



CONFÉRENCIEN

CONFÉRENCE DES MINISTRES DE L'ÉDUCATION DES PAYS AYANT LE FRANÇAIS EN PARTAGE

Mai 2002 à
juillet 2002

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



**Forum
virtuel**

Organisation des débats

Le Forum virtuel s'est déroulé en deux phases successives, chacune durant un mois et demi et comportant un premier temps pour les contributions en réaction à un document posant la problématique et les questions soumises aux participants, un deuxième temps où, au départ d'un résumé global des discussions, la modératrice a relancé le débat en incitant les participants à préciser leurs prises de position/propositions.

La première phase était centrée sur deux questions : le pilotage des systèmes éducatifs et l'efficacité dans l'utilisation des ressources. La deuxième phase a abordé les thèmes de la lutte contre la pauvreté, de la mobilisation et de la diversification des ressources financières.

Résumé des échanges

Pilotage des systèmes éducatifs et efficacité dans l'utilisation des ressources

Les problèmes, leurs causes et les éléments de solution

Pour la plupart des participants, les problèmes de pilotage et d'efficacité sont étroitement liés. Ils ont avancé comme source de ces problèmes une gestion déficiente, une centralisation excessive et une faible participation des partenaires de l'école. Pour l'un des intervenants, les systèmes éducatifs africains sont en situation de sous-développement, soit caractérisés par une série de carences tant au plan des ressources humaines que des équipements. Cette situation est aggravée par l'adoption d'une gestion centralisée peu efficace dans des contextes où la communication est déficiente.

Pour eux, les problèmes de gestion n'ont pas été abordés par les réformes passées ou présentes. Les politiques éducatives n'ont accordé que très peu d'importance aux

aspects économiques et de gestion, ce qui induit des allocations de ressources qui s'écartent du binôme éducation=investissement. L'administration de l'éducation n'est en outre pas perçue comme un champ de recherche et d'intervention prioritaire. L'absence ou la rareté d'évaluations portant sur les projets, programmes et réformes est également évoquée.

Un participant cible comme causes et conséquences à la fois de ces problèmes : le parachutage de projets inadaptés au niveau local, le manque de pédagogie des ministères, l'articulation complexe entre les différents paliers hiérarchiques, le manque de compétences, les politiques marquées par les jeux d'influence ou l'instabilité, l'absence de statut et de formation initiale des personnels d'encadrement ainsi que de structures de leadership local, la pesanteur de la tâche et le manque de relève dans les postes de direction.

Pratiquement tous les participants soulignent l'absence de consensus, d'adhésion ou d'implication des partenaires de l'école au projet éducatif.

Les orientations préconisées et les outils mis en place, tant par la CONFEMEN que par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, sont inconnus de la plupart des participants, exception faite pour le représentant de l'Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires.

Une question d'approfondissement de la réflexion, ciblant les coûts complémentaires éventuels liés à la mise en place d'un système décentralisé, a suscité des réponses assez divergentes. L'un des participants souligne que conserver au niveau central des modalités opérationnelles telles que l'organisation des examens, l'acquisition du mobilier, l'équipement d'une école, coûte bien plus cher que si elles étaient confiées à un niveau décentralisé. Un autre souligne que la phase de mise en place d'un système décentralisé et de développement des compétences est effectivement onéreuse mais nettement plus efficace à long terme, tant sur le plan économique que social.

Les solutions avancées

Décentraliser

Pour une décentralisation axée sur la recherche d'efficacité et tenant compte des moyens humains et financiers existants, l'un des participants propose d'opérer une décentralisation progressive basée sur les principes qui suivent :

- ▶ répartir les pouvoirs et responsabilités entre les différents paliers du système (central, régional et local) sur la base de la gestion de proximité, la gestion étant d'autant plus efficace que la distance entre l'administrateur et l'administré est faible;
- ▶ identifier graduellement et systématiquement les principaux enjeux et objets du système qui pourraient être pris en charge de manière responsable et efficace par les paliers régionaux et locaux auxquels ils seraient transférés;
- ▶ développer une politique de formation initiale et continue des cadres scolaires qui s'adresserait prioritairement aux cadres des niveaux régional et local.

Les autres propositions émises par les participants ont été regroupées en fonction du niveau visé.

Au niveau national

- ▶ accorder la priorité à l'éducation sur base d'un consensus national et favoriser l'émergence d'un projet éducatif regroupant tous les acteurs de tous les paliers;
- ▶ veiller au processus d'implantation des réformes autant qu'à leur contenu et prévoir les transformations organisationnelles et culturelles nécessaires à leur mise en oeuvre;
- ▶ revoir la manière de gérer le système éducatif;
- ▶ développer les partenariats avec les associations;
- ▶ pratiquer le pilotage négocié des systèmes;
- ▶ favoriser l'émergence d'un leadership local;
- ▶ favoriser le professionnalisme dans la gestion scolaire, notamment en formant les cadres de supervision et de gestion, les directeurs (dont la for-

mation est considérée comme prioritaire par deux des participants) et les enseignants;

- ▶ préciser le statut, les pouvoirs et les devoirs du personnel d'encadrement;
- ▶ décentraliser la gestion des systèmes éducatifs en dotant les structures décentralisées de moyens humains et de comités de gestion qui permettent aux partenaires d'intervenir directement et en précisant les compétences des pouvoirs politiques;
- ▶ faire de l'école un lieu de formation pour tous où les enfants apprennent les compétences de base mais peuvent échanger connaissances et compétences avec les parents.

Au niveau régional et continental

- ▶ renforcer la coopération sud-sud;
- ▶ développer la recherche en sciences de l'éducation (en particulier en économie et planification de l'éducation);
- ▶ instituer des organes de suivi et d'évaluation des politiques éducatives.

En direction de la CONFEMEN et de la Francophonie

Trois propositions/souhais sont adressés à la CONFEMEN :

- ▶ intervenir fermement afin que soit rétablie la priorité à l'éducation en Francophonie;
- ▶ ajouter aux analyses menées dans le cadre de son programme d'analyse des systèmes éducatifs l'étude de l'influence de la gestion scolaire sur leur efficacité;
- ▶ convoquer en suivi de cette session ministérielle des Assises francophones de la gestion scolaire.

Efficiences, efficacité des systèmes éducatifs

Pour la majorité des participants, les déficiences en matière de pilotage expliquent en grande partie l'inefficacité tant interne qu'externe des systèmes éducatifs.

Les propositions qui viennent d'être exposées, visant à l'amélioration du pilotage, sont donc considérées comme les éléments-clés dans le cadre de la recherche d'efficacité au sein des systèmes éducatifs. Les mesures considérées comme porteuses par les études coût-efficacité sont jugées secondaires au regard des gains d'effi-

cience engendrés par une gestion plus rapprochée, plus participative et mieux encadrée des systèmes éducatifs.

Globalement pour que les mesures visant à améliorer l'efficacité aient un réel impact, l'un des participants préconise de donner priorité aux actions qui ont la plus grande probabilité de toucher l'élève, celles qui peuvent influencer de manière plus ou moins directe les facteurs de sa réussite.

Un autre souligne que l'efficacité technique d'un système d'enseignement est facile à réaliser (augmentation des taux de passage, du nombre d'élèves par enseignant, ...) mais qu'elle se réalise au détriment de la qualité. Les mesures que ciblent les études coût-efficacité peuvent donc avoir des effets pervers si elles sont appliquées telles quelles. L'objectif serait de trouver le dosage à respecter pour assurer à la fois qualité et quantité.

Il est souligné qu'il existe au sein des budgets éducation des rubriques socialement incompressibles (salaires des enseignants et du personnel administratif), des dépenses pédagogiquement irréductibles (matériel d'enseignement) mais que certaines dépenses (mobiliers luxueux, carburant, téléphone et Internet) souvent abusives au niveau des services centraux de l'éducation peuvent, voire doivent, faire l'objet de réductions, car elles n'affectent en rien le fonctionnement du système.

Les mesures jugées les plus pertinentes

Les mesures visant à la réduction des redoublements sont considérées potentiellement porteuses d'efficacité. L'un des participants, se basant sur l'expérience marocaine en la matière, souligne néanmoins que de telles mesures ne seront réellement efficaces que si elles résultent d'une politique adaptée incluant notamment le soutien aux élèves en difficulté.

L'utilisation des NTIC est jugée intéressante par l'un des intervenants mais difficile à mettre en oeuvre, les infrastructures et équipements de base étant réduits. La même personne considère la formation des enseignants comme le facteur primordial d'efficacité des systèmes éducatifs.

Former les directeurs et directrices d'école

Pour deux des participants, l'un citant le rapport Delors, qui précise que "*la recherche comme l'observation empirique montrent que l'un des principaux facteurs de l'efficacité scolaire (sinon le principal) est le chef d'établissement*"¹, la qualification des directeurs et directrices d'école est un facteur clé de l'efficacité des systèmes éducatifs. Leur formation, intégrée à une politique de formation initiale et continue des cadres scolaires, est donc jugée prioritaire par rapport à celle des cadres des niveaux régional et central.

¹ *L'Éducation, un trésor est caché dedans*, Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle, Paris, éd. Unesco et Odile Jacob, 1996, p. 169.