comptes rendus, etc.) provenant du Secrétariat technique permanent de la CONFEMEN et la mutualisation des recherches en ligne.*

Pour les pays du Sud, la CONFEMEN fournit des informations sur les actions menées dans les pays membres et aide à identifier des pistes de coopération. Cette dimension de coopération et de solidarité est extrêmement importante en plus des choix stratégiques de dialogue politique et de connaissances partagées.

À propos de l'impact des orientations de la CONFEMEN sur les politiques éducatives des pays, les personnes enquêtées estiment que les activités ont permis une convergence entre les options nationales et internationales, et les orientations définies au sein de la CONFEMEN sont bien prises en compte dans l'élaboration des politiques d'éducation de base, d'enseignement technique et de formation professionnelle. Cependant, certains décideurs n'en prennent pas toujours compte, limitant ainsi leur impact sur le terrain.

## **Sur l'évolution de la CONFEMEN**

Avant le plan de relance de 2002, la CONFEMEN n'était pas en mesure d'accompagner les pays du Sud dans l'élaboration des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, ni des plans sectoriels négociés avec les principaux partenaires techniques et financiers, dans le cadre de l'allègement de la dette. Face à cette tendance à la marginalisation, un groupe de travail a été mis sur pied par le Bureau de la CONFEMEN et la rencontre au Sommet de Beyrouth a fortement recommandé la relance en 2002. Depuis lors, la visibilité de l'institution s'est nettement réaffirmée. La Charte de la Francophonie de 2005 l'a admise au sein de ses institutions. Elle est alors devenue une institution solide, très active, dynamique avec un plan d'action réaliste, visible, mieux connue et très présente dans les organisations internationales surtout pour la promotion des valeurs de la Francophonie. Elle apparaît même comme une des institutions les plus performantes en matière de traitement technique des questions de l'éducation.

La conjugaison des facteurs suivants a été à l'origine de l'évolution positive de la CONFEMEN :

- I. l'engagement de l'institution dans la mise en œuvre du plan de relance avec des missions bien programmées et des axes prioritaires par un déploiement d'efforts en faveur de l'éligibilité des systèmes éducatifs africains ;

- II. l'engagement des ressources humaines du STP avec une Secrétaire générale engagée, compétente et professionnelle qui a joué un rôle clé dans cette relance, les appuis des présidents en exercice qui ont senti le danger de la disparition de l'institution, des ministres décidés et certains correspondants nationaux engagés à relever les défis ;
- III. la prise de conscience des instances francophones qui ont joué un rôle clé pour le maintien ; le Sommet de Beyrouth a demandé à l'institution de se lancer dans la rénovation et le renforcement de l'institution en insistant sur son rôle dans la mise en œuvre des plans EPT.

Cependant, les observations ont été faites sur cette évolution :

- I. si les axes retenus sont importants, l'apport de l'institution est resté en deçà des attentes, certainement faute de ressources ;
- II. des interrogations persistent sur le plaidoyer que l'institution a réalisé pour permettre à tel ou tel pays d'obtenir des fonds additionnels pour son programme et sur le rôle joué par la CONFEMEN dans le dialogue avec les PTF sur l'orientation de leurs interventions ;
- III. il y a bien adéquation mais on est loin de résoudre les problèmes ; toutefois, ce n'est pas la CONFEMEN qui doit résoudre les problèmes de l'éducation ; elle facilite et aide à faire des productions.

## Identité de la CONFEMEN

D'après l'enquête, ce qui fait la spécificité des interventions de l'institution par rapport aux autres intervenants peut être résumé en disant que la CONFEMEN est devenue une organisation sachant écouter et entendre les acteurs dans le respect de leur diversité, une organisation experte en éducation dans la formulation de visions en adéquation avec les besoins des pays, dans l'analyse des systèmes éducatifs africains, dans le renforcement des capacités et dans le partage d'idées.

## Sur le PASEC

Le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) a été mis en place avec un focus sur le renforcement des capacités de l'expertise issue des pays du Sud. Selon certains acteurs :

- I. les résultats du PASEC sont certainement parmi les plus grands acquis que les pays ont pu engranger avec la CONFEMEN même si les actions sont trop espacées les unes des autres et les moyens limités ;

## II. la CONFEMEN est championne dans l'évaluation des rendements scolaires.

Les usages suivants du travail du PASEC ont été recensés auprès des enquêtés :

- I. la dissémination des résultats ;
- II. une meilleure compréhension des difficultés des apprenants ;
- III. l'amélioration des pratiques de classe permise par les outils élaborés ;
- IV. la formation des cadres nationaux aux techniques d'évaluation en éducation ;
- V. la correction des insuffisances constatées dans la mise en œuvre des programmes.

Certains pays comme le Burkina Faso, le Burundi, Maurice, le Niger, le Togo, etc, ont élaboré de nouvelles stratégies complémentaires d'évaluation des acquis sur la base de la culture de l'évaluation institutionnalisée et des méthodologies déjà mises en application à travers le PASEC.

La CONFEMEN a confirmé son positionnement au plan international par la reconnaissance de son expertise mais il convient de conforter son rôle par le renforcement de la coopération Sud/Sud, par le renforcement des capacités des États en matière d'évaluation et de gestion de la qualité de l'éducation, par la valorisation et la poursuite de l'internationalisation avec d'autres programmes d'évaluation, régionaux (SACMEQ) ou internationaux (IEA, etc.) ainsi qu'avec les instances participant à la gouvernance mondiale de l'éducation et à la définition des politiques nationales d'éducation.

## **Sur la coopération avec l'OIF**

À propos de la cohabitation CONFEMEN/Direction de l'éducation et de la formation de l'OIF, certains acteurs pensent qu'il y a risque de duplication dans les actions en éducation entre l'OIF et la CONFEMEN si cette dernière élargit ses membres à l'ensemble des pays membres de la Francophonie et que cette possible duplication peut constituer un véritable gaspillage.

En réalité, l'élargissement géographique ne peut être synonyme de duplication dans la mesure où les missions de l'une et de l'autre institution sont clairement définies et respectées. En effet, une formule efficace et efficiente a été mise en place avec une convention cadre dans laquelle la CONFEMEN et l'OIF ont convenu d'unir leurs efforts dans la poursuite des objectifs de la mission du Cadre stratégique décennal de la Francophonie conformément à leurs missions respectives.

Pour certaines personnes interrogées, la CONFEMEN est une institution sœur de l'OIF qui a fait du bon boulot avec une certaine efficacité et la volonté constante de recherche de partenariats. À ce titre, le partenariat OIF/CONFEMEN, jugé particulièrement excellent, a permis la mise en œuvre d'initiatives nouvelles dans la prise en compte des orientations définies par les Ministres qui sont des sources d'inspiration dans la programmation de l'OIF.

Le souhait est que les réalisations effectuées par la CONFEMEN depuis 2002 soient préservées et que l'OIF et la CONFEMEN poursuivent leur collaboration harmonieuse dans la complémentarité et pour l'efficacité de l'action francophone en éducation.

## Principales forces

Les principales forces suivantes ont été identifiées par les acteurs interrogées :

- I. le plan de relance qui cadre davantage avec l'agenda international, ce qui a contribué au repositionnement de l'organisation dans les instances internationales ;
- II. la prise en compte de tous les facteurs clés de l'éducation dans une approche holistique (curriculum, production de matériel scolaire, formation des maîtres) avec l'importance accordée à la formation, à l'information et la communication ;
- III. la diversification des partenaires de la CONFEMEN et la mise en place des passerelles avec les institutions internationales, ainsi qu'avec l'espace anglophone conduisant ainsi à la participation et la contribution à tous les grands forums internationaux et régionaux et avec l'appui technique et financier d'instances internationales (Banque mondiale, ADEA, BID, BAD, UNESCO, etc.) ;
- IV. la contribution significative à l'élaboration et à l'évaluation des politiques éducatives, en même temps qu'elle facilite l'orientation et la définition des grands paramètres de l'ensemble de la programmation, en matière d'éducation et de formation ;
- V. la CONFEMEN est devenue plus visible dans les pays de la Francophonie et parmi des organisations régionales et internationales ; ceci est, en grande partie, dû à la contribution énorme et la personnalité de la Secrétaire générale, Mme Hima Adiza, qui a su renforcer les partenariats existants, et en nouer de nouveaux, qui ont donné lieu à des collaborations fructueuses.

## Principales faiblesses

Les principales faiblesses résident dans :

- I. l'insuffisance de la prise en compte des résultats des évaluations du PASEC par les pays ;
- II. le point de vue des experts nationaux est rarement pris en compte sinon sous forme de faire valoir par leur présence physique aux ateliers et rencontres ; ainsi, la production et l'appropriation au niveau national et intergouvernementale restent insuffisantes ;
- III. l'insuffisance de ses moyens avec notamment, la faible contribution des pays et le retard chronique dans leurs paiements ;
- IV. la non-prise en compte du rôle du secteur privé dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'éducation, ce qui relève des gouvernements selon le STP ;
- V. le positionnement institutionnel des Correspondants nationaux qui n'est pas toujours adéquat ;
- VI. la faible ou difficile réaction des États membres sur les dossiers.

## Recommandations

*Au plan du positionnement stratégique*

- I. mettre en place un cadre de concertation et développer des actions de mobilisation auprès des instances internationales pour faire de la CONFEMEN un interlocuteur dans les dialogues sectoriels et que les pays sentent qu'ils peuvent s'appuyer sur l'institution dans le dialogue parfois décisif avec les bailleurs de fonds ;
- II. réfléchir sur comment amener les États parties prenantes à appliquer les recommandations (ce qui relève des Gouvernements) ;
- III. assumer un rôle de leadership, en consolidant l'expertise francophone, pour l'atteinte de l'EPT de ses pays membres.

*Au plan du développement de visions plus adaptées*

- I. poursuivre et finaliser les actions engagées sur les réformes curriculaires ;
- II. appuyer la formulation des politiques linguistiques nationales en mettant l'accent particulier sur l'introduction des langues nationales dans les systèmes éducatifs dans le contexte formel et non formel pour une efficacité accrue du système éducatif ;

- III. recourir aux moyens modernes de communication (technologie de l'information de la communication (TIC)) pour les intégrer dans le processus d'enseignement et d'apprentissages, notamment, pour la formation à distance destinée aux enseignants ;
- IV. promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et l'éducation au service du développement durable ;
- V. renforcer l'éducation de qualité, l'enseignement et la formation technique et professionnelle dans le cadre d'une vision holistique et intégrée de l'éducation tout le long de la vie ;
- VI. appuyer les réformes curriculaires de formation des enseignants en cours ou envisagées dans les pays membres.

*Au plan du renforcement des capacités :*

- I. développer et diversifier les outils du PASEC pour leur permettre d'apporter davantage de soutien aux pays en tenant compte des différentes situations ;
- II. contribuer à la formation des experts africains dans des domaines pointus et sensibles aux niveaux national et local ;
- III. redynamiser les actions de formation des gestionnaires scolaires.

*Au plan du fonctionnement et des stratégies d'intervention :*

- I. mobiliser des soutiens pour élaborer des stratégies et des programmes pour combler les écarts existants entre les sexes ;
- II. renforcer des modalités de la coopération Sud-Sud ;
- III. développer les lieux de concertation.

*Au plan des méthodes de travail :*

- I. maintenir les stratégies et méthodes de travail actuelles et les renforcer ;
- II. se spécialiser dans des interventions ciblées ;
- III. renforcer les partenariats ;
- IV. se faire appuyer par les institutions internationales en particulier la Francophonie institutionnelle et les autres partenaires techniques et financiers ;
- V. agir auprès des Ministères pour que les textes adoptés puissent être mis en application ;
- VI. mieux utiliser les chercheurs et experts de l'éducation en consolidant par exemple l'état de la situation sur une question et en la circulant électroniquement aux États membres dans l'optique éventuelle de réduire les

- rencontres présencielle ;
- VII. envisager un calendrier plus souple afin d'alléger la tâche du STP à qui revient l'organisation des nombreuses rencontres ;
- VIII. s'impliquer davantage dans les politiques éducatives des pays en allant au-delà de la réflexion pour viser des résultats.



## ***Synthèse de l'étude sur la prise en compte et l'impact des résultats issus des évaluations PASEC***

Étude conduite par le Consortium pour la recherche économique et sociale

### **1. Objectifs de l'étude**

Le PASEC (Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN) a été créé au lendemain de la Conférence de Jomtien (1990), pour répondre à une demande des pays membres dont les autorités avaient pour souci de disposer d'éléments d'appréciation sur l'efficacité des investissements consentis dans leurs politiques éducatives.

Les objectifs assignés au programme étaient : (i) d'identifier des modèles d'école efficaces et peu coûteux ; (ii) de développer dans chacun des États participants, une capacité interne et permanente d'évaluation ; (iii) de diffuser largement les méthodes, instruments et résultats en matière d'évaluation.

Au titre de la réalisation de ces objectifs, le PASEC a accompli plusieurs types d'activités et réalisations : des évaluations, des études, des sessions de formation pour le renforcement de capacité des acteurs dans les pays membres, des publications, etc.

Le principal but de la présente étude commanditée par la CONFEMEN, est d'évaluer le niveau de prise en compte et l'impact des résultats des évaluations menées jusqu'ici par la CONFEMEN dans les pays membres, en vue de faire des propositions de renforcement ou de réorientation de son programme PASEC. De façon plus spécifique, il s'agit d'apprécier la portée des apports du programme dans les pays membres (toutes activités et réalisations confondues), la perception dont il est l'objet auprès des autorités de l'éducation et la dynamique de son évolution.

**La notion d'impact** : Cette notion a été envisagée dans cette étude au sens large. Elle couvre tous les effets ou changements qualitatifs et quantitatifs, désirés ou non désirés, perceptibles dans les systèmes éducatifs et chez les acteurs et résultant des interventions du programme. Les changements en question sont appréciés dans le temps (durabilité) et dans l'espace (diffusion-expansion)).

Les domaines d'impact privilégiés par l'étude sont essentiellement de quatre ordres : le pilotage de la qualité, la politique des réformes éducatives, les modèles d'école, le développement des capacités institutionnelles.

## 2. Méthodologie de l'étude

**L'échantillonnage** : les pays de l'échantillon ont fait l'objet d'une collecte systématique de données, soit par une équipe d'évaluation envoyée sur place (Togo, Cameroun, Mali, Sénégal), soit par les équipes nationales PASEC qui ont envoyé les résultats de leurs enquêtes par voie électronique. Sur les 17 pays membres de la CONFEMEN ayant bénéficié des interventions du PASEC, 12 ont pu ainsi participer à cette évaluation, les autres, n'ayant pas réagi à temps, n'ont pu y prendre part.

**Les instruments de collecte** : les instruments administrés au cours des enquêtes sont constitués de *Guides d'entretien individuel*, de *Guides d'entretien collectif*, de *Questionnaires*. Tous sont structurés dans leur contenu autour de sept thèmes majeurs : (i) le niveau de connaissance du PASEC, (ii) l'accessibilité des réalisations de PASEC, (iii) l'utilisation des résultats ou recommandations du PASEC, (iv) l'impact du PASEC sur l'institution, sur les agents, (v) la perception et les attentes des autorités de l'éducation, (vi) la communication du programme, (vii) la dynamique partenariale du PASEC.

**L'analyse documentaire** : la collecte des données à l'aide de ces instruments est complétée par l'analyse de contenu portant sur toute la documentation collectée dans les pays de l'échantillon et celle relative au PASEC et disponible à la fois au niveau de la CONFEMEN et au sein des pays participants au programme.

**Les limites de l'étude** : au plan de son application, la méthodologie a quelque peu souffert de quelques contraintes, notamment, l'absence d'établissement d'une situation de référence antérieure pour chacun des pays membres et des retards dans la transmission des réponses par certains pays.

Examiner la méthodologie du PASEC pour mieux apprécier la portée de ses réalisations, la profondeur de son impact et les perceptions que les acteurs en ont eu égard à leurs attentes, telle est la démarche qui sous-tend cette étude.

### **3. Examen de la méthodologie du PASEC**

Deux types de démarches sont appliqués dans l'analyse du modèle d'approche du PASEC. Le premier, de type descriptif, rend compte des procédures sur lesquelles repose l'approche, l'autre, comparative, permet de confronter le PASEC à d'autres programmes avec lesquels il partage les mêmes objets d'étude.

#### ***3.1 Analyse descriptive de la méthodologie***

De l'analyse descriptive de la méthodologie du PASEC, il ressort que la détermination d'efficacité d'un système éducatif implique la mise en relation d'un ensemble de facteurs caractéristiques de l'école, des acteurs qui y interviennent et de l'environnement extrascolaire, avec les niveaux moyens d'acquisition des élèves. D'où le recours à l'analyse multi variée qui permet d'identifier et d'isoler les facteurs qui influencent le plus les acquisitions des élèves et sur lesquels il est possible d'agir pour améliorer l'efficacité du système éducatif étudié. C'est un modèle inspiré de l'IREDU, appliqué à l'étude des effets des écoles, des classes et des maîtres.

Une fois que les caractéristiques individuelles des élèves sont contrôlées, les effets des écoles renvoient au progrès net moyen réalisé par les élèves d'une école. Les effets des classes représentent les différences d'une classe à l'autre indépendamment des caractéristiques spécifiques des élèves et des écoles et les effets des maîtres, les «différences d'une classe à l'autre une fois que les caractéristiques structurelles des classes ont été contrôlées» (Bressoux, 1993). En plus des niveaux moyens d'acquisition des élèves, des données contextuelles d'ordre institutionnel, social, économique et culturel sont recueillies selon un protocole d'enquête pour contribuer à l'explication des performances scolaires des élèves.

On peut situer les limites de l'approche du PASEC *dans le choix de sa stratégie d'échantillonnage, la conception des tests, les transactions dans la salle de classe, son modèle d'analyse*.

***Le choix de sa stratégie d'échantillonnage*** : dans les documents du PASEC, il est question de sondage en grappes, or, il s'agit plutôt de sondage à plusieurs degrés dont l'inconvénient majeur, faut-il le souligner, est d'affecter la précision des résultats

(effet de grappe). Mais devant les contraintes d'ordre technique et sans doute financier, on peut se demander s'il y avait un autre choix.

**Dans la conception des tests** : dans leur contenu, les tests destinés aux élèves, se révèlent relativement pauvres. Ils portent essentiellement sur des connaissances spécifiquement scolaires, et pas assez sur la manière dont les connaissances acquises sont mobilisées pour être réinvesties.

Les tests destinés aux maîtres ne prennent pas en compte le niveau de maîtrise, par ces derniers, des contenus des programmes scolaires en vigueur, or, cette dimension est d'une importance extrême au moment où la qualité de l'enseignement est fortement mise en doute avec, notamment, les recrutements massifs de volontaires et de vacataires pour l'enseignement.

**Par rapport aux transactions dans la salle de classe** : si l'on se préoccupe de qualité des apprentissages, en plus des variables d'*input*, il y a place pour une observation systématique des interactions entre les différents acteurs de la classe (élèves, maîtres, matériels, etc.). Une grille d'observation de leçons aurait donc sa place parmi les instruments appliqués par le PASEC. C'est une modalité qui pourrait enrichir considérablement l'analyse de l'effet maître.

**Par rapport à son modèle d'analyse** : d'un point de vue formel, le modèle d'analyse du PASEC ne manque pas de rigueur dans la mesure précisément où l'analyse de régression permet de mesurer ce que l'école, la classe ou le maître ajoute à un état initial en termes d'efficacité et d'équité. Toutefois, il comporte de sérieuses limites au regard de la complexité des phénomènes scolaires. Son application suppose des données quantitatives mais elle fait l'impasse sur les processus.

Malgré ces limites dont certaines pourraient être atténuées, le PASEC partage dans l'ensemble, les standards internationaux, en la matière.

### **3.2 Analyse comparative de la méthodologie**

Les programmes retenus au titre de la comparaison du PASEC avec ses «homologues» sont au nombre de trois :

- le PISA : Programme international pour le suivi des acquis des élèves ;
- le SACMEQ : Consortium de l'Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité de l'éducation ;

- le MLA : Monitoring Learning Achievement, un projet conjoint de l'UNESCO et de l'UNICEF.

Le PASEC se distingue de ces trois programmes par l'administration d'un pré-test et d'un post-test qui permettent de mesurer la progression des élèves entre un moment t0 et un moment t1. Cette démarche a l'avantage sur les autres programmes qui n'administrent qu'un test conformément à leur objectif de mesure de niveau de connaissance ou de compétence, de mesurer l'effet net des variables introduites dans les modèles statistiques, après avoir contrôlé celui du milieu (origine sociodémographique et socio-économique) de l'élève et son niveau de connaissance initial.

Un autre atout et pas des moindres, réside dans l'option du PASEC consistant à combiner le pré-test et le post test, de façon à mesurer la progression des élèves entre les deux moments et par conséquent d'évaluer l'effet net du maître, de la classe et de l'école. Les autres programmes donnent simplement une photographie du système et de ce fait ne fournissent pas de données par rapport aux évolutions notées en cours d'année scolaire.

## 4. Analyse des réalisations du PASEC

Évaluations et renforcements de capacités constituent les volets majeurs de l'action du PASEC au service des pays membres.

### 4.1 *Les évaluations*

Au titre de l'exécution de ses programmes d'activités, le PASEC a réalisé une quarantaine d'évaluations dont trente deux de type diagnostic, quatre thématiques et trois suivis de cohorte, selon une répartition dans le temps indiquée par les éléments du tableau ci-après.

**Tableau 4.1** : Nombre d'évaluations et de formations par période entre 1991-2010

Période	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	Total
Types d'évaluation					
Evaluation diagnostique	8	3	3	18	32
Evaluation thématique	0	2	2	0	04
Suivi de cohorte	0	3	0	0	03
Total	08	08	05	18	39

Ces réalisations restent cependant très inégalement réparties. Les pays, tels le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Congo, le Sénégal et le Tchad ont chacun réalisé cinq évaluations sous le contrôle du PASEC. Le Cameroun, Madagascar, Mali, Mauritanie et Togo en comptent deux, contre une seule pour le Burundi, le Bénin, la République centrafricaine, le Cambodge, la République démocratique populaire lao, le Liban, la République démocratique du Congo, les Comores, Djibouti, le Gabon, la Guinée, l'Île Maurice, le Niger et le Vietnam.

Il faut préciser qu'une évaluation PASEC couvre plusieurs années. À cet égard, le Sénégal est le pays qui aura le plus bénéficié, selon la durée, de l'assistance technique du PASEC, grâce notamment à la conduite d'une évaluation en suivi de cohorte. De 1993 à 2001, il enregistre douze années d'appui du programme dont neuf ans en continu. Après le Sénégal, viennent le Tchad et le Congo qui comptent neuf ans contre six pour la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, Madagascar et la Mauritanie. Les autres pays ont bénéficié de deux à trois ans d'appui technique à l'exception du Cap-Vert et de la Guinée-Bissau où le PASEC n'a appuyé aucune évaluation.

On fera remarquer qu'aucun des pays membres n'a pu conduire les trois types d'évaluation inscrits dans son agenda. Seuls cinq pays en ont réalisé deux : le Burkina, la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Mali et le Togo. Si l'on ne considère que les évaluations achevées, de sa création en 1991, à 2007, le PASEC a réalisé en moyenne 1,3 évaluation par pays, en 16 ans. Le nombre moyen d'évaluations par pays se révèle particulièrement faible ; ce qui ne favorise pas un suivi dans le temps, de la qualité de l'éducation dans un pays membre. Même si le ratio était triplé, cela correspondrait à une évaluation à peu près tous les cinq ans, performance nettement insuffisante au regard d'un contexte où l'amélioration de la qualité des apprentissages prendra de plus en plus le dessus sur l'accès, au fur et à mesure que les pays s'approchent de la scolarisation universelle.

De ce point de vue, un changement d'échelle est nécessaire, si on tient à répondre adéquatement aux besoins des pays en évaluation de la qualité de leur éducation. En conservant son mode d'organisation et de fonctionnement actuel, même si l'on augmente considérablement ses moyens humains et financiers, on imagine difficilement que le PASEC puisse atteindre le niveau de performance requis, par l'amélioration de son efficacité. Un changement de ses missions s'impose.

Si l'on considère que tous les pays disposent de compétences dans leurs administrations, leurs universités et/ou leur secteur privé, des compétences qui peuvent conduire valablement des évaluations, les missions du PASEC pourraient désormais être circonscrites dans trois domaines dont le premier serait la production des outils et des normes ; le deuxième l'organisation d'ateliers nationaux et internationaux de formation ; et le troisième, des actions de suivi des activités nationales en évaluation en vue d'aider les pays membres à se conformer aux standards internationaux.

#### ***4.2 Le renforcement des capacités nationales et soutenabilité technique***

Pour être assisté dans ses opérations, le PASEC a constitué des équipes nationales dont les membres sont désignés par leur pays respectif. Pilotée par un coordonnateur national, l'équipe PASEC comprend six à sept personnes parmi lesquelles on compte généralement, un statisticien, un informaticien, et un pédagogue.

Le PASEC assure le renforcement des capacités des équipes nationales par deux moyens. D'une part, à travers les formations organisées à l'occasion des activités qu'il déroule dans les pays, et d'autre part, à travers les ateliers internationaux organisés une fois par an, à raison de dix jours de formation en moyenne selon un système de rotation, dans les pays membres.

Pour mettre à niveau les membres des équipes nationales, les formations délivrées à l'occasion des activités d'évaluation accompagnent les différentes phases du processus d'évaluation et s'articulent selon l'ordre suivant : l'échantillonnage, la supervision des pré-tests, la correction des tests administrés, la saisie et la statistique descriptive. À tort ou à raison, les membres des équipes nationales dénoncent le fait d'être tenus à l'écart, dans les dernières étapes relatives à l'analyse des données et à la rédaction du rapport, et considèrent que cela réduit considérablement la portée de la formation reçue.

Le taux de participation des pays membres aux formations internationales reste très variable selon les pays. La Côte d'Ivoire, le Cameroun et le Sénégal ont été représentés

à dix ateliers contre une seule fois pour la République démocratique du Congo, le Cap-Vert, la Guinée, Haïti, la République démocratique populaire lao, Sao Tomé-et-Principe, et les Seychelles.

Même en supposant que les participants ont tous des pré-requis en méthodes quantitatives, le nombre de jours de formation est manifestement insuffisant pour assimiler à la fois les techniques d'évaluation, la maîtrise du logiciel Stata et l'interprétation des résultats.

Si, à ces contraintes d'ordre technique, on ajoute la disparité des profils des membres des équipes nationales souvent choisis sans tenir compte des critères établis, on peut mesurer toutes les difficultés du PASEC à réaliser ses objectifs de formation. Dans de telles conditions, il est illusoire de s'attendre à l'émergence d'une capacité technique nationale à même de conduire de bout en bout, une évaluation.

Une redéfinition de la composition des équipes nationales s'impose, et peut-être pourrait-on envisager leur ouverture aux universités et cabinets d'études compétents du secteur privé pour une soutenabilité technique du programme par les pays.

#### ***4.3 Soutenabilité institutionnelle***

Tel qu'il fonctionne actuellement avec un dispositif reposant sur un « club fermé » de techniciens nationaux, le PASEC n'est pas apte à conduire de façon durable, les changements escomptés. Outre la mobilité de ces personnels, se posent les contraintes institutionnelles de ces fonctionnaires astreints aux tâches de leurs services, souvent incompatibles avec celles que requiert la conduite des activités du programme.

Par ailleurs, l'expérience en cours de mise en place d'un Dispositif national d'évaluation (DNE) par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en partenariat avec la CONFEMEN, introduit une nouvelle donne par rapport à l'existence du PASEC et à celle du service national d'évaluation. En effet, les techniciens cooptés dans le DNE sont en même temps membres de l'équipe nationale PASEC et agents du service national d'évaluation (IPN). Il arrive même que le DNE soit logé dans ce service, sans que ne soit clarifiée sa position par rapport à la division de l'évaluation.

On assiste ainsi à une confusion institutionnelle qui pourrait entraver la soutenabilité du programme au niveau des pays.

#### *4.4 Efficience du programme*

L'efficience du PASEC peut être appréhendée à travers les coûts de réalisation du programme.

Au total, 28 évaluations ont été menées jusqu'au bout entre 1996 et 2007 par un coût total de 1,052 milliard de francs, soit en moyenne 38 millions de francs. Si on ajoute le coût de l'expert PASEC affecté au suivi de chaque évaluation, estimé à 24 millions de francs CFA (salaire mensuel brut de 2 millions de francs sur deux ans), ainsi que la contribution nationale évaluée en francs courants à 8 millions de francs, le coût moyen d'une évaluation PASEC s'établit à 70 millions de francs courants dans cette période. En ce qui concerne les ateliers internationaux, 16 ont été organisés à partir de 1998 pour un coût global de 424 millions de francs, soit 26,5 millions de francs en moyenne par atelier.

### **5. Impact du programme**

La qualité et l'ampleur de l'impact du PASEC dans les pays membres sont appréciées principalement à travers le degré de popularité du programme auprès des bénéficiaires, ses influences ponctuelles ou diffuses sur le pilotage des systèmes éducatifs, les changements induits et observés dans les pratiques des autorités et agents de l'éducation, le degré d'ancrage de la culture de l'évaluation dans l'administration et les institutions de l'éducation et enfin, à travers la réputation du programme auprès des partenaires de l'éducation et des institutions de recherche et de formation en éducation.

#### *5.1 Connaissance du PASEC par les acteurs responsables de l'éducation*

Qui connaît le PASEC parmi ces acteurs ? Que savent-ils du PASEC ? Dans quelle mesure la connaissance qu'ils ont du PASEC est-elle de nature à leur permettre d'en tirer profit ? Telles sont les principales questions qui sous-tendent cette analyse.

D'une manière générale, les résultats d'enquêtes révèlent qu'en dehors des techniciens qui prennent part habituellement aux activités du PASEC, les autres acteurs – autorités du ministère, responsables PTF, de la société civile et des instituts de recherche – n'ont du programme qu'une connaissance superficielle, voire inexistante. Il est regrettable de constater que ce sont ceux qui occupent les positions stratégiques d'où sont prises les décisions susceptibles d'apporter des changements majeurs, qui connaissent

moins bien le programme. Une telle situation ne favorise évidemment pas un impact sensible du Programme, dans les pays concernés.

Pour les autorités des niveaux déconcentrés (Inspecteurs d'académie, Inspecteurs de circonscription) tout comme pour les directeurs et maîtres d'école, la situation n'est guère meilleure. Rares sont parmi eux, ceux qui connaissent le PASEC. Seuls ceux qui ont été directement impliqués dans les évaluations PASEC (échantillonnage, enquêtes, séminaires de restitution des résultats des évaluations) en connaissent les objectifs et certaines de ses réalisations.

Ces observations doivent cependant être nuancées en tenant compte du fait que la fréquence des changements institutionnels entraîne souvent une mobilité des personnels et ceux qui n'étaient pas encore là au moment des études du PASEC, peuvent tout en ignorer, même s'il faut reconnaître qu'ils ont le devoir de s'informer.

## *5.2 Utilisation des apports du PASEC*

De l'analyse des documents de politique et des plans de développement de l'éducation ainsi que des interviews avec des autorités de l'éducation des pays membres, il ressort malgré tout, que plusieurs pays dont le Burkina Faso, le Mali, le Togo, le Sénégal, Madagascar, la Guinée et le Niger se sont inspirés de certains résultats du PASEC, pour définir des orientations générales de politiques éducatives.

Selon les responsables de la planification et de la réforme interrogés, le questionnaire du PASEC reste l'outil le plus usité dans la conduite des évaluations nationales et les tests ne sont pas en reste, même si leur fréquence d'utilisation est beaucoup moindre. Parmi les Instituts pédagogiques nationaux (IPN), trois sur sept utilisent les instruments du PASEC dans le cadre de leurs activités. Trois parmi eux utilisent les tests, deux, les questionnaires.

Mais parmi les Directeurs responsables de l'évaluation interrogés, seuls 33% déclarent avoir recours aux tests, aux questionnaires et aux échantillons du PASEC à des fins d'évaluation nationale. De même pour les responsables techniques, les directeurs et maîtres d'école, l'apport du PASEC dans leur pratique quotidienne reste très limité, voire inexistant pour le plus grand nombre. La plupart déclarent n'avoir pas accès à ces rapports tandis que les autres déplorent le caractère un peu trop technique voire hermétique, des productions du PASEC.

### **5.3 Pilotage de la qualité**

Le degré d'utilisation des apports du PASEC reste très inégal selon les domaines et les acteurs. Il est attesté trois domaines de traitement privilégiés où les résultats du PASEC sont largement utilisés : le traitement des redoublements, l'harmonisation des critères et modes de recrutement des enseignants et la définition des profils et référentiels de compétence.

Il reste que 96% des directeurs et enseignants déclarent ne pas utiliser les résultats du PASEC dans la gestion des écoles et des classes complexes, tandis que 70% n'ont pas recours à ces résultats pour la gestion du temps d'apprentissage. Toujours dans la même veine, 77,8% des responsables de la planification confirment que le programme n'a pas pour le moment induit des changements majeurs dans la gestion de l'école.

Concernant la promotion du modèle d'écoles efficaces et peu coûteux, le PASEC ne semble pas être parvenu à en dessiner le profil de manière explicite. Tout au plus, il a réussi à identifier environ 25 variables importantes dans l'amélioration de la qualité. Malheureusement, toutes ces variables sont des *inputs*, celles qui relèvent des processus restent ignorées.

### **5.4 Renforcement des capacités nationales et de la culture de l'évaluation**

Malgré les limites de l'impact du programme, on observe dans quelques pays comme le Burkina, la RCA, le Sénégal, une tendance favorable à l'institutionnalisation de l'évaluation, sous l'influence du PASEC.

En revanche, il est troublant de relever que pour la plupart des membres des équipes nationales d'évaluation PASEC, les formations dispensées dans le cadre du PASEC ne permettent pas d'assurer un véritable transfert des compétences. On comprend alors pourquoi selon 57,1% des responsables (Directeurs de la planification, responsables de la réforme, Directeurs de l'enseignement primaire) interrogés, le PASEC a peu influencé les pratiques évaluatives des enseignants.

Il est par ailleurs révélateur, que seuls 33% des pays fassent souvent appel aux membres de l'équipe nationale d'évaluation du PASEC à des fins d'appui conseil et que 66,7% déclarent n'avoir jamais recouru à leur soutien. Parallèlement, on relève que seuls 11,1% des pays déclarent recourir souvent aux ressources humaines du PASEC dans la conduite des évaluations nationales, tandis que 88,9% soutiennent n'avoir jamais fait appel à cette expertise.

Il ressort de tout ce qui précède que les conditions de promotion d'une capacité nationale durable en matière d'évaluation restent compromises, tout comme celles de l'ancrage d'une culture d'évaluation dans les institutions éducatives, si les pays doivent s'en remettre exclusivement au PASEC qui fonctionnerait de la même manière.

### ***5.5 Communication et Partenariat***

Sans compter le fait qu'ils soient des sources d'enrichissement mutuel, la communication et le partenariat constituent de puissants vecteurs de rayonnement et de popularité. Mais pour beaucoup de répondants, si le PASEC n'a pas atteint tous ses objectifs, c'est en partie parce qu'il est mal connu.

Les autorités et cadres des ministères, tout comme les représentants des PTF et des OSC s'accordent dans leur majorité, pour déplorer le déficit de communication du PASEC. Les rares activités de communication du PASEC qu'ils connaissent, se déroulent à l'occasion des ateliers de restitution des résultats des études effectuées.

Toutefois, des acteurs abordent la question de la communication sous un autre angle. Ils en imputent la responsabilité non pas au PASEC, mais aux pays et aux nationaux eux-mêmes. Leur point de vue est résumé dans ces aveux d'un directeur national : « Je me demande si l'insuffisance de la communication sur les activités et réalisations du PASEC ne relève pas d'une défaillance de notre part (Pays). Je n'ai pas l'impression que localement (au niveau du pays) on ait assumé correctement notre part de responsabilité dans l'information et la diffusion des réalisations du PASEC ».

Quel que soit le point de vue considéré, il demeure un besoin largement partagé d'une information plus soutenue sur le PASEC et ses résultats d'étude, à l'intention des structures de l'administration scolaire comme les directions de la planification, des examens, de l'enseignement, etc., mais aussi des PTF et ONG actifs dans le secteur de l'éducation.

S'agissant du partenariat, la plupart des répondants relevant des instituts pédagogiques ou d'éducation n'ont pas varié dans leurs propos sur la collaboration, le partenariat et la coopération avec le PASEC. Ils aspirent à une plus étroite collaboration avec le PASEC, mais la méconnaissance du programme et le manque d'opportunités de contacts directs avec les responsables constituent des entraves à surmonter. En raison de ce qu'il incarne aux yeux des différentes parties prenantes de l'éducation, le PASEC dispose d'un potentiel partenarial riche et varié. Mais le constat est qu'il reste encore

en deçà de ce qu'il pourrait faire et de ce que l'on pourrait attendre d'un programme à vocation régionale, voire internationale.

## 6. Perceptions et attentes des autorités de l'éducation

**Analyse des perceptions** : pour une partie des répondants, l'image qu'offre le PASEC est, pour l'essentiel, celle d'une source de documentation fondamentale sur l'état de nos systèmes éducatifs, sur les apprentissages scolaires, les acquis des élèves et la qualité de l'enseignement de nos pays. Pour une autre partie des répondants plutôt critiques, le PASEC offre l'image d'un programme assimilable à une réalité vague sur laquelle on ne dispose que d'informations occasionnelles, inconnu dans le milieu des autorités académiques, sans impact visible aux niveaux déconcentrés.

En marge de ces images assez largement répandues (toutes catégories de répondants confondues), on relève quelques perceptions singulières tendant à assimiler le PASEC à un organisme au service d'une cause non avouable, chargé en particulier de cautionner des politiques, voire un enseignement au rabais, de moindre coût.

**Analyse des attentes** : globalement, le degré de satisfaction des attentes reste inégal, quelquefois mitigé mais toujours variable d'un pays à l'autre et selon la catégorie de répondants ou des rubriques considérées. D'aucuns considèrent que le PASEC répond effectivement aux attentes, eu égard aux besoins exprimés par les pays, qu'il a produit des résultats appréciables en termes d'informations sur les systèmes éducatifs, et que ses recommandations se révèlent pertinentes pour l'amélioration de la qualité des systèmes éducatifs, même si elles sont finalisées avec environ deux ans de retard.

D'autres pensent plutôt que le PASEC n'aide pas assez au renforcement de capacités dans les pays et à l'installation d'une culture de l'évaluation, qu'il a négligé la gestion administrative des écoles et la question du leadership des directeurs, et que son impact en termes de changements dans le système éducatif n'est pas perçu.

Parmi ces attentes multiples et variées, certaines apparaissent plutôt réalistes au sens où elles se situent dans les limites des objectifs déclarés du programme, alors que d'autres se révèlent plus exigeantes, voire hors des prérogatives d'un programme de cette nature. Il est cependant compréhensible que face à l'ampleur des besoins en matière d'évaluation des pays concernés et des carences de leurs institutions en la matière, les répondants soient réduits à attendre tout de ce programme, sans tenir compte de ses limites objectives. Il n'empêche que certaines de ces demandes

pourraient sans doute trouver une réponse adaptée, dans un réaménagement ultérieur du programme.

## 7. Forces et faiblesses du programme

De l'analyse de l'approche méthodologique du PASEC, des réalisations du programme, et des résultats issus de l'enquête, il ressort un certain nombre de forces et faiblesses qui méritent d'être mises en évidence.

### Parmi les forces

- ***La position du PASEC par rapport aux standards internationaux*** : sa démarche comparative qui consiste à combiner pré-test et post-test en vue de mesurer la progression des élèves entre les deux moments.
- ***Son impact sur les politiques et les stratégies éducatives*** : dans la plupart des pays, les lettres de politique éducative, les plans EPT ainsi que les programmes de développement de l'éducation se sont inspirés, dans leur conception, des recommandations et des résultats du PASEC.
- ***La qualité de ses publications*** : la place importante réservée aux publications contribue à la vulgarisation de ses travaux et au rayonnement de l'institution (rapports des évaluations et d'études PASEC, ouvrages thématiques, guides et brochures de synthèses). Ces outils et sources documentaires sont généralement publiés en version papier et en version électronique.
- ***La motivation des partenaires potentiels*** : la plupart des PTF et organisations des sociétés civiles (OSC) actifs souhaitent vivement l'instauration d'une étroite collaboration, qui pourrait se faire par la création d'un « Cadre partenarial » regroupant tous les acteurs intervenant dans le champ de l'éducation.

### Parmi les faiblesses

- ***Son approche méthodologique et ses outils*** : l'approche méthodologique du PASEC repose sur le modèle quantitatif qui ignore « ce qui se passe dans la boîte noire » et renforce l'hermétisme des productions du PASEC.

Dans leur contenu, les tests destinés aux élèves se révèlent relativement pauvres. Ils portent essentiellement sur des connaissances spécifiquement scolaires et peu sur la manière dont les connaissances acquises se sont mobilisées pour être réinvesties.

Le cycle de programmation des évaluations se révèle trop long au regard des urgences.

- ***La promotion des capacités nationales en évaluation*** : au terme de 20 ans d'existence, le PASEC n'a pas permis aux pays d'être autonomes dans la réalisation des évaluations. La plupart des pays restent encore trop dépendants des ressources humaines du PASEC installées à la CONFEMEN à Dakar. Les lacunes dans le processus de transfert des compétences dans l'optique d'assurer la soutenabilité technique des pratiques évaluatives des pays membres du PASEC se situent à trois niveaux :
  - la confection des masques de saisie, permettant la saisie des données, n'a pas été enseignée aux équipes nationales.
  - les équipes nationales ne participent pas aux analyses multi-variées lorsqu'une évaluation est menée dans leur pays. Même si elles ont reçu des formations sur ce module, elles ne sont pas associées aux analyses.
  - ne participant pas aux analyses multi variées, elles ne contribuent donc pas à la rédaction de la partie analytique du rapport d'évaluation.
- ***Sa communication et la qualité de son partenariat*** : les autorités et les cadres des ministères d'éducation, les PTF et les OSC dans leur majorité (56 %) ne sont pas satisfaits de la communication du PASEC. Ils considèrent même que le PASEC n'a pas de plan de communication. En matière de partenariat, le PASEC reste encore en deçà de ce qu'il pourrait faire et de ce que l'on pourrait attendre d'un programme à vocation régionale, voire internationale.

## 8. Recommandations

De l'analyse des forces et faiblesses identifiées, il découle un certain nombre de recommandations que nous articulons comme suit.

- ***Place de l'évaluation dans l'organigramme du système éducatif*** : compte tenu de l'importance de l'évaluation dans l'amélioration de la qualité de l'éducation, il est nécessaire de positionner le service national qui en a la charge dans l'organigramme du système éducatif, de telle sorte qu'il devienne incontournable dans la détermination, la mise en œuvre et le suivi des politiques éducatives.

• **Mise en place d'une capacité nationale d'évaluation :**

- renforcer les capacités des équipes nationales et les responsabiliser davantage dans la conduite des études dans leur pays : construction des tests, échantillonnage, collecte des données, exploitation et analyse des données recueillies, dissémination des résultats, etc. Privilégier la formation in situ dans le renforcement des capacités des équipes nationales. Plutôt que d'envoyer à chaque atelier international un à deux techniciens par pays, ce qui limite les possibilités de participation, envoyer les experts du PASEC dans les pays pour former le maximum de nationaux, ce qui accroirait considérablement le nombre de personnes formées.
- le cas échéant, la production d'outils, l'organisation de formations pour leur maîtrise par les équipes nationales et le suivi des pratiques nationales en évaluation notamment pour un respect des standards internationaux constituerait les principales missions de la PASEC dans les années à venir.
- des compétences en statistique, économétrie et économie de l'éducation pour concevoir les tests, mener les enquêtes, analyser les données et communiquer les résultats par la rédaction de rapports de bonne facture seront aussi nécessaires. En somme, il faut une certaine soutenabilité technique dans chaque pays membre à travers les transferts de compétences dans le domaine de l'évaluation.

• **Méthodologie et outils du PASEC :**

- compléter l'approche quantitativiste, par une approche qualitativiste plus élaborée, pour pousser les investigations jusqu'à la gestion des systèmes éducatifs.
  - étendre le spectre des tests PASEC aux disciplines autres que le français et les mathématiques et procéder à la construction d'items qui prennent en charge ces disciplines.
  - élaborer des tests inspirés de l'approche par les compétences (APC) pour l'évaluation des acquis scolaires entre les pré-tests et les post-tests.
  - rendre disponibles les bases de données du PASEC dans les pays, en vue de leur utilisation au niveau local dans les évaluations standardisées et les progressions harmonisées.
- **Communication :** privilégier la mise en place d'un dispositif décentralisé de partage des résultats des études dans les stratégies de communication interne. Ce dispositif impliquerait tous les acteurs, du niveau central, au niveau déconcentré.

- **Collaboration institutionnelle dans les pays** : renforcer la collaboration entre le CN, les équipes nationales PASEC, les directions chargées de l'élaboration des politiques éducatives, les directions pédagogiques et les services chargés de l'opérationnalisation des résultats du PASEC, pour une meilleure prise en charge des résultats du programme dans les pays.

- **Partenariat**

- renforcer le partenariat entre le PASEC et l'OIF dans l'optique d'un développement de la culture de l'évaluation et des pratiques évaluatives dans les pays ;
- renforcer le partenariat entre le PASEC et l'AUF pour le développement de la réflexion scientifique sur l'évaluation, en collaboration avec les universités membres de ce réseau ;
- renforcer le partenariat avec des instituts universitaires comme les facultés des sciences et techniques de l'éducation et de la formation (FASTEF) des pays et les centres de recherche en éducation ;
- développer un partenariat avec les Instituts supérieurs universitaires de formation afin de créer une filière en évaluation des apprentissages ;
- renforcer le partenariat avec les PTF et les organisations de la société civile et exploiter leurs réseaux d'intervention pour une meilleure dissémination des résultats du programme ;
- renforcer un partenariat avec la Fédération africaine des parents d'élèves (FAPE) pour une meilleure diffusion des résultats et des recommandations issus des évaluations auprès des parents d'élèves.

## ***Synthèse du rapport de l'étude sur la pratique de la dynamique partenariale dans l'espace éducatif francophone***

Étude conduite par Mme Caroline Veltcheff  
Consultante internationale

### **Une définition de la dynamique partenariale dès 1998**

«Le partenariat autour et au service de l'école, c'est la recherche permanente d'un consensus, dans un espace de concertation structuré, permettant à tous les acteurs concernés de mettre en commun leurs efforts pour résoudre les problèmes posés»<sup>61</sup>.

### **Quatre recommandations en 2007**

- Clarification des rôles des acteurs ;
- application du principe de subsidiarité ;
- subdélégation de compétences et de moyens ;
- accompagnement des acteurs (information et formation).

### **Objectifs de l'étude 2010 (TDR 2009)**

Offrir à la communauté éducative un document sur la pratique de la dynamique partenariale dans l'espace francophone, d'autant plus que l'école présente des particularités propres articulées autour de la dimension communautaire; l'instauration d'une dynamique partenariale comporte des écueils, des obstacles à contourner et à aplanir (absence de groupes d'intérêt structurés, diversité des fins poursuivies par les différents partenaires, faible disponibilité, conservatisme, etc.)». De façon spécifique :

- analyser les facteurs-clés de réussite de la dynamique partenariale ;
- recenser les pratiques novatrices les plus porteuses, notamment en matière de décentralisation efficiente des systèmes éducatifs, de développement de la culture de consultation, de concertation et de dialogue politique, de dynamique partenariale et ses impacts sur les performances des systèmes éducatifs ;
- proposer des recommandations pertinentes et des pistes d'amélioration ou de réorientation en vue de renforcer celles adoptées au Bureau à Lomé en 2007.

<sup>61</sup> - CONFEMEN (2000). Dynamique partenariale et qualité de l'éducation/formation, Document de réflexion et d'orientation. Dakar : CONFEMEN, p.21.

## Méthodologie de l'étude

Une démarche comparatiste à partir :

- d'une revue de littérature essentiellement francophone ;
- de trois études de terrain (Burkina Faso, Mali, Sénégal) ;
- d'un recueil de données qualitatives et quantitatives pour l'ensemble des pays membres de la CONFEMEN à partir d'un questionnaire (31 questionnaires recueillis pour 41 pays membres).

**L'étude s'est attachée à dégager les lignes de force communes et les innovations présentées parmi les 41 pays membres :**

1. Trois options de politiques publiques ou les trois dimensions des partenariats.
2. Évolutions des pratiques partenariales : l'éducation comme l'affaire de tous.
3. Dix indicateurs et outils de comparabilité pour l'ensemble des pays de la CONFEMEN.
4. Éléments de recommandations : trois priorités déclinées en vingt et une mesures.
5. Des outils mutualisés (bibliographie commentée, sitographie, outils) à consulter sur : [www.confemen.org](http://www.confemen.org).

### **1. Trois options de politiques publiques ou les trois dimensions des partenariats**

Tous les pays membres de la CONFEMEN ont connu des évolutions de politiques publiques en éducation ces vingt dernières années selon trois axes, très différemment représentés d'un pays à l'autre, qui ont conduit à développer de nouveaux partenariats ; la présence de nouveaux partenaires dans le champ éducatif a quelque peu «bousculé» les partenaires historiques, dont il a fallu redéfinir la place.

#### ***1.1. Trois lignes de force***

##### ***❖ Approche systémique***

Développer des politiques publiques, qui ne s'attachent plus à un niveau d'enseignement, mais qui pensent la continuité depuis le préscolaire, l'élémentaire, le secondaire jusqu'au supérieur, constitue une dominante d'évolution largement consensuelle. De ce fait, la réflexion sur les passerelles et la diversification des parcours entre les divers niveaux éducatifs a conduit à générer du partenariat à l'interne des

ministères chargés de l'éducation et de la formation (avec d'éventuelles fusions de ministères ou au contraire de scissions), et à générer du partenariat à l'externe avec des opérateurs privés, confessionnels, ou encore avec le monde économique pour les dispositifs d'alternance.

❖ *L'établissement scolaire comme élément matriciel*

L'établissement scolaire est devenu l'unité de temps, de lieu et d'action de la politique éducative. La plupart des pays ont accru l'autonomie des établissements, afin que nombre de décisions soient totalement déconcentrées. Les politiques publiques dans ce domaine oscillent entre deux tendances : déconcentration et décentralisation, soit autonomie, soit territorialisation de l'action éducative. Si le lien entre qualité et autonomie de l'établissement est démontré, au contraire, des performances médiocres prévalent dans les systèmes très territorialisés. Dorénavant, l'établissement scolaire est au cœur de réseaux partenariaux denses, liés à la mise en place de comités de gestion ou équivalents, ou encore de consortium d'établissements sur une zone géographique donnée.

❖ *Politiques de décentralisation*

L'étude montre qu'une dizaine d'années s'est avérée nécessaire pour décliner les politiques de décentralisation jusqu'au niveau local avec des transferts de compétences variables :

- les compétences immobilières, les transports, les cantines scolaires, les actions péri-éducatives, sont massivement transférées aux différents échelons territoriaux ;
- les compétences pédagogiques (programmes, horaires) sont restées centralisées même si elles sont parfois confiées à l'échelon déconcentré, voire à l'établissement ;
- les compétences en termes de ressources humaines (recrutement, rémunération, formation) connaissent trois situations distinctes : (1) gestion centralisée, (2) transfert à l'échelon déconcentré par le biais de contractualisations avec le ministère et ses échelons déconcentrés, le plus souvent concernant la formation des enseignants, (3) transfert dans le cadre de la décentralisation, notamment pour le recrutement et le paiement des contractuels ;
- les compétences financières sont déléguées selon une logique de déconcentration, même si un tiers des pays a procédé à un transfert vers les collectivités territoriales.

Un tableau récapitulatif de la situation au sein de l'espace francophone est joint en annexe de l'étude (répartition des compétences).

### **1.2 Les trois dimensions des partenariats**

#### *❖ Articulations pragmatiques des partenariats de l'échelle nationale à l'échelle locale*

L'étude démontre que les pratiques partenariales effectives s'organisent via des chartes, des contrats, des démarches d'homologation, selon des degrés de formalisation plus ou moins poussés.

L'approche systémique induit des partenariats verticaux avec des échelons de représentations, des systèmes de délégation et de reconnaissances sophistiqués : (1) les partenaires au niveau local ont acquis un nouveau degré de reconnaissance, les associations locales, notamment, peuvent accéder à une représentation de niveau national, (2) les partenaires au niveau national s'organisent à l'exception notable des ONG en retrait, (3) les types d'établissements scolaires ont évolué avec une reconnaissance et une intégration progressive et contrôlée des écoles confessionnelles, communautaires, ou privées par les ministères de l'éducation.

La décentralisation conduit à penser les partenariats horizontaux, entre acteurs et institutions de même niveau du national au local : (1) les relations entre les différents ministères, éducation et collectivités territoriales, doivent être constamment redéfinies afin d'éviter les redondances de compétences et d'actions, (2) les niveaux intermédiaires entre le national et le communal peinent à trouver une place équilibrée pour l'organisation des partenariats, (3) l'absence de lien, démontrée par l'étude, entre une géographie particulière (densité de population, taille des territoires) et la décentralisation conduit à interroger le traitement souvent trop homogène des territoires, avec les mêmes instances pour des territoires aux caractéristiques très différentes.

#### *❖ Le degré d'autonomie de l'établissement*

Le degré d'autonomie de l'établissement n'est pas lié à un type d'état centralisé, décentralisé ou fédéral. (1) L'autonomie de l'établissement peut être parfois plus marquée dans des États centralisés, qui confient à cet échelon la responsabilité en termes de résultats : les établissements peuvent contractualiser directement des partenariats, dès lors qu'ils répondent à des objectifs de qualité. (2) De nombreux

payssontchoisi de responsabiliser la communauté éducative élargie via des comités de gestion incluant les partenaires historiques (parents, syndicats) et de nouveaux partenaires (élus locaux, personnalités représentatives, associations) dotés de véritables pouvoirs décisionnels et financiers.

❖ *Professionnalisation partenariale des acteurs*

L'étude montre que de nombreuses actions de formation ont été développées afin de professionnaliser les acteurs étatiques et non étatiques et lors des créations de comités de gestion ou de conseils d'établissement.

Les défis à relever sont de trois ordres :

- dialogue politique : l'introduction de nouveaux partenaires autour de l'école invite à la définition de nouveaux équilibres, à une revivification des partenaires historiques et à une formation intensive des acteurs des collectivités territoriales ;
- organisationnel : le développement d'outils au service des partenariats s'avère indispensable ;
- social : les pratiques partenariales en matière scolaire constituent une opportunité pour définir les contours d'une démarche sociale inclusive. Les effets sociaux induits et/ou recherchés par les pratiques partenariales revêtent une importance avérée.

## **2. Structuration progressive des pratiques partenariales : l'éducation comme l'affaire de tous**

### **2.1. Trois études de cas : des réussites incontestables pour trois modes de pilotage des partenariats**

❖ *Le Sénégal* a dédié une direction du ministère de l'Éducation au suivi de son plan décennal, au sein de laquelle un bureau des partenariats a contribué à professionnaliser des pratiques partenariales, qui se révèlent, à l'issue de l'étude, favorables :

- l'augmentation générale des taux de scolarisation ;
- la scolarisation des filles ;
- une forme de pacte social, avec un équilibre des différents groupes d'intérêt pour une pacification autour de l'école afin d'éviter les grèves à répétition des contractuels pour déboucher sur d'autres modes de négociations ;

- la diversification des sources de financement, notamment, par un appui en nature dans les établissements, difficile à chiffrer.

❖ *Le Mali* a piloté une décentralisation ambitieuse et a procédé pragmatiquement à une mise en adéquation progressive des textes en fonction de la réalité du terrain mais connaît la difficulté de modifier le positionnement historique des acteurs (associations de parents d'élèves, chaîne déconcentrée de l'éducation, élus).

❖ *Au Burkina Faso*, une démarche sociale inclusive prévaut et l'implication de davantage de partenaires constitue en soi un vecteur de progrès qu'il faudrait pouvoir quantifier, avant même de vouloir quantifier l'effet de ce type de politique publique par exemple sur les résultats scolaires, qui ne constituent en fait qu'un résultat secondaire. La formation des membres des COGES, par exemple, touche toute une population civile.

## 2.2. Des partenaires pour quoi faire ?

L'exploitation des 31 questionnaires et 41 documentations pays montre que les pratiques partenariales et leur diversification sont profondément liées à cinq champs thématiques de politiques éducatives dominantes selon les pays.

- le décrochage scolaire concerne la majorité des 31 pays. Il intervient très tôt dans la scolarisation pour certains pays et plutôt vers les 12 - 15 ans pour les autres. Il pose alors le problème de la rétention et de la re-motivation scolaires (partenariats avec les parents, le monde économique) ;
- les questions de la violence sont traitées via des partenariats associatifs ainsi qu'avec les ministères de la justice et de l'intérieur ;
- les projets sportifs et culturels reposent sur les partenariats associatifs et les liens avec les ministères et entreprises culturels ;
- le traitement des élèves à besoins spécifiques s'appuie sur les partenariats tissés avec des associations ou des institutions spécialisées ;
- les liens avec le monde économique se développent, non pas dans des perspectives adéquationnistes, mais plutôt dans des logiques de co-élaboration de curriculums, et d'amélioration quantitative et qualitative des certifications.

Le point véritablement commun, à la quasi majorité des 31 pays, reste l'évolution des modes de gouvernance, au sein des chaînes déconcentrées et décentralisées, ainsi qu'avec les partenaires externes à l'école. L'émergence des logiques de résultats, d'objectifs, de reddition de comptes et des logiques participatives (comités d'écoles,

regroupements d'unités scolaires, etc.) en est un des éléments moteurs.

Ces thématiques, présentes pour l'ensemble des pays membres de la CONFEMEN à des degrés divers, nécessitent la mise en œuvre de pratiques partenariales structurées, qui doivent refléter toutes les mêmes préoccupations :

- le ministère de l'Éducation ne peut ni ne doit faire seul ;
- les modes de gouvernance éducative évoluent en fonction des logiques d'objectifs et de résultats.

### ***2.3. Des axes de développement des pratiques partenariales : structurer, outiller les partenariats***

Les comités de gestion scolaire, avec une autonomie et une capacité de faire, plus ou moins étendue existent et se développent au Mali, au Niger, au Sénégal, au Togo, au Burkina Faso, au Bénin, et sous une forme encore assez classique aux Seychelles et aux Comores. Ils sont en formation en Côte d'Ivoire.

Les comités de gestion scolaire existent depuis plus longtemps dans les autres pays. Les prérogatives de ces comités et conseils évoluent sous l'effet des lois de décentralisation et ou sous l'effet des projets de contractualisations, comme en France, au Québec ou en Roumanie, exception faite de la Mauritanie et du Cambodge, du fait de leur centralisation globale. Les contrats d'objectifs que chaque académie signe avec le ministère et que chaque établissement scolaire signe avec sa tutelle en France mis en œuvre depuis 2005 environ, ou des conventions de partenariats au Québec, sont le signe d'une évolution des modes de gouvernance. La définition des objectifs s'effectue en fonction de chaque contexte, mais s'articule autour des thématiques majeures évoquées en 2.2.

Les études de cas et l'analyse de la documentation des ministères des pays membres a permis de constater l'évolution de la structuration du champ :

- à la structuration historique des partenariats (associations et fédérations de parents, syndicats d'enseignants), qui n'apparaissait plus comme satisfaisante, voire comme un frein à l'évolution des systèmes éducatifs ;
- se substitue progressivement un autre mode de relations, élargissant le cercle des partenaires, incluant les collectivités territoriales et les élus, tout en rétablissant des équilibres entre les partenaires historiques.

On a pu constater dans certains pays l'importance des transferts de compétences réalisés au profit des collectivités locales et la nécessité d'accorder les textes législatifs avec la réalité. La finesse d'approche et de régulation de ce type de pratiques partenariales ont également été mises en exergue grâce à cette étude dans sa dimension qualitative.

Au-delà des thématiques phares d'application des partenariats, qui montrent que les pratiques partenariales ne constituent plus un supplément d'âme mais un axe de développement éducatif, les questions de gouvernance constituent l'évolution majeure des dix dernières années et matérialisent l'axe de construction des indicateurs de pratiques partenariales.

### **3. Douze indicateurs et outils de comparabilité pour l'ensemble des pays membres de la CONFEMEN**

Deux types d'outils de comparabilité, spécifiques aux pratiques partenariales, peuvent être dégagés :

- d'une part, des indicateurs permettant de relier des données pertinentes, notamment sur les évolutions, liées aux partenariats, des montants et modes de financements, des allocations et utilisations effectives de crédits, mais également sur le lien entre pratiques partenariales et résultats scolaires ;
- d'autre part, des grilles d'analyse de positionnement des acteurs, permettant des analyses fines d'évolutions de politiques publiques, afin de mesurer les écarts et adaptations entre cadres légaux initiaux et réalités.

Les 31 pays interrogés sur les pratiques partenariales ont massivement retenu 12 items répartis selon trois champs :(1) un champ structurel, pour lequel l'établissement scolaire constitue l'unité de mesure effective des partenariats, (2) un champ financier qui permet l'agrégation des données pour le niveau national, (3) un champ légal pour cerner l'existence ou non de procédures partenariales partagées.

#### ***3.1. Six indicateurs structurels***

- Répartition et types d'établissements (Nombre d'établissements publics, privés sous contrat, privés hors contrat, nombre d'écoles d'initiatives locales de type communautaire, parentale, etc.) par niveau d'enseignement<sup>62</sup>.*

<sup>62</sup> - L'effet établissement a largement été exploré aussi bien dans l'OCDE qu'ailleurs, on pourra se référer à Katharina Michaelowan, 2000, Dépense d'éducation, qualité de l'éducation et pauvreté : l'exemple de cinq pays d'Afrique francophone, Centre de développement de l'OCDE.

La grande majorité des systèmes d'enseignements des pays membres de la CONFEMEN ont d'ores et déjà construit cet indicateur.

*Nombres d'établissements dotés de comités de gestion scolaire.*

Lorsque la structure est prévue par les textes, il serait intéressant de suivre la mise en place effective au fil du temps. Les échelons déconcentrés de l'éducation doivent pouvoir inclure cette donnée sur les établissements.

*Évolutions des personnels enseignants, statuts et contrats, origine de la rémunération (publique/privée ; publique : ministère de l'éducation, région, commune, établissement scolaire).*

La difficulté pour cet indicateur est réelle : la volatilité des personnels contractuels et donc la prévisibilité des besoins rendent difficile le suivi statistique. Cependant, la moitié des pays membres possèdent d'ores et déjà cet indicateur.

*Pourcentage du temps scolaire, périscolaire pris en charge par les partenaires par établissement scolaire.*

Dans les faits, cet indicateur reste à construire, alors qu'il pourrait être une indication précieuse de l'utilité et de l'étendue des pratiques partenariales.

Si l'intervention des partenaires hors temps scolaire est assez identifiable (cantines, activités sportives, études, activités culturelles), l'intervention des partenaires en temps scolaire mérite un développement :

- prise en charge du handicap ;
- stages en entreprises faisant partie du curriculum ;
- actions culturelles ;
- actions sportives ;
- actions citoyennes (sécurité routière, santé, etc.) ;
- apprentissage des langues.

*Existence d'un répertoire thématique des partenaires disponible, cartographie.*

Peu de pays au total possèdent ce type d'outil.

- ❑ *Évaluation des acquis des élèves par établissement (selon le type d'établissement et le pourcentage en temps scolaire de prise en charge par des partenaires).*

Cet indicateur existe selon le type d'établissement, mais ne permet pas pour l'instant de croiser avec le temps de prise en charge par les partenaires<sup>63</sup>.

### ***3.2. Trois indicateurs financiers***

- ❑ *Répartition des dépenses d'éducation par acteur, par établissement, par région, au niveau national.*

Cet indicateur émerge et est disponible pour nombre de systèmes éducatifs pour le niveau national.

- ❑ *Existence de contrats d'objectifs, de performances liant moyens et résultats.*

- ❑ *Élèves bénéficiant d'une aide financière (bourses, gratuités, cantines...) : %, origine des aides, montants moyens.*

Il s'agit d'un indicateur à construire.

### ***3.3. Environnement juridique des partenariats en trois points***

- ❑ *Répertoire des textes juridiques cadres accessible à tous.*

L'accessibilité des textes constitue un point d'achoppement dans de nombreux pays.

- ❑ *Conventions et contrats types.*

La plupart des pays se sont dotés de textes types permettant de guider les pratiques de l'ensemble des acteurs, avec des enjeux financiers forts, notamment concernant les relations interministérielles (éducation- décentralisation).

- ❑ *Procédure de reconnaissances, homologations des partenaires, selon des critères transparents.*

---

<sup>63</sup> - Certaines études permettent de corréler positivement l'existence de projets, avec des associations, des ONG, et les résultats scolaires.

Pour ce qui concerne les associations et fédérations de partenaires historiques (enseignants, parents...), les procédures semblent stabilisées. En revanche, les démarches concernant les autres partenaires associatifs, ONG, semblent plus difficiles à organiser. Les échelons locaux s'organisent et les échelons déconcentrés de l'éducation servent de référence. Certains pays ont souhaité récemment organiser y compris l'échelon local en diffusant des procédures types à appliquer dans chaque établissement.

### ***3.4. Grilles d'analyse de positionnement des acteurs***

#### ***Grille de répartition des compétences par type d'acteurs (prévu/ réalisé).***

Un suivi qualitatif ne saurait faire l'économie de ce type de données, étant entendu qu'au-delà des dispositions législatives, la réalité des pratiques s'impose.

#### ***Degré d'implication des partenaires.***

Complémentairement à la grille de répartition, il est nécessaire de mesurer le degré d'implication des partenaires (évolutions des représentations notamment chez les élus dans des périodes de décentralisations, présences effectives dans les organes de gestion, et organes consultatifs).

#### ***Degré de satisfaction des partenaires par type.***

La modification du positionnement historique de nombreux acteurs nécessite de suivre par des sondages réguliers la perception par les partenaires étatiques et non étatiques de la qualité des partenariats.

Cet ensemble de propositions constitue le socle sur lequel la CONFEMEN pourrait inciter ses membres à constituer une base mutualisée pour le suivi des pratiques partenariales en éducation dans l'espace francophone. L'étendue de cette étude a permis de recenser l'existant mais ne permet pas la construction ex nihilo de données<sup>64</sup>. Un rassemblement de ces données à partir de 2010 permettrait de construire un outil de suivi pour les années à venir.

<sup>64</sup> Le PASEC détient nombre des informations, ainsi que la base PISA de l'OCDE, annexe 8.

#### 4. Éléments de recommandations : trois priorités déclinées en 21 mesures

##### **Priorité 1. Accompagner les changements de paradigmes pour les partenaires historiques : une approche syncrétique dans les 41 pays**

- ❖ Développer des logiques participatives et contributives ;
- ❖ octroyer une reconnaissance officielle à l'action des partenaires ;
- ❖ délimiter l'action de chacun et les droits et devoirs vis-à-vis de l'école ;
- ❖ accompagner par la formation de la constitution de réseaux d'interlocutions valables ;
- ❖ définir le périmètre d'action de l'école ;
- ❖ proposer un cadre entre les missions internalisées et les missions de service public possiblement externalisées ;
- ❖ choisir entre des écoles intégratives ou des subdélégations à des structures externes ;
- ❖ proposer un système de reconnaissance officielle des partenaires externes :
  - définir des options de diversification de l'offre éducative ;
  - proposer des cadres d'homologations, accréditations aux différents opérateurs en éducation.

##### **Priorité 2. Définir des équilibres et régulations des partenariats liés à la décentralisation dans 32 pays**

- ❖ Poser des options de politique publique entre autonomie de l'établissement et localisation de la décision ;
- ❖ accompagner l'évolution vers l'autonomie de l'établissement scolaire ;
- ❖ faire évoluer le recrutement et la formation des cadres de l'éducation et notamment des chefs d'établissement ;
- ❖ proposer une approche pragmatique des territoires voire des approches spécifiques par territoire ;
- ❖ accompagner les transferts de compétences par la formation des acteurs de l'éducation, des élus et des acteurs des instances de régulation et de contrôle local (comités de gestion...) ;
- ❖ proposer des transferts éventuels de personnels et de leurs compétences de l'éducation vers les collectivités ;
- ❖ proposer des cadres législatifs suffisamment ouverts afin que les pratiques effectives entre les acteurs éducatifs et les acteurs territoriaux puissent être

- prises en compte et régulées a posteriori et au fur et à mesure ;
- ❖ s'assurer que des standards nationaux ou provinciaux sont clairement établis et connus de tous.

### **Priorité 3. Mettre en cohérence les partenariats pour atteindre les objectifs de scolarisation universelle**

- ❖ Anticiper la coordination de l'aide des PTF ;
- ❖ lancer des appels à initiatives afin de recenser la diversité de l'existant ;
- ❖ réguler les initiatives en fixant un cadre et des objectifs communs, selon un principe de non-contradiction avec la politique sectorielle ;
- ❖ élaborer des répertoires, cartographies des actions des associations et ONG ;
- ❖ proposer des outils simples de reconnaissance des partenaires pour les différents échelons déconcentrés jusqu'au niveau de l'établissement scolaire.

### **Quelques éléments conclusifs**

Les grandes options de politiques publiques de ces vingt dernières années concourent largement à l'émergence de pratiques partenariales toujours plus diversifiées, toujours plus nombreuses, et nécessitant toujours plus de régulations. Approche systémique, politiques de décentralisations et autonomie de l'établissement scolaire constituent les points forts d'évolution de la majorité des 41 pays, qui ont eu une incidence considérable sur les pratiques partenariales. Ces trois axes de politiques publiques font que la pratique partenariale, loin de constituer simplement un supplément d'âme aux systèmes éducatifs, est devenue une nécessité politique, stratégique et financière. La pratique partenariale constitue désormais un axe de développement éducatif.

### **Une nécessité politique**

La démarche pragmatique se doit de laisser la libre initiative et de donner a posteriori une reconnaissance à l'action locale.

En revanche, une ambiguïté demeure entre les deux paradigmes de la territorialisation de l'action éducative et de l'autonomie de l'établissement. L'alternative en termes de choix de politique publique est la suivante : soit la décentralisation confie la quasi-totalité de la gestion scolaire aux instances territoriales, soit le secteur de l'éducation reste essentiellement géré par la chaîne déconcentrée. Les tiraillements, voire les retours vers la chaîne déconcentrée dans certains pays, indiquent la difficulté de

ces transferts de compétences. Des études dans l'OCDE montrent les limites de ces transferts voire leur impact négatif sur les acquis des élèves.

Il n'y a donc pas automatité du lien entre autonomie de l'établissement et territorialisation, il n'y a pas de corrélation avérée entre amélioration de la qualité et territorialisation.

### **Une nécessité stratégique**

La structuration des pratiques partenariales correspond également à une nécessité stratégique de motivation ou re-motivation de tous les partenaires quel que soit le pays. À la structuration historique des partenariats (associations et fédérations de parents, syndicats d'enseignants), qui n'apparaissait plus comme satisfaisante, voire comme un frein à l'évolution des systèmes éducatifs, se substitue progressivement un autre mode de relations, élargissant le cercle des partenaires, incluant les collectivités territoriales et les élus, tout en rétablissant des équilibres entre les partenaires historiques.

Le renouvellement profond des relations et l'intégration de nouveaux partenaires et de nouveaux types d'écoles et d'offre éducative nécessite une vigilance pour trouver un point d'équilibre entre expérimentation et permanence de l'objet.

### **Une nécessité financière**

L'importance des transferts de compétences réalisés au profit des collectivités locales a permis de cerner la nécessité d'accorder les textes législatifs avec la réalité mais également la nécessité des transferts financiers ad hoc. De ce fait, les questions de gouvernance constituent l'évolution majeure des dix dernières années et matérialisent l'axe de construction des indicateurs des pratiques partenariales proposés dans cette étude.

### **Une nécessité pédagogique**

L'établissement scolaire, loin de constituer une entité fermée sur elle-même, prend la source de son équilibre dans sa relation avec ce qui lui est extérieur. Le réseau partenarial autour de l'école constitue une nécessité pédagogique qui s'incarne dans la diversification des missions des chefs d'établissements ainsi que dans l'influence des communautés d'apprentissage sur la qualité scolaire. L'intervention des

partenaires auprès des élèves et des publics à besoins particuliers, afin de contribuer à leur développement global, s'impose également comme nécessité pédagogique.

Afin d'effectuer un suivi cohérent des évolutions des pratiques partenariales, une mutualisation des données, des outils de comparabilité et une batterie d'indicateurs pertinents ont été élaborés. Cette étude propose par ailleurs des éléments bibliographiques et sitographiques, ainsi que l'accès à nombre de ressources et données en ligne. Une systématisation est proposée.

Le chantier à ouvrir est celui de la capitalisation, qui constitue actuellement un enjeu fort des organisations. La capitalisation des bonnes pratiques, mutualisées ou individualisées par pays, permettrait de construire une mémoire des partenariats, dont on a vu la profondeur historique.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BERNARD, J. M., SIMON, O., VIANOU, K. (2005) – *Le redoublement : mirage de l'école africaine ?* Dakar : PASEC-CONFEMEN.
- BONNET, G. (2007) – “What do recent evaluations tell us about the state of teachers in sub-Saharan Africa?”, Discussion Paper presented for the “Comparative Indicators on Teachers and Teaching: Current Policies, Emerging Issues, Opportunities and Challenges” Workshop, October 3-5, 2007, UNESCO, Paris. Document de travail.
- BROSSARD M., FOKO B. (2007) – *Les acquisitions scolaires et la production d'alphabétisation de l'école primaire en Afrique : approches comparatives.* Note thématique N°2, Pôle de Dakar.[http://www.poledakar.org/IMG/Not\\_Them\\_02\\_FR.pdf](http://www.poledakar.org/IMG/Not_Them_02_FR.pdf).
- CONFEMEN (1994) – *Actes de la 46<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Yaoundé (Cameroun) du 27 juin au 1<sup>er</sup> juillet 1994, Dakar : CONFEMEN.
- CONFEMEN (1995) – *L'Éducation de base : vers une nouvelle école.* Document de réflexion et d'orientation. Dakar : CONFEMEN.
- CONFEMEN (1996) – *Actes de la 47<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Liège (Communauté française de Belgique) du 15 au 19 avril 1996, Dakar : CONFEMEN.
- CONFEMEN (1998) – *Actes de la 48<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Yamoussoukro (Côte d'Ivoire) du 26 au 30 octobre 1998, Dakar : CONFEMEN.
- CONFEMEN (1999) – *L'insertion des jeunes dans la vie active par la formation professionnelle et technique*, Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.
- CONFEMEN (1999) – *Les facteurs de l'efficacité dans l'enseignement primaire : les résultats du PASEC sur neuf pays d'Afrique et de l'Océan Indien*, Rapport de synthèse, Dakar : PASEC-CONFEMEN.
- CONFEMEN (2000) – *Actes de la 49<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Bamako (Mali) du 23 au 27 octobre 2000, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2000) – *Dynamique partenariale et qualité de l'éducation/formation*, Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2001) – *Stratégies pour une refondation réussie des systèmes éducatifs*. Document de réflexion et d'orientation. Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2002) – *Actes de la 50<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Ouagadougou (Burkina Faso) du 17 au 22 novembre 2002, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2004) – *Stratégies de renforcement du financement et de la gestion en vue de l'amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation/formation*. Document de réflexion et d'orientation. Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2004) – *Actes de la 51<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Grand Baie (Maurice), du 17 au 22 octobre 2004, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2004) – « Mémorandum sur l'enseignement du et en français dans l'espace francophone », *Actes de la 51<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Grand Baie (Maurice) 17 au 22 octobre 2004, Dakar : CONFEMEN, p. 83-85.

CONFEMEN (2006) – *Actes de la 52<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Niamey (Niger) du 27 mai au 2 juin 2006, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2006) – *La gestion scolaire : bien gérer pour mieux éduquer. Actes des Assises francophones de la gestion scolaire*. Antananarivo, Madagascar du 4 au 8 avril 2006. Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2006) – *Études de cas. Actes des Assises francophones de la gestion scolaire*. Antananarivo, Madagascar du 4 au 8 avril 2006, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2007) – Pour une nouvelle dynamique de la gestion scolaire, Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2007) – *La dynamique partenariale : une solution pour une meilleure éducation. Actes des Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale dans les pays francophones d'Afrique*. Dakar, Sénégal du 16 au 18 octobre 2007, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2008). *Actes de la 53<sup>e</sup> session ministérielle de la CONFEMEN*, Caraquet (Canada/Nouveau-Brunswick) du 31 mai au 7 juin 2008, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2008b) - *L'évaluation des systèmes éducatifs : pour un meilleur pilotage par les résultats*. Document de réflexion et d'orientation, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2008) - *Relever la qualité de l'éducation, un défi pour les systèmes éducatifs. Actes de la réunion-débat sur les facteurs essentiels de la qualité de l'éducation*. Bujumbura, Burundi, du 3 au 6 novembre 2008, Dakar : CONFEMEN.

CONFEMEN (2010) - *Quelles pratiques de classe pour un enseignement de qualité?* Actes de la réunion-débat sur la pratique de classe et l'environnement scolaire et extrascolaire. Dakar, Sénégal, du 4 au 7 mai 2009, Dakar : CONFEMEN.

HAUT CONSEIL DE L'ÉVALUATION DE L'ÉCOLE (2001) - *Les forces et les faiblesses de l'évaluation du système éducatif français*. Avis, [En ligne] [<http://cisad.adc.education.fr/hcee/documents/avis03.pdf>].

HEUGH, K. (2006) - « Pour les modèles additifs bilingues ou multilingues ». La Lettre de l'ADEA, vol. XVII, no 2, avril-juin, pp. 11-13.

INSTITUT DE L'ÉNERGIE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA FRANCOPHONIE (2009) - Rapport d'exécution. Séminaire francophone sur la DEDD, Bonn, Allemagne, du 31 mars au 2 avril 2009.

INSTITUT DE STATISTIQUES DE L'UNESCO (2006) - *Les enseignants et la qualité de l'éducation : suivi des besoins mondiaux d'ici 2015*. Rapport pour l'UNESCO. [En ligne] [[http://www.uis.unesco.org/ev\\_fr.php?ID=6828\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.uis.unesco.org/ev_fr.php?ID=6828_201&ID2=DO_TOPIC)].

Université de Liège/AsPe, & INEADE (2008) - *Analyse des curricula officiels et implantés dans l'espace francophone*, Document de travail commandité par PASEC/CONFEMEN, Université de Liège/AsPe & INEADE, PASEC/CONFEMEN, Dakar.

MICHAELOWA, K. (2001) - « *Scolarisation et acquis des élèves : les indicateurs de résultats dans l'analyse des politiques de l'enseignement en Afrique francophone* ». Analyses et comparaisons internationales, n°3, 2001/12, DeBoeck Université.

OCDE (2005) - *Le rôle crucial des enseignants, Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, Paris : OCDE.

OIF (2007) – *Mission C. Appuyer l'éducation, la formation, l'enseignement supérieur et la recherche.* Section II de La Programmation de l'OIF 2006-2009.

PASEC (2006) – *Rapports PASEC Mauritanie et Tchad.*

PASEC (2007) – Rapports PASEC Madagascar, Cameroun et Bénin.

PASEC (2007) – Guide méthodologique 2007, document de travail.

PASEC (2008) – Rapports PASEC Gabon et Maurice.

PASEC (2009) – Rapports PASEC Burkina Faso, Congo et Sénégal, Documents de travail.

PASEC (2009) – *Synthèse régionale des résultats PASEC.* Document de travail présenté à la réunion du Bureau de la CONFEMEN, tenue à Paris, France, du 16 et 17 octobre 2009.

PÔLE DE DAKAR (2007) – *L'urgence de politiques sectorielles intégrées,* UNESCO BREDA.

PÔLE DE DAKAR (2008) – *La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant,* [En ligne] [<http://www.poledakar.org/spip.php?article289>].

UN (sd) – *Éliminer la pauvreté, 2015, Objectifs du Millénaire pour le développement, c'est possible,* Portail du système de l'ONU sur les objectifs du Millénaire pour le développement, [En ligne] [<http://www.un.org/fr/millenniumgoals/>].

UNESCO (1990) – *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous : répondre aux besoins éducatifs fondamentaux. De la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous, tenue à Jomtien, Thaïlande, du 5 au 9 mars 1990.* Disponible sur Internet : [http://www.unesco.org/education/efa/fr/ed\\_for\\_all/background/world\\_conference\\_jomtien.shtml](http://www.unesco.org/education/efa/fr/ed_for_all/background/world_conference_jomtien.shtml).

UNESCO (2000) – *Cadre d'action de Dakar. L'éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs.* Dans le cadre du Forum mondial sur l'éducation, tenu à Dakar, Sénégal, du 26 au 28 avril 2000. Paris : UNESCO.

UNESCO (2003/4) - *Genre et éducation pour tous : le pari de l'égalité. Rapport mondial de suivi sur l'EPT*. Paris : UNESCO.

UNESCO (2005) - *L'exigence d'une qualité. Rapport mondial de suivi sur l'EPT*. Paris : UNESCO.

UNESCO (2008) - *Accord de Florence sur l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique et culturel et Protocole de Nairobi*, [En ligne] [[http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL\\_ID=12074&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=12074&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)].

UNESCO (2010) - *Atteindre les marginalisés. Rapport mondial de suivi sur l'EPT*. Paris : UNESCO.

WEB PEDAGOGIQUE (2009) - *Français en contexte multilingue* [En ligne] [<http://lewebpedagogique.com/oif/category/le-monde-subsaharien/grammaire-lingala-francais/>].

VARLY P. & LABE O. (2008) - *Quelles stratégies pour une réduction efficace du redoublement ?*, Papier présenté à la réunion CONFEMEN sur les facteurs de la qualité, Bujumbura, Octobre 2008, CONFEMEN.

## Liens Internet

[www.confemen.org](http://www.confemen.org)

[www.sacmeq.org](http://www.sacmeq.org)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[www.poledakar.org](http://www.poledakar.org)

[http://web.sacmeq.org/StatPlanet\\_PASEC.zip](http://web.sacmeq.org/StatPlanet_PASEC.zip)









**Secrétariat technique permanent de la CONFEMEN**

Complexe Sicap, Point E Immeuble C, 3e étage,  
Avenue Cheikh Anta Diop, BP 3220 Dakar Sénégal  
Courriel CONFEMEN : [confemen@confemen.org](mailto:confemen@confemen.org)

Courriel PASEC : [pasec@confemen.org](mailto:pasec@confemen.org)  
Tél. : (+221) 33 859 29 92 / 33 859 29 93  
Fax : (+221) 33 825 17 70  
[www.confemen.org](http://www.confemen.org)