



Conférence des ministres de l'Éducation
des États et gouvernements de la Francophonie

ÉDUCATION INCLUSIVE ET DE QUALITÉ POUR TOUS EN FRANCOPHONIE : DÉFIS, PRIORITÉS ET PERSPECTIVES POUR L'APRÈS 2015





Conférence des ministres de l'Éducation
des États et gouvernements de la Francophonie

**ÉDUCATION INCLUSIVE ET DE QUALITÉ
POUR TOUS EN FRANCOPHONIE :
DÉFIS, PRIORITÉS ET PERSPECTIVES
POUR L'APRÈS 2015**

SIGLES ET ACRONYMES	6
PRÉAMBULE	9
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	10
1. Une forte mobilisation autour de l'échéance 2015	10
2. Enjeux et problématiques de l'EIQPT	11
3. Quatre problématiques complexes	12
3.1 Trois nécessaires changements de paradigmes	12
3.2 Promouvoir des politiques et stratégies de réforme garantissant la qualité à tous	13
3.3 Mobiliser, allouer et utiliser de manière efficace et efficiente les ressources nécessaires	13
3.4 Promouvoir une gouvernance partenariale et décentralisée régulée par les autorités nationales.	14
4. Bilan de l'EPT : défis persistants et/ou nouveaux	14
5. Adopter des stratégies porteuses	16
5.1 Promotion de la qualité	16
5.2 Politiques et stratégies de financement durable, efficient et efficace	17
5.3 Politiques et stratégies de gouvernance	18
INTRODUCTION	20
1. UN CONTEXTE MARQUÉ PAR LA MOBILISATION AUTOUR DE L'ÉCHÉANCE 2015	21
2. LES ENJEUX DE L'ÉDUCATION INCLUSIVE ET DE QUALITÉ POUR TOUS	26
2.1 EIQPT : une condition essentielle d'épanouissement de la personne humaine	26
2.2 EIQPT : un facteur décisif de développement économique	27
2.3 EIQPT : une contribution essentielle à la lutte contre les inégalités et pour la construction de sociétés inclusives	29
2.4 EIQPT : une défense pour le développement durable et pour la paix	30
2.5 EIQPT : une base pour l'apprentissage tout au long de la vie et la construction de sociétés apprenantes	32
3. PROBLÉMATIQUES	34
3.1 Nécessaires changements de paradigmes	35
3.2 Formulation et mise en œuvre des politiques et stratégies de réforme garantissant la qualité à tous	37

3.3 Mobilisation, allocation et utilisation efficaces et efficientes des ressources nécessaires pour l'atteinte des objectifs de l'EIQPT	40
3.4 Gouvernance partenariale et décentralisée régulée par les autorités nationales	46
4. BILAN EPT : DONNÉES SUR LA SITUATION ACTUELLE ET PRINCIPAUX DÉFIS	51
5. STRATÉGIES	57
5.1 Focus sur les stratégies, piliers, conditions et facteurs d'amélioration de la qualité pour garantir la réussite des apprentissages de base par tous.	58
5.1.1 Approches conceptuelles de la qualité	58
5.1.2 À propos de quelques piliers de l'amélioration de la qualité	68
5.2 Politiques et stratégies de financement durable, efficient et efficace	79
5.2.1 Un effort financier massif des États est nécessaire	79
5.2.2 Accroître l'efficacité de la dépense publique par une meilleure gestion des enseignants	80
5.2.3 Des cadres de partenariat renforcés et adaptés aux contextes des pays	82
5.2.4 Assurer la transparence dans l'utilisation des moyens et développer une culture de redevabilité à tous les niveaux	83
5.2.5 Clarifier les priorités	84
5.3 Politiques et stratégies de gouvernance	84
5.3.1 Opter pour la GPD ou la GPD comme démarche pertinente et efficace	85
5.3.2 Mettre en œuvre la GPD	86
5.3.3 Ancrer la GPD de manière durable	89
5.3.4 Minimiser les risques de la GPD	91
5.3.5 Apprendre des expériences porteuses	92
6. CONCLUSIONS : PRINCIPAUX MESSAGES ET RECOMMANDATIONS	95
ANNEXES	99
ANNEXE 1 : Déclaration des ministres	100
ANNEXE 2 : Cadre d'action pour une éducation inclusive et de qualité pour tous en Francophonie.	104
BIBLIOGRAPHIE	115

ADEA	Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique
APE	Association des Parents d'élèves
APO	Approche par objectifs
APS	Approche par les situations
CL	Collectivités locales
CEPED	Centre d'études sur les populations et le développement
CIEP	Centre international d'études pédagogiques
CITE	Classification internationale type de l'éducation
COGES	Comité de Gestion scolaire
CONFEMEN	Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie

DAEB	Direction de l'Alphabétisation et de l'Éducation de Base
DESQ	Direction de l'Évaluation et du suivi de la Qualité
DRO	Document de réflexion et d'orientation

EIQPT	Éducation inclusive et de qualité pour tous
EPLÉ	Établissement public local d'enseignement
EPT	Éducation pour tous

FAPE	Fédération africaine des parents d'élèves
FCPQ	Fédération des Comités de Parents du Québec

GEFI	Initiative mondiale pour l'éducation avant tout (Secrétaire général des N.U)
GPD	Gouvernance partenariale et décentralisée

IA	Inspection d'Académie
IEA	Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires
IEF	Inspection de l'Éducation et de la Formation
IIFE	Institut international de planification de l'Éducation
IRD	Institut de recherche pour le développement

LLECE	Laboratoire latino-américain d'évaluation de la qualité de l'éducation
-------	--

MCFPPALN	Ministère chargé de la Formation professionnelle publique et privée, de l'Alphabétisation et des Langues nationales - Sénégal
ME	Ministère de l'Éducation
MELS	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
MESEB	Ministère de l'Enseignement secondaire et de l'Éducation de Base

N.U	Nations Unies
NFQE	Normes fondamentales de qualité et d'équité
NORRAG	Network for International Policies and Cooperation in Education and Training
<hr/>	
OCB	Organisation communautaire de base
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
<hr/>	
PAQUET	Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
PIRLS	Programme international de recherche en lecture scolaire
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PNB	Produit national brut
PPP	Partenariat Public-Privé
PRISM	Programme de gestion des écoles primaires
PTF	Partenaires techniques et financiers
PVD	Pays en voie de développement
<hr/>	
RDC	République Démocratique du Congo
ROCARE	Réseau Ouest et Centre africain de recherche en éducation
<hr/>	
SABER	System Assessment and Benchmarking for Education Results
SACMEQ	Consortium de l'Afrique australe pour le pilotage de la qualité de l'éducation
SEF	Système d'éducation et de formation
SERCE	Deuxième étude explicative et comparative régionale
SPU	Scolarisation primaire universelle
<hr/>	
TERCE	Troisième étude explicative et comparative régionale
TIMSS	Troisième enquête internationale sur les mathématiques et les sciences
<hr/>	
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science, la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

- PRÉAMBULE -

La Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie (CONFEMEN) a organisé sa 56^e session ministérielle à Abidjan, en Côte d'Ivoire, du 8 au 12 juillet 2014. Le thème principal qui a fait l'objet d'intenses réflexions, a porté sur : « Éducation inclusive et de qualité pour tous en Francophonie : défis, priorités et perspectives pour l'après 2015 ». Plusieurs concertations et des réflexions ont été menées et elles ont abouti à un document de réflexion appelé "DRO". Parmi les travaux préparatoires, l'on peut citer deux :

- la réunion du Bureau (Liège, juin 2013) qui a été déterminante dans cette réflexion prospective en ce sens qu'elle a conduit à l'adoption, par l'ensemble des ministres de la CONFEMEN, d'une déclaration sur les priorités de l'éducation pour l'agenda de l'après 2015 ;
- la réunion-débat tenue du 17 au 19 mars 2014, à Dakar, au Sénégal sur le thème de la 56^e session ministérielle qui a regroupé plus de cent participants (experts, délégués gouvernementaux, associations de parents d'élèves, représentants de la société civile et des organismes nationaux et internationaux).

Nous adressons nos sincères remerciements aux ministres et chefs de délégation à la réunion du Bureau de Liège ainsi qu'à la 56^e session ministérielle d'Abidjan pour leur disponibilité et leurs pertinentes contributions dans la réalisation de ce DRO.

Nous saluons le rôle et l'apport des correspondants nationaux et du comité

ad'hoc dont l'engagement n'a jamais fait défaut tout au long du processus de concertation et de réflexion.

Nous tenons à faire une mention spéciale à nos partenaires techniques et financiers qui nous ont témoigné une fois de plus de leur solidarité en nous accompagnant dans l'organisation de la réunion débat et de la 56^e session ministérielle. Il s'agit notamment de la Banque islamique de développement (BID), de l'OIF et de la Coopération luxembourgeoise. Ces partenaires ont su donner du sens aux efforts de la CONFEMEN et de la Côte d'Ivoire, pays hôte de la dernière session ministérielle.

Nous adressons également nos remerciements à l'équipe des experts internationaux coordonnée par monsieur Mamadou Ndoye et composée de messieurs Eric LANOUE, Serge PEANO et Boubacar NIANE pour la richesse de leur production respective permettant d'avoir un document de qualité.

Nous félicitons également les membres du Secrétariat technique permanent pour le travail abattu au cours du processus de réflexion, d'élaboration et de finalisation de ce DRO. Nous félicitons notamment mesdames Fatimata BA Diallo, Carole Garceau, Lyne Gingras et messieurs Abobacar SY, Jacques Malpel et André Ndiaye.

Merci à toute personne qui a contribué d'une manière ou d'une autre à la réalisation de ce document de réflexion et d'orientation de la CONFEMEN qui est d'une si grande qualité.

KI Boureima Jacques
Secrétaire général de la CONFEMEN

- RÉSUMÉ ANALYTIQUE -

« ÉDUCATION INCLUSIVE ET DE QUALITÉ POUR TOUS EN FRANCOPHONIE : DÉFIS, PRIORITÉS ET PERSPECTIVES POUR L'APRÈS 2015 »

1. Une forte mobilisation autour de l'échéance 2015

La Communauté internationale, réunie à Jomtien en 1990, puis à Dakar en 2000 a lancé le mot d'ordre « Éducation pour tous » (EPT) estimant que les possibilités et ressources nécessaires à l'effectivité du droit fondamental à l'éducation sont devenues disponibles. D'abord, cinq orientations majeures ont été retenues en 1990 :

- Universalisation de l'accès et promotion de l'équité
- Centration sur la réussite de l'apprentissage
- Élargissement des moyens et de l'horizon de l'éducation de base
- Renforcement de l'environnement de l'apprentissage
- Renforcement des partenariats

Avec la persistance de plusieurs défis notés à Dakar en 2000, six grands objectifs sont retenus à l'horizon 2015. Il s'agit de :

- 1) la protection et l'éducation de la petite enfance ;
- 2) l'accès à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité notamment pour les filles et pour les catégories d'enfants les plus démunis ;
- 3) l'acquisition de connaissances ainsi que des compétences nécessaires dans la vie courante ;
- 4) l'amélioration de 50 % du niveau d'alphabétisation des adultes ;
- 5) l'élimination des disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire ;
- 6) l'amélioration des résultats d'apprentissage notamment en lecture, écriture.

À environ un an de l'échéance 2015, force est de reconnaître que la marche vers l'EPT et les OMD reste inachevée en dépit des progrès réalisés. Le post-2015 ouvre un nouvel agenda international à promouvoir dans la perspective de mobiliser et d'orienter les engagements et les efforts sur l'avenir de l'éducation. L'initiative lancée en septembre 2012 par le Secrétaire général des Nations-Unies « Éducation avant tout » s'inscrit dans cette dynamique. Ladite Initiative positionne ainsi fortement l'éducation comme une condition nécessaire et un facteur primordial de progrès économique, social et politique, avec trois axes thématiques : « chaque enfant à l'école » - « éducation de qualité » - « citoyenneté mondiale ».

À cette Initiative, il convient d'ajouter la mobilisation des principaux acteurs de l'EPT, dont notamment l'UNESCO, l'UNICEF, la Campagne mondiale pour l'Éducation, l'Internationale de l'Éducation, etc. Dans la perspective stratégique de mise en lien éducation/développement, la Conférence mondiale sur l'éducation de mai 2015 en République de Corée sera l'occasion de conclure le consensus sur l'agenda et le cadre d'action de l'éducation post-2015, consensus à soumettre au Sommet des chefs d'État et de gouvernement prévu à New York en septembre 2015 pour être adopté et intégré à l'agenda du développement mondial post-2015.

C'est dans ce contexte global de mobilisation et de débats d'orientation sur le futur du mouvement EPT qu'il convient de situer l'organisation et les objectifs de la 56^e session ministérielle qui représente une opportunité et un espace d'échanges permettant une réflexion collégiale des membres de la CONFEMEN sur le bilan et l'avenir de l'éducation dans leurs pays respectifs et dans l'ensemble de la Francophonie. Le Sommet de la Francophonie prévu à Dakar en novembre 2014 sera une opportunité à saisir pour donner un large écho aux messages issus de la 56^e session ministérielle et pour y faire adhérer les Chefs d'État et de gouvernement représentés.

2. Enjeux et problématiques de l'EIQPT

L'EIQPT en tant que prolongement, élargissement et approfondissement de l'EPT est porteuse d'enjeux de plusieurs ordres :

- L'EIQPT est une condition essentielle d'épanouissement de la personne humaine, car elle lui offre l'accès au droit fondamental à l'éducation qui lui même est inséparable du respect de la dignité humaine. Et cette responsabilité incombe avant tout aux États nationaux, mais aussi à la communauté internationale. Autrement dit, l'éducation se présente comme une responsabilité partagée au niveau national aussi bien qu'au niveau global.
- L'EIQPT est un facteur décisif de développement économique, car une masse critique d'éducation élève la capacité d'une population à valoriser son potentiel de développement et à relever les défis posés à son mieux-être. Il est bien admis que le XXI^e siècle est dominé par les économies du savoir, savoir qui est devenu un puissant facteur de production et une source principale de plus-value économique.
- L'EIQPT est une contribution essentielle à la lutte contre les inégalités et pour la construction de sociétés inclusives. Ladite lutte est plus que jamais inscrite à l'ordre du jour, de même que le rôle que l'éducation est appelée à y jouer en

tant que facteur d'égalisation et de mobilité socioéconomique, notamment pour les filles et les femmes dont l'employabilité doit être renforcée.

- L'EIQPT apparait comme une défense pour le développement durable et pour la paix qui jure d'avec un modèle de croissance économique basé sur la compétition et l'exploitation effrénée des ressources de la planète devenu potentiellement dangereux pour l'humanité. De même, l'EIQPT est gage de frein aux intolérances, aux extrémismes et aux racismes qui montent dans les différentes régions du monde et particulièrement dans les plus pauvres.
- L'EIQPT constitue une base pour l'apprentissage tout au long de la vie et la construction de sociétés apprenantes, car elle offre la capacité d'adaptation à des situations nouvelles. Cette capacité nécessite l'automotivation, l'autodidaxie et d'apprendre avec les pairs, d'apprendre à distance et de manière libre, d'apprendre partout et à tout moment, d'apprendre à bâtir le savoir et les compétences en s'appuyant sur les ressources qui émanent des structures et des pratiques sociales, économiques et culturelles (réseaux d'échanges compagnonnage - coaching - tutorat - apprentissage mutuel).

3. Quatre problématiques complexes

Dans la promotion de l'EIQPT, quatre problématiques majeures sont posées. Outre les changements de paradigmes, les questions de qualité, de financement et de gouvernance des systèmes doivent être traitées adéquatement.

3.1. Trois nécessaires changements de paradigmes

- Repositionner les concepts de qualité et d'équité. Se focaliser sur l'accès pour tous sans soucis pour la qualité représente un énorme gaspillage de ressources sans résultats significatifs en termes d'apprentissage ; l'inverse serait tout aussi problématique. L'EIQPT est inséparable de l'équité et de l'inclusion. Elle ne peut être confondue avec l'excellence lorsque celle-ci se traduit par la sélection des meilleurs pour les hisser au plus haut niveau en laissant pour compte ceux qui éprouvent des difficultés et qui sont alors traités comme des « déchets ». Il importe de promouvoir des approches à la fois ciblées et compensatrices afin que la qualité arrive à tous en tenant compte des situations différentes et en répondant aux besoins spécifiques des uns et des autres.
- Aller d'un modèle unique à des systèmes diversifiés. Ce qui revient à promouvoir des systèmes d'éducation et de formation flexibles et réactifs à la spécificité et à la diversité de la demande comme à l'évolution de celle-ci.
- Passer de la logique de fonctionnement à celle de développement. Car

l'éducation et la formation ne sont pas au service d'elles-mêmes, mais du développement durable et de ses composantes. Ce qui nécessite aussi de sortir l'éducation et la formation du formalisme académique dominant.

3.2. Promouvoir des politiques et stratégies de réforme garantissant la qualité à tous

Pour ce faire, l'EIQPT doit s'employer à :

- imposer aux systèmes d'intégrer des dispositifs de remédiation et de rattrapage pour les apprenants en difficulté ou en situation de décrochage ;
- accompagner les nécessaires changements dans les cultures et les pratiques des enseignants ;
- subvertir l'orientation dominante de sélection-élimination et d'élitisme afin de promouvoir le concept et la réalité de la qualité pour tous ;
- valoriser le potentiel endogène grâce notamment à i) des stratégies d'éducation bi-ou-multilingue qui, dans plusieurs contextes, représentent une condition sine qua non de l'inclusion de tous et de la relation interactive entre l'école et le milieu environnant ; ii) l'intégration, dans les contenus éducatifs, des savoirs et pratiques endogènes capitalisés par l'expérience historique des sociétés traditionnelles ;
- promouvoir une évaluation et une recherche d'accompagnement des réformes.

3.3. Mobiliser, allouer et utiliser de manière efficace et efficiente les ressources nécessaires

Certes un accroissement substantiel des ressources publiques pour l'éducation reste difficile à court et moyen termes pour les pays pauvres. Mais les pays confrontés à cette difficulté consacrent souvent une part plus élevée de leurs ressources publiques pour l'éducation. La moitié des pays d'Afrique subsaharienne consacrent à l'éducation 17,6 % de leurs dépenses publiques, un niveau sensiblement supérieur aux économies avancées d'Amérique du Nord et d'Europe. Un dynamisme démographique fort est encore observable dans beaucoup de ces pays. Ce qui accroît sans cesse, les besoins éducatifs à satisfaire qui doivent être conjugués avec un taux de dépendance élevé.

À court et moyen terme, les pays devront rechercher des solutions dans : i) la révision des priorités de financement à travers l'allocation intersectorielle et intra sectorielle des ressources publiques ; ii) les ajustements entre les besoins éducatifs et les ressources mobilisées ; iii) les gains d'efficacité et d'efficacités dans la gestion

des ressources. Car les partenariats et autres sources de financement apparaissent de plus en plus problématiques. Les contributions des parents peuvent, tous niveaux confondus, représenter parfois un tiers ou plus du financement total. Ces contributions permettent de soulager les efforts financiers publics, mais peuvent aussi constituer un frein à la scolarisation, notamment dans les pays où une grande partie de la population est pauvre. Les interventions des ONG peuvent être ainsi porteuses d'innovations utiles à l'ensemble du système. Toutes ces initiatives alternatives ou complémentaires par rapport aux efforts publics peuvent être problématiques au regard des principes qui fondent l'EIQPT, notamment la gratuité et l'équité. Le décalage entre la limitation des ressources publiques mobilisables et l'accroissement des besoins à satisfaire produit logiquement des ajustements inéluctables entre ressources et dépenses qui ont pour conséquences : i) la limitation de l'offre et des places disponibles dans le réseau des établissements scolaires ; ii) un nombre limité d'années d'études que les États peuvent offrir à leur population ; iii) une baisse du coût salarial moyen.

3.4. Promouvoir une gouvernance partenariale et décentralisée régulée par les autorités nationales.

Compte tenu des limites certaines des différents types de gouvernance décentralisée ou déconcentrée jusqu'ici mis en œuvre dans les systèmes d'éducation (compétences et pouvoirs les plus déterminants encore détenus par les services centraux – élus insuffisamment mobilisés pour jouer leur véritable rôle – rapports plutôt conflictuels entre syndicats et autorités étatiques – responsabilisation insuffisante des établissements scolaires – etc.), un autre type de gouvernance est nécessaire. Cette nouvelle gouvernance s'attache à la promotion du dialogue et du consensus sur les politiques, à l'implication forte des différentes parties prenantes ainsi qu'à la répartition adéquate des rôles et responsabilités depuis le niveau du ministère jusqu'à celui des écoles à la base. Elle promeut aussi la maîtrise des données pour des actions pertinentes et efficaces sur l'offre et la demande, la bonne circulation de l'information, la transparence, l'imputabilité et la reddition des comptes à tous les niveaux, sans compter une gestion pédagogique favorisant la réussite de l'apprentissage.

4. Bilan de l'EPT : défis persistants et /ou nouveaux

Les progrès accomplis après Dakar en 2000 ont été beaucoup plus importants que ceux réalisés après Jomtien. À titre d'exemple, Jomtien +6ans a accru les taux d'admission au primaire de 12 % alors que pour Dakar +6ans, cette croissance s'élève à 36 %. Ces progrès remarquables ont été, en fait, enregistrés dans la scolarisation à tous les niveaux et, en particulier, dans les pays les plus pauvres.

Concernant les six objectifs EPT, le bilan mondial (2013/14) indique :

- i) un taux brut de préscolarisation de 33% en 1999 à 50% en 2011 ;
- ii) un taux net ajusté de scolarisation primaire de 84 % à 91% entre 1999 et 2011 ;
- iii) un taux de participation au premier cycle du secondaire de 72 % en 1999 à 82% en 2011 ;
- iv) un taux mondial d'alphabétisation des adultes de 82 à 84% entre 2000 et 2011 ;
- v) 60% des pays ont atteint la parité dans le primaire et 38% dans le secondaire en 2011 ;
- vi) le ratio élèves/enseignant est passé de plus de 30 en 1999 à 26 en 2011 et l'espérance de vie scolaire a progressé de 9,7 ans à 11,6 ans dans la même période.

Mais ces moyennes internationales cachent de grosses disparités. L'Asie du Sud et de l'Ouest et, plus encore, l'Afrique subsaharienne demeurent des zones problématiques en dépit des progrès énormes qu'elles ont réalisés dans la période. En somme, le bilan EPT de bon nombre de pays francophones de l'Afrique au sud du Sahara est pour le moins mitigé. Et en dépit des progrès rapides enregistrés dans la dernière période, les pays francophones du Sahel souffrent encore d'un plus grand retard.

De manière plus globale, les nouvelles ne répondent pas aux attentes. En effet, le rapport de suivi mondial EPT le plus récent, celui de 2013-14, renseigne que : i) aucun des six objectifs ne sera atteint en 2015 ; ii) 57 millions d'enfants restent non-scolarisés ; iii) 69 millions d'adolescents dont 22 millions en Afrique au sud du Sahara ne sont pas scolarisés ; iv) 1/3 des enfants d'âge scolaire (scolarisés ou pas) n'ont pas acquis les compétences fondamentales ; v) 250 millions d'enfants ne savent ni lire, ni écrire.

L'EPT a donc souffert de la dominance des politiques additives et correctives au détriment des politiques transformationnelles. C'est pourquoi les effectifs d'enfants scolarisés et les taux bruts d'admission au primaire ont enregistré une croissance exceptionnelle depuis 2000. Cela est encore mieux illustré en Afrique au sud du Sahara où les nouveaux inscrits passent de 16 500 000 (1999) à 27 449 000 (2011). Toutefois, on observe au même moment et dans la même région que les abandons précoces ont augmenté de 7 176 000 (1999) à 12 009 000 (2011) et le taux de survie en dernière année du primaire a décliné de 58% (1999) à 56% (2011), en Afrique au sud du Sahara, il s'y ajoute un accroissement du nombre d'analphabètes adultes : 133 172 000 dans la période 1985-1994, 181 950 000 dans la période 2005-2011 et 191 376 000 prévus en 2015.

Il convient également d'indexer le déficit de financement de l'EPT estimé à 26 milliards de dollars EU par an et qui peut être interprété comme le reflet d'un manque de volonté et d'engagement politiques. Autrement dit, les arbitrages dans l'allocation des ressources budgétaires nationales et dans les enveloppes de l'assistance extérieure n'ont pas considéré « l'Éducation avant tout ». La part de l'éducation dans l'aide globale a décliné de 12% à 11% entre 2010 et 2011.

5. Adopter des stratégies porteuses

Les réflexions en cours soulèvent plusieurs interrogations, dont notamment les processus parallèles de l'EPT et des OMD. Ne faudrait-il pas les joindre et mutualiser les engagements et les mobilisations qu'ils nécessitent ? Se faisant, on s'orienterait vers des objectifs d'éducation articulés aux exigences fondamentales du droit à l'éducation en lien avec les problématiques majeures de développement. En outre, on ne se contenterait pas uniquement de les enrôler tous dans les systèmes éducatifs, mais également et surtout d'assurer les conditions de la réussite de leur apprentissage.

5.1 Promotion de la qualité

- *Adopter une approche conceptuelle de la qualité conforme à chaque système parmi sept approches possibles :*
 - l'approche par les classements qui tente de proposer des systèmes de scolarisation « modèles » dont les caractéristiques seraient théoriquement susceptibles de pouvoir s'exporter dans d'autres contextes ;
 - l'approche par la répartition des inégalités sociales qui retrace l'évolution de l'inégalité de la répartition sociale des acquis de l'apprentissage ;
 - l'approche inclusive centrée sur l'apprenant qui cherche à éliminer activement tout ce qui fait obstacle aux possibilités d'apprendre ;
 - l'approche industrielle qui tend à mesurer la qualité des « produits » et la performance des systèmes d'éducation ;
 - l'approche sociologique multidimensionnelle pour laquelle l'éducation est un bien commun, qui doit être sans cesse observée, analysée et corrigée de façon interactive par l'ensemble des acteurs ;
 - l'approche par l'assurance qualité qui tend à promouvoir la diffusion de mesures a posteriori et actualisées dans le temps de la qualité de l'éducation ;
 - l'approche de l'école comme un lieu accueillant et ouvert sur les communautés, pour une éducation de base de qualité, garantissant des espaces d'apprentissage sûrs et protecteurs à l'abri de la violence et des

mauvais traitements, renforçant le moral et la motivation des enseignants, tout en facilitant le soutien de la communauté en faveur de l'éducation.

- *Reconnaître et valoriser la relation entre le climat scolaire positif et la réussite des élèves* grâce notamment à un leadership d'établissement efficace et transformationnel, au rôle essentiel des conseillers pédagogiques, à la formation au travail en équipe, au respect du temps d'instruction prévu.
- *Favoriser l'éducation bilingue* qui présente des avantages significatifs en termes de résultats d'apprentissage.
- *Aider au développement de projets d'école* selon les normes fondamentales d'équité et de qualité.
- *Promouvoir le soutien scolaire bien compris* en apportant des remédiations à des difficultés identifiées pour des groupes d'élèves en situation de décrochage scolaire.
- *Développer des activités périscolaires* (activités langagières ludiques - animation théâtrale - jeux à partir d'un dictionnaire - jeux de société).

5.2. Politiques et stratégies de financement durable, efficient et efficace

La solution vraiment durable pour financer de manière convenable les systèmes d'enseignement devra passer par :

- une relative maîtrise de la démographie, de la croissance économique et de l'amélioration des bases fiscales ;
- un effort financier massif des États ;
- une réponse adéquate aux défis de l'élargissement, de la qualité, restaurant du coup l'image de l'école publique auprès des parents ;
- une affectation de 8 % en moyenne du PIB pour les pays africains de la CONFEMEN ;
- un accroissement de l'efficacité de la dépense publique par une meilleure gestion des enseignants ;
- une implication forte des communautés et collectivités décentralisées en vue de développer des marges d'autonomie de gestion pour les établissements [autonomisation administrative, financière et pédagogique des établissements] ;
- un maintien de l'apport des Partenaires techniques et financiers et des ONG ;
- une facilitation des appuis du secteur privé grâce à un cadre légal de coordination et de valorisation de ces contributions ;
- une sensibilisation de la diaspora, des mécènes et philanthropes pour développer leurs contributions ;
- une transparence dans l'utilisation des moyens et une culture de reddition de comptes à tous les niveaux.

5.3. Politiques et stratégies de gouvernance

Puisque l'éducation ne doit pas être le monopole d'une seule instance ou entité, la GPD reste la démarche la plus pertinente et la plus efficace.

Pour sa mise en œuvre qui reste un processus itératif, trois grandes étapes ou séquences peuvent être retenues :

- i) Organisation de « Tables de consultation », en vue d'identifier tous les acteurs pertinents pouvant être mobilisés d'une part, et d'obtenir leur adhésion d'autre part ;
- ii) Détermination des niveaux et domaines d'engagement avec un dispositif de répartition, de partage des rôles et responsabilités ;
- iii) Validation des engagements - Revues périodiques - Partage des bonnes pratiques.

Ce processus s'appuiera notamment sur des observatoires de la GPD tant au niveau local, national que de la communauté CONFEMEN en vue d'échanger sur les bonnes pratiques et de trouver les voies et moyens de les porter à l'échelle de tout l'espace de la Francophonie. Il s'attachera aussi à privilégier et à implanter effectivement les orientations de base de la GPD que sont la participation (aucun segment de la communauté n'est mis à l'écart), la transparence, la confiance, l'imputabilité, la reddition des comptes, la contractualisation, l'anticipation, la coordination, la régulation.

L'ancrage durable d'une GPD dans l'espace de la CONFEMEN peut advenir grâce à trois lignes d'action structurantes :

- a) l'encouragement et la pérennisation de postures dialogiques et de coresponsabilité ;
- b) le maintien de l'École comme groupe ouvert en développant une Économie de la mobilisation sociale ;
- c) l'adoption ou le renforcement d'un leadership transformationnel de proximité.

Messages clefs et recommandations

Promouvoir une éducation et un apprentissage tout au long de la vie équitable et de qualité pour tous d'ici à 2030 nécessite entre autres de :

- reconnaître l'impératif et l'urgence du droit fondamental à l'éducation ;
- mettre en place des dispositifs d'évaluation des apprentissages, ainsi que de systèmes d'alerte en vue d'identifier et de maîtriser les facteurs de la « crise de l'apprentissage » à l'échelle d'un pays, d'une région, d'une inspection, d'un groupe d'école ou d'une école ;
- financer l'éducation de base universelle étendue au premier cycle du secondaire ;
- composer, dans l'immédiat, avec des ajustements financiers imparfaits ;
- rechercher des financements innovants ;
- promouvoir une GPD apte à mobiliser une action publique pour la qualité, action publique plus large que les seules politiques d'éducation de l'État ;
- poser l'école et la classe comme lieux décisifs d'investissements et d'actions où se déroulent les changements en direction de la qualité.

- INTRODUCTION -

Ce document de réflexion et d'orientation porte sur « l'éducation inclusive et de qualité pour tous (EIQPT) en Francophonie : défis, priorités et perspectives pour l'après 2015 », thème de la 56^e conférence ministérielle de la CONFEMEN.

Le document est le résultat d'un processus ouvert et riche de dialogues politiques et de discussions professionnelles alimenté par des travaux thématiques d'experts et des études sur des expériences nationales. Des moments forts tels que la Déclaration des ministres de l'Éducation des États et gouvernements membres de la CONFEMEN de juillet 2013, la réunion-débat organisée du 17 au 19 mars 2014 et la réunion du groupe de travail des correspondants nationaux des 22 et 23 mai 2014 ont, entre autres, rythmé cette élaboration collégiale francophone conclue par la 56^e session ministérielle.

Le document traduit la substance de toute cette réflexion en situant tout d'abord : 1) le contexte marqué par les préparatifs relatifs à l'agenda post-2015 aussi bien pour les objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) que pour les Objectifs mondiaux de Développement (OMD) ; 2) les enjeux majeurs humains et de développement durable impliqués dans l'EIQPT ; 3) les principales problématiques que celle-ci soulève.

Il pose ensuite : 4) les constats significatifs issus de l'évaluation de la marche vers l'EPT, c'est-à-dire les principales données de la situation à transformer, les défis persistants et nouveaux avant d'explorer 5) les options de politique et les choix stratégiques susceptibles d'y répondre dans la perspective de l'agenda post-2015. Ces options et choix orientent vers i) les politiques et stratégies de qualité pour tous, ii) le financement durable de l'EIQPT avec plus d'efficacité et d'efficacités et iii) la gouvernance partenariale et décentralisée des systèmes éducatifs régulée par les autorités nationales.

En conclusion, le document propose quelques messages-clés qui reflètent, de manière synthétique, la quintessence des leçons apprises et des orientations fondamentales qu'elles inspirent tout en intégrant les recommandations destinées principalement aux décideurs politiques. La Déclaration des ministres de la CONFEMEN de 2013 est présentée en annexe, de même qu'un cadre d'action pour la mise en œuvre de l'EIQPT.

1. UN CONTEXTE MARQUÉ PAR LA MOBILISATION AUTOUR DE L'ÉCHÉANCE 2015

L'Éducation pour tous traduit l'engagement des États nationaux et de la communauté internationale d'offrir à toute personne l'accès au droit fondamental à l'éducation, tel que stipulé par l'article 26 de la Déclaration universelle des droits humains de 1948. Estimant que l'humanité disposait désormais des possibilités et des ressources nécessaires pour la réalisation effective de ce droit, la Communauté internationale, réunie à la Conférence mondiale organisée à Jomtien - Thaïlande - du 5 au 9 mars 1990, avait lancé le mot d'ordre « Éducation pour tous » (EPT) dans les orientations suivantes :

- Universalisation de l'accès et promotion de l'équité
- Centration sur la réussite de l'apprentissage
- Élargissement des moyens et de l'horizon de l'éducation de base
- Renforcement de l'environnement de l'apprentissage
- Renforcement des partenariats.

Dix ans plus tard, le Forum mondial EPT de Dakar a évalué en avril 2000 les principaux progrès réalisés par 183 pays durant la période 1990-1999 :

- 82 millions d'enfants de plus ont été scolarisés, dont 44 millions de filles
- Accroissement du taux net de scolarisation dans les pays en développement
- Amélioration de l'équité filles-garçons en Afrique au sud du Sahara
- Croissance modérée des programmes d'éducation et de protection de la petite enfance
- Progrès faibles des taux d'alphabétisation : 85 % pour les hommes et 74 % pour les femmes.

Parmi les défis persistants, il a été souligné :

- 113 millions d'enfants sans école
- 880 millions d'adultes analphabètes
- Une corrélation forte entre accès difficile, rétention faible, résultats insuffisants d'apprentissage et impact de la pauvreté
- Les zones les plus problématiques que sont l'Afrique au sud du Sahara et l'Asie du Sud et de l'Ouest.

Après réflexion sur ce bilan, le Cadre d'action de Dakar a fixé six objectifs EPT à réaliser en 2015 :

Objectif 1 : Développer et améliorer sous tous leurs aspects, la protection et l'éducation de la petite enfance notamment des enfants les plus vulnérables et les plus défavorisés.

Objectif 2 : Faire en sorte que d'ici 2015 tous les enfants, notamment les filles, les enfants en difficulté et ceux appartenant à des minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme.

Objectif 3 : Répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes et de tous les adultes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objectifs l'acquisition de connaissances ainsi que des compétences nécessaires dans la vie courante.

Objectif 4 : Améliorer de 50% les niveaux d'alphabétisation des adultes, notamment des femmes d'ici 2015 et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente.

Objectif 5 : Éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2015 et instaurer l'égalité dans ce domaine en 2015 en veillant notamment à assurer aux filles un accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite.

Objectif 6 : Améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation 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.

La 56^e session ministérielle de la CONFEMEN s'est tenue à environ un an de l'échéance 2015 fixée pour l'atteinte des six objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) et aussi, des huit objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dont deux concernent directement l'éducation. Où en sommes-nous maintenant ? Il est établi aujourd'hui que la marche vers l'EPT et les OMD reste inachevée en dépit des progrès réalisés. Mais au-delà du bilan, les regards se tournent de plus en plus vers la période post-2015 et le nouvel agenda international à promouvoir dans la perspective de mobiliser et d'orienter les engagements et les efforts sur l'avenir de l'éducation aussi bien au plan mondial que dans les différents pays.

Dans ce contexte, l'initiative lancée le 26 septembre 2012 par le Secrétaire général des Nations-Unies « Éducation avant tout » pose celle-ci au centre des stratégies et programmes de développement. En positionnant aussi fortement l'éducation comme une condition nécessaire et un facteur primordial de progrès économique,

social et politique, cette initiative, bien que ne se situant pas officiellement dans le processus post-2015, a un impact certain sur celui-ci. En témoignent les réflexions qu'impulsent les trois piliers thématiques qui la fondent : « chaque enfant à l'école », « éducation de qualité » et « citoyenneté mondiale ». Tout comme la mobilisation des principaux acteurs de l'EPT dont notamment l'UNESCO, l'UNICEF, la Campagne mondiale pour l'Éducation, l'Internationale de l'Éducation, etc.

Ces mêmes acteurs sont en effet à l'œuvre sur le terrain et mènent, souvent sous l'égide de l'UNESCO et de l'UNICEF, diverses initiatives qui s'inscrivent dans le processus d'échanges et de dialogue sur l'avenir de l'éducation. Parmi celles-ci, soulignons :

- le lancement de revues nationales EPT dans la perspective de l'évaluation de l'EPT à l'échéance 2015 ;
- la table ronde organisée lors de la 37^e session de la Conférence générale de l'UNESCO, avec plus de 190 États membres pour échanger sur l'avenir de l'éducation dans la période post-2015 ;
- les cinq rencontres intergouvernementales régionales pour les pays arabes (Sharon el Sheikh), l'Afrique subsaharienne (Johannesburg), l'Amérique latine et les Caraïbes (Mexico) et l'Asie Pacifique (Bangkok) qui ont été organisées entre octobre 2012 et février 2013 ;
- la rencontre des ONG à Paris en octobre 2012 ;
- la consultation mondiale sur l'Éducation tenue à Dakar du 18 au 19 mars 2013 pour définir les priorités de l'éducation après 2015 et assurer leur intégration dans le futur agenda de développement international ;
- la réunion mondiale sur l'EPT à Oman en mars 2014 ;
- les consultations régionales ministérielles dans le 2^e semestre de 2014.

Il convient de noter que ces initiatives couvrant spécifiquement le domaine de l'éducation s'articulent à celles relatives à l'agenda de développement post-2015 qui sont organisées par les Nations Unies. La « Conversation mondiale » avec l'enquête « My World », plus de 90 consultations avec la plate-forme « le monde que nous voulons », le Forum politique de haut niveau et différents événements ont ainsi permis de consulter les gouvernements, la société civile et des millions d'individus sur les enjeux majeurs et l'avenir du développement international.

Dans la perspective stratégique de mise en lien éducation/développement, la Conférence mondiale sur l'Éducation de mai 2015 en République de Corée sera l'occasion de conclure le consensus sur l'agenda et le cadre d'action de l'éducation post-2015, consensus à soumettre au Sommet des chefs d'État et de gouvernement prévu à New York en septembre 2015 pour être adopté et intégré à l'agenda du développement mondial post-2015.

C'est dans ce contexte global de mobilisation et de débats d'orientation sur le futur du mouvement EPT qu'il convient de situer l'organisation et les objectifs de la 56^e session ministérielle. La Conférence représente en effet une opportunité et un espace d'échanges permettant une réflexion collégiale des membres de la CONFEMEN sur le bilan et l'avenir de l'éducation dans leurs pays respectifs et dans l'ensemble de la Francophonie. Les États et gouvernements membres doivent élaborer, dans ce forum de dialogue politique, une contribution forte d'une vision partagée et d'un engagement commun sur les objectifs et les priorités de l'agenda mondial post-2015 ainsi que sur le futur cadre d'action. Il s'agit donc d'enrichir la réflexion internationale en apportant une contribution reflétant spécifiquement les expériences, les perspectives et les aspirations des pays francophones. C'est effectivement la volonté clairement exprimée par les ministres de l'Éducation des États et gouvernements membres de la CONFEMEN. Et cette volonté se focalise sur la promotion d'une éducation inclusive et de qualité pour tous comme le montre leur déclaration de juillet 2013 dont voici quelques extraits :

DÉCLARATION DES MINISTRES DE LA CONFEMEN SUR LES PRIORITÉS DE L'ÉDUCATION POUR L'AGENDA DE L'APRÈS 2015 (extraits) :

« Nous, Ministres de l'Éducation de la Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie (CONFEMEN) ...Engageons nos États à assurer une éducation inclusive et de qualité pour tous en mettant l'accent sur les quatre priorités suivantes :

- Élargir l'éducation de base obligatoire et gratuite
- Renforcer l'éducation et la formation tout au long de la vie
- Garantir un financement pérenne pour l'éducation
- Assurer une bonne gouvernance et renforcer les partenariats.

Entendons, sur la base des quatre priorités ci-dessus énoncées, développer des propositions concrètes qui seront finalisées lors de notre prochaine session ministérielle à Abidjan, en juillet 2014 et rappelons l'engagement et le soutien de la CONFEMEN aux politiques éducatives de ses États membres, notamment lors des deux dernières sessions ministérielles (Dakar 2010, N'Djamena 2012) ». (voir en annexe le texte intégral de la Déclaration)

De ce positionnement de la Ministérielle se déclinent les objectifs de la 56^e session ministérielle :

- contribuer au débat et à la réflexion sur des problèmes fondamentaux des systèmes éducatifs tant au niveau national qu'au niveau international ;
- tirer les leçons des progrès enregistrés et des défis persistants ;

- dégager des perspectives d'avenir dans le but de proposer des solutions appropriées en vue d'améliorer l'évolution de chaque système éducatif dans les pays membres de la Francophonie ;
- offrir un message fort et unifié des États et gouvernements membres de la CONFEMEN démontrant ainsi leur engagement dans l'atteinte des objectifs d'une éducation de qualité pour tous pour l'après - 2015.

En vue de la réalisation de ces objectifs, l'organisation du XV^e Sommet de la Francophonie (Dakar - novembre 2014) représentait une excellente opportunité à saisir pour donner un large écho aux messages issus de la 56^e session ministérielle et pour y faire adhérer les Chefs d'État et de gouvernement représentés. Il sera alors possible d'engager le leadership politique francophone au plus haut niveau à œuvrer en faveur des objectifs d'une éducation inclusive et de qualité pour tous aussi bien dans les pays membres que dans la communauté internationale, notamment à l'occasion du Sommet des chefs d'État et de gouvernement sur le nouvel agenda de développement international prévu à New York en septembre 2015.

2. LES ENJEUX DE L'ÉDUCATION INCLUSIVE ET DE QUALITÉ POUR TOUS

De manière générale, l'éducation prend tout son sens dans son utilité et ses utilisations, ses finalités humaines, économiques, politiques, sociales, culturelles. Autrement dit, elle doit être au service de la demande de mieux-être des individus et des sociétés humaines. Dans la déclaration EPT de la Conférence mondiale de Jomtien, ce droit se traduit ainsi :

« Toute personne - enfant, adolescent ou adulte - doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux. Ces besoins concernent aussi bien les outils d'apprentissage essentiels (lecture, écriture, expression orale, calcul, résolution de problèmes) que les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, valeurs, attitudes) dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer toutes ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, pour améliorer la qualité de son existence, pour prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre. » (Article1, Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, 1990).

L'EIQPT en tant que prolongement, élargissement et approfondissement de l'EPT est ainsi porteuse d'enjeux de plusieurs ordres : humain, économique, politique, social, écologique, culturel.

2.1. EIQPT : une condition essentielle d'épanouissement de la personne humaine

L'éducation inclusive et de qualité pour tous pose avant tout l'exigence, voire l'impératif catégorique d'offrir à toute personne l'accès au droit fondamental à l'éducation. Comprenons que le processus d'humanisation croissante de l'homo sapiens se joue principalement, au-delà de l'inné, dans l'acquis, - la culture et la socialisation au sens large -, qu'il a développé de génération en génération et dans la capacité d'apprendre qui, tous deux et de manière combinatoire, relèvent de l'éducation. C'est pourquoi l'éducation est considérée comme un droit fondamental de la personne et que l'accès à l'éducation est inséparable du respect de la dignité humaine.

Dès lors, l'éducation doit être universelle c'est-à-dire être dispensée à tous sans exclusive, ni restriction aucune, que celles-ci soient liées au genre, aux revenus, au lieu de résidence, à la langue, à l'origine ethnique, aux handicaps ou autres. La responsabilité d'assurer l'éducation à tous n'est pas un choix, mais une obligation

éthique, morale et légale qui incombe avant tout aux États nationaux, mais aussi à la communauté internationale qui s'est engagée à compléter les efforts nationaux et du fait que l'éducation est de plus en plus posée comme un bien public mondial.

À ce double égard, l'éducation se présente comme une responsabilité partagée au niveau national aussi bien qu'au niveau global. Précisons que les États ne sauraient se limiter à la reconnaissance simplement formelle du droit à l'éducation, serait-ce une reconnaissance législative ou constitutionnelle inscrivant dans des textes une éducation obligatoire sans aucune autre contrainte. Le droit à l'éducation doit s'imposer à travers des contraintes juridiques qui obligent les États à réaliser les conditions concrètes permettant l'exercice effectif du droit à l'éducation pour tous « sans distinction de sexe, de revenu, de lieu d'habitation, de langue ou d'origine ethnique ».

Il convient d'ajouter que l'exercice du droit humain fondamental à l'éducation n'est vraiment effectif que lorsqu'il ouvre au bénéficiaire la porte à l'exercice des autres droits, libertés et responsabilités qui permettent à chaque individu d'assurer le plein épanouissement de son potentiel humain personnel, ainsi que sa participation consciente et active à la vie de la société locale, nationale et mondiale. Une telle effectivité a comme préalable de garantir une éducation de qualité à tous, en l'occurrence la réussite des apprentissages de base par tous.

Au regard de ces droits fondamentaux éminemment humains, l'EIQPT ne peut être traitée comme une utopie, celle-ci serait-elle mobilisatrice. En effet, tout être humain est éduicable si on lui donne les opportunités d'apprentissage adaptées à ses besoins et à sa situation. Il s'établit donc une corrélation positive entre qualité et équité qui rend compte du concept d'éducation inclusive de qualité pour tous. Il n'est pas non plus opposable à l'EIQPT, le manque de ressources, car lorsque celles-ci sont objectivement insuffisantes au niveau national, les compléter au plan international n'est guère une impossibilité au vu des sommes colossales gaspillées en armements et autres sources de destruction dans le monde.

Il nous faut donc rechercher les causes de la non-atteinte des objectifs EPT dans les insuffisances des engagements, des conceptions, des politiques, des stratégies et des pratiques d'EPT mises en œuvre jusqu'ici. Si celles-ci ne sont pas surmontées, l'EIQPT ne sera pas non plus réalisée et des millions d'enfants, de jeunes et d'adultes, pauvres pour la plupart, seront laissés au bord de la route du progrès humain.

2.2. EIQPT : un facteur décisif de développement économique

De manière générale, l'éducation promeut les compétences instrumentales et

cognitives, de résolution de problèmes, d'innovation, d'employabilité, d'insertion sociale et économique. Une masse critique d'éducation contribue à élever d'autant la capacité d'une population à valoriser son potentiel de développement et à relever les défis posés à son mieux-être. Il est désormais acquis que le degré de développement économique d'un pays est étroitement lié au niveau d'éducation de sa population. Des études montrent que pour un niveau donné de Produit Intérieur Brut par tête en 1960, les pays à fort taux de scolarisation ont enregistré un taux de croissance plus élevé que celui des pays à faible taux de scolarisation (BARRO, 1991). Par exemple, l'avance économique des États-Unis d'Amérique sur les pays européens était associée à sa scolarisation primaire plus élevée. Selon DENISON (1961) et SCHULTZ (1962), près du quart de la croissance des États-Unis entre 1930-1960 était imputable aux progrès réalisés en matière d'éducation.

Ce qui était vrai dans la première moitié du siècle dernier l'est encore plus aujourd'hui. En effet, le XXI^e siècle est dominé par les économies du savoir, savoir qui est devenu un puissant facteur de production et une source principale de plus-value économique. L'exigence de promouvoir de manière continue une masse et une qualité critiques de compétences s'impose ainsi aux pays pour des besoins de compétitivité économique et de capacité d'accomplir des sauts qualitatifs vers des stades supérieurs de développement. Les économies à faible plus-value et qui sont à la remorque de l'exportation de produits primaires ont impérativement besoin d'une masse de producteurs capables de lire et d'écrire, d'adopter des méthodes modernes de production, de s'ouvrir à l'innovation, d'accroître la productivité du travail pour accomplir les transformations structurelles permettant d'augmenter la plus-value et d'accélérer la croissance. Les économies basées sur l'efficacité et l'efficacité de la transformation nécessitent une masse de travailleurs instruits capables d'anticiper et de porter les mutations professionnelles, économiques et technologiques. Le passage aux économies tirées par la sophistication et l'innovation requiert la disponibilité d'une masse critique de compétences scientifiques et technologiques de haut niveau.

À l'intérieur d'un seul et même pays se retrouvent ces différents degrés de développement économique avec les besoins correspondants en ressources humaines, mais dans des combinaisons fort différentes au regard de la caractéristique dominante. Dans tous les cas, l'éducation demeure un facteur d'efficacité et d'innovation qui élève la productivité des travailleurs, renforce la valeur ajoutée de l'économie et sa compétitivité et impulse la croissance.

L'EIQPT en construit la base en dotant l'ensemble de la population des compétences indispensables pour participer activement et efficacement au développement. Au-delà de cet impact, l'EIQPT exerce des effets indirects sur le développement économique à travers ses interactions positives avec l'amélioration de la santé et de la nutrition, la réduction de la pauvreté et des inégalités, l'implantation de l'État

de droit et de la démocratie, la bonne gouvernance et la citoyenneté active, le contrôle de la fécondité et la longévité accrue, la promotion de la femme et de cultures dynamiques et ouvertes.

Associée ainsi au développement du capital humain et du capital social, l'EIQPT constitue un facteur de productivité, d'autonomisation, d'innovation, d'organisation, d'ouverture technologique, de créativité et de participation. Du point de vue économique, on estime ainsi que la production augmente entre 3 % et 6 % chaque année supplémentaire d'études. Évidemment, l'EIQPT ne remplit pleinement de telles missions que lorsqu'elle adapte adéquatement l'offre à la demande de la société et de l'économie. Sinon, elle enseigne des savoirs « décontextualisés » que l'apprenant mémorise sans pouvoir les mobiliser et les utiliser dans la confrontation avec les problématiques de son environnement économique et social.

2.3. EIQPT : une contribution essentielle à la lutte contre les inégalités et pour la construction de sociétés inclusives

La nécessité d'un développement inclusif est d'autant plus posée qu'aujourd'hui le modèle de croissance économique dominant jette des milliards d'êtres humains dans la pauvreté et la marginalisation. Il provoque des fractures dans et entre les sociétés, fractures qui deviennent des fossés aggravant les inégalités entre riches et pauvres. Il alimente la misère et la faim. La construction de sociétés locales, nationales et mondiales inclusives est donc plus que jamais inscrite à l'ordre du jour, de même que le rôle que l'éducation est appelée à y jouer en tant que facteur d'égalisation et de mobilité socioéconomique.

En effet, l'éducation est censée apporter une contribution essentielle à la réduction des inégalités et de la pauvreté (UNESCO, 2013) et à l'égalité fondamentale entre les sexes, entre les pauvres et les riches, entre les urbains et les ruraux, entre ceux qui vivent sans ou avec un handicap. Il faut pour cela qu'elle soit résolument orientée vers l'équité conçue comme inséparable de la qualité pour tous. L'EIQPT peut alors égaliser les chances en donnant plus à ceux qui en ont le moins, tout comme elle peut doter les plus pauvres de capacités pour accroître leurs revenus et pour rompre le cycle intergénérationnel de la pauvreté.

Placée dans cette perspective, l'EIQPT œuvre également à l'égalité des sexes. Au sein de plusieurs régions du monde encore dominées par des sociétés patriarcales, les filles et les femmes, le plus souvent analphabètes, continuent d'assumer, en plus des fonctions vitales de reproduction, de protection et d'éducation des enfants, des tâches pénibles de production et de service pour assurer la survie de la famille et de la communauté. Prédestiner et enfermer les filles et les femmes dans ces rôles et statuts traditionnels ne valorise ni leur potentiel humain, ni leur place d'actrice

majeure de développement. Les filles et les femmes doivent, autant que les garçons et les hommes, avoir accès aux opportunités de développement de compétences qui renforcent leur employabilité et leur accès à un emploi rémunéré. Au-delà de renforcer leurs capacités dans les activités génératrices de revenus qui les occupent dans l'agriculture, l'artisanat et la transformation traditionnelle des produits de base, il s'agit de garantir la participation des femmes, en égalité avec les hommes, dans les filières qui préparent à l'emploi, à l'auto-emploi et à l'entrepreneuriat modernes. Intégrant adéquatement la dimension genre, l'EIQPT peut contribuer à éliminer les barrières discriminatoires contre les filles en aménageant des approches et procédures ciblées et affirmatives. Pour ce faire, la transformation de la plupart des systèmes éducatifs actuels est certes nécessaire, mais pas suffisante pour lever tous les obstacles qui entravent leur accessibilité et leur réussite des apprentissages fondamentaux.

Lever les facteurs de marginalisation tels que la pauvreté, le lieu de résidence, le sexe, l'appartenance ethnique, culturelle et linguistique sans oublier la faim, la malnutrition, les maladies et les conflits demande des politiques intersectorielles en faveur de la réduction de la pauvreté, de l'amélioration de la santé, de la nutrition, de la protection sociale, de l'aménagement linguistique et de l'environnement lettré en langues locales. C'est aussi ce que soulignait le rapport mondial de suivi 2010 : « les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de l'EPT sont compromis par l'inaction des gouvernements face aux inégalités persistantes fondées sur le revenu, le sexe, le lieu de résidence, l'appartenance ethnique, la langue, le handicap et autres marqueurs de désavantage ».

Il revient aux gouvernements la responsabilité de prendre les décisions et de fournir les ressources nécessaires pour la mise en œuvre des stratégies pertinentes et efficaces à cet effet dans le secteur de l'éducation. Mais, ils doivent aussi œuvrer à lever toutes les contraintes et entraves idéologiques, culturelles et institutionnelles qui limitent l'autonomie, la créativité et la participation des filles et des femmes en promouvant pleinement les droits de la femme, des représentations valorisantes du rôle et de la place des femmes dans la société, l'accès égal des femmes au foncier et à la terre, la pleine participation des femmes à la transformation sociale. Comme quoi la fonction d'égalisation et de mobilité socioéconomique de l'EIQPT se joue aussi bien à l'intérieur du secteur de l'éducation que dans l'environnement qui le détermine.

2.4. EIQPT : une défense pour le développement durable et pour la paix

Par les différents désastres et fractures qu'il provoque, le modèle de croissance économique basé sur la compétition et l'exploitation effrénée des ressources de la planète est devenu potentiellement dangereux pour l'humanité.

D'un côté, il épuise de manière irréversible les ressources naturelles non renouvelables et a un impact destructeur sur l'environnement, notamment à travers le changement climatique et ses conséquences dévastatrices en cours et prévisibles : montée de la mer, désertification, pénurie de terres fertiles et d'eau potable, crise alimentaire, etc. Il compromet ainsi la vie des générations actuelles sur Terre et, plus encore, celle des générations futures. C'est pourquoi la question de produire et d'assurer la croissance autrement est devenue vitale pour le futur de l'humanité. Elle interpelle tous les êtres humains : avons-nous la capacité de changer nos modèles de production, de répartition et de consommation des biens ? En réponse, l'EIQPT peut et doit promouvoir, chez tous les êtres humains, les consciences et les comportements nécessaires pour préserver les ressources naturelles et sauvegarder un environnement viable pour l'humanité. Il est impératif d'implanter les valeurs et les normes de l'écologie dans les cultures et pratiques quotidiennes. C'est possible à l'échelle planétaire si le nouveau type d'être humain requis est promu adéquatement par l'EIQPT. Cette dimension vitale du développement durable est une responsabilité qui incombe à chacun et que tous doivent savoir et pouvoir assumer grâce à l'EIQPT.

De l'autre côté, le même modèle dominant combine aux fractures et inégalités sociales des frustrations profondes qui exacerbent les conflits culturels et civilisationnels tout en mettant en question un avenir de stabilité et de continuité pour les sociétés humaines. Les intolérances, les extrémismes et les racismes qui montent dans différentes régions du monde et particulièrement dans les plus pauvres en constituent les manifestations les plus explosives. Mais lorsqu'on observe la quotidienneté et la violence des clichés, des préjugés et des antagonismes culturels et religieux dans les sociétés contemporaines, ces manifestations visibles ressemblent bien au sommet de l'iceberg. Alors combiné à la promotion d'un modèle de développement plus inclusif, l'impératif de mieux promouvoir la connaissance, la compréhension, la reconnaissance et le respect de l'altérité ainsi que d'adopter la philosophie et la pratique de la non-violence s'imposent de plus en plus comme dimensions et finalités de l'EIQPT. Autant l'EIQPT doit offrir à chaque être humain l'opportunité de construire son identité socioculturelle (patrimoine culturel, histoire et langue notamment), autant elle doit veiller à ouvrir celle-ci à la diversité, à l'égalité de dignité et au respect des autres identités humaines pour le vivre ensemble dans un monde pluriel et de paix.

L'EIQPT doit se concevoir et se concrétiser comme une défense contre les replis identitaires, les options de désespoir et le recours à la violence en favorisant les rencontres et les échanges culturels ainsi que l'apprentissage du dialogue et la recherche de solutions démocratiques pour la prévention et le règlement pacifiques des conflits.

2.5. EIQPT : une base pour l'apprentissage tout au long de la vie et la construction de sociétés apprenantes

Nous vivons un monde de mutations profondes et rapides. L'accélération vertigineuse des découvertes, inventions et innovations scientifiques et technologiques provoque une instabilité et une mobilité croissantes des moyens de production et d'échanges, des professions et des emplois, des connaissances et des compétences. Ces mutations rapides affectent la production économique et les marchés tout comme les structures et le fonctionnement des sociétés, y compris les cultures. Le changement, l'innovation et la transformation en deviennent un mode d'être, voire une valeur. Ils impulsent le développement du capital humain comme celui du capital social qui à leur tour rivalisent dans l'innovation et le changement comme forces de croissance et de compétition. Comme ils accélèrent l'obsolescence des acquisitions, des connaissances, des compétences, des technologies et, même des innovations ; la capacité d'adaptation à des situations nouvelles devient donc vitale.

Cette capacité nécessite l'automotivation, la capacité d'autodidaxie et d'apprendre avec les pairs, d'apprendre à distance et de manière libre, d'apprendre partout et à tout moment, d'apprendre à bâtir le savoir et les compétences en s'appuyant sur les ressources qui émanent des structures et des pratiques sociales, économiques et culturelles, mais pas uniquement scolaires. C'est l'apprentissage tout au long de la vie dont l'EIQPT doit édifier les bases dans l'orientation vers les sociétés apprenantes.

« Si apprendre est l'affaire de toute une vie à la fois dans sa durée et dans sa diversité, ainsi que de toute société, en ce qui concerne tant ses ressources éducatives que ses ressources sociales et économiques, alors autant aller encore au-delà de la révision nécessaire des "systèmes éducatifs" et penser au plan d'une cité éducative ». La « cité éducative » se traduit ici comme un environnement où tout le monde apprend chaque jour, à l'école, dans la famille et la communauté, dans les lieux de travail et de loisirs. Elle demande en conséquence une reconfiguration des systèmes éducatifs en fonction des besoins des apprenants et de leurs confrontations avec les problématiques de leur environnement.

Dans cette perspective, les procédures des organisations économiques, sociales et culturelles sont conçues et fonctionnent de façon à stimuler et soutenir les démarches d'apprentissage à travers la gestion des connaissances, la capitalisation des acquis de l'expérience et des modes de partage tels que les réseaux d'échanges, le compagnonnage, le coaching, le tutorat et l'apprentissage mutuel. Dans de telles organisations apprenantes, les groupes de travail, les réseaux de mutualisation, les

communautés de pratiques, les rencontres de partage permettent à tous non seulement d'acquérir des connaissances, mais aussi de développer la capacité d'observer, de comprendre, d'analyser, de mettre en relation, de maîtriser les outils et les démarches de réflexion, de recherche et d'expérimentation, bref la capacité d'apprendre. Leur systématisation à tous les niveaux, - du national aux communautés de base -, et dans tous les secteurs de la vie permet d'opérer le passage aux sociétés apprenantes, base de l'apprentissage tout au long de la vie.

Les sociétés apprenantes ne font pas disparaître les systèmes éducatifs actuels, mais elles exigent leur transformation de banques classiques du savoir en partie intégrée et intégrante d'un système plus large, plus diversifié et plus flexible centré sur les besoins d'apprentissage de tous. La révolution copernicienne qui s'opère ici est double. Elle déplace le centre des systèmes des détenteurs du savoir vers ceux qui cherchent à l'acquérir, du monopole académique du savoir expert à l'intelligence coopérative de la société dans son ensemble. L'EIQPT doit bâtir, chez chacun et chez tous, les bases de déploiement de cette révolution formidable de l'apprentissage qui est déjà à l'œuvre sur le terrain.

Sans prétendre à l'exhaustivité, cette revue synthétique des enjeux de l'EIQPT nous plonge au cœur des questionnements vitaux du XXI^e siècle et des compétences de base dont ont besoin les jeunes pour y apporter des réponses afin de vivre, de travailler et de s'épanouir individuellement et collectivement à ce stade de développement de l'humanité. Bien entendu, ces réponses devront s'adapter aux besoins et contraintes, aux défis et opportunités spécifiques aux contextes des différents pays.

Toutefois, la mondialisation de l'économie, la révolution technologique et médiatique ainsi que les sociétés de l'information ont réduit l'espace et le temps, intensifié les relations d'échanges et renforcé les interactions de toutes sortes entre pays et entre populations au point que les actions des uns affectent de plus en plus fortement les autres. Dans de telles conditions, comment, par exemple, peut-on promouvoir sérieusement la durabilité du développement avec toutes ses implications écologiques, économiques, sociales, politiques, culturelles et finalement humaines, en faisant abstraction de la nécessaire émergence d'une citoyenneté mondiale consciente et active en droits, devoirs et responsabilités dans les changements de comportements requis ?

Nous retrouvons ici fondamentalement les liens dialectiques entre EIQPT et développement aussi bien au regard des exigences particulières à chaque pays que dans la nécessaire prise en charge solidaire de biens publics mondiaux qui intègrent l'éducation et les dimensions les plus critiques du développement durable. C'est effectivement là que se situe le centre des enjeux analysés ci-dessus.

3. PROBLÉMATIQUES

La réalisation de l'EIQPT ne comporte pas que des enjeux. Elle soulève également nombre de problématiques complexes dont notamment celles relatives :

- i) à de nécessaires changements de paradigmes ;
- ii) aux politiques et stratégies conséquentes de réforme et d'innovation ;
- iii) à la mobilisation, à l'allocation et à l'utilisation efficaces et efficientes des ressources nécessaires pour l'atteinte des objectifs de l'EIQPT ;
- iv) à la gouvernance partenariale et participative bâtie sur la conception de l'éducation en tant que responsabilité partagée.

La volonté de poser l'EIQPT dans l'agenda post-2015 comme un prolongement et un approfondissement de l'EPT obéit à des visées qu'il convient de rendre explicites au regard des problématiques à soulever. Ainsi que citée plus haut, la définition de l'éducation de base formulée à Jomtien soulignait deux besoins éducatifs fondamentaux : les outils d'apprentissage essentiels (lecture, écriture, expression orale, calcul, résolution de problèmes) et les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, valeurs, attitudes). Mais elle précisait aussi que « le champ des besoins éducatifs fondamentaux et la manière dont il convient d'y répondre varient selon les pays et les cultures et évoluent inévitablement au fil du temps ».

La nécessité de prendre en compte les spécificités de chaque pays dans la définition des besoins éducatifs fondamentaux pour y vivre, y travailler et y répondre aux exigences de la citoyenneté semble être maintenant une évidence. Quant à la nécessaire évolution de ces besoins dans le temps, la meilleure illustration historique en est donnée par l'accroissement progressif de la durée de l'obligation scolaire dans certains pays développés : quatre années au début, puis six, puis huit et actuellement dix ou plus.

Un autre exemple plus récent concerne l'Afrique. Dans le contexte du XXI^e siècle, la plupart des pays africains sont acquis, après l'Appel à l'action de Kigali (2007), au « Programme de l'UNESCO pour l'éducation de base en Afrique (BEAP) » qui vise à soutenir les pays dans l'extension de l'éducation de base allant de la petite enfance jusqu'à la fin du premier cycle de l'enseignement secondaire. Cette extension généralisée se présente comme une visée primordiale caractéristique de l'EIQPT dans la Déclaration des ministres de la CONFEMEN de juillet 2013 : « La première priorité est d'améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation pour tous en élargissant l'éducation de base gratuite, du primaire au premier cycle du secondaire ».

La visée primordiale suivante de l'EIQPT porte sur l'apprentissage tout au long de la vie. Dans un monde riche en mutations rapides et profondes impulsées par une révolution scientifique et technologique devenue quasi permanente, il s'agit « d'assurer une éducation et un apprentissage tout au long de la vie équitables et de qualité pour tous d'ici à 2030 » (UNESCO, 2013-2014). Cette visée est partout présente dans les débats internationaux sur l'agenda post-2015 et figure comme la seconde priorité dans la Déclaration des ministres de la CONFEMEN : « En second lieu, l'éducation et la formation tout au long de la vie constituent une solution privilégiée aux défis actuels de la société, notamment à l'insertion des jeunes par l'emploi ».

Les deux visées de l'EIQPT sont liées en ce qu'elles signifient ensemble que, d'une part, l'éducation de base ou le minimum d'éducation requis pour s'épanouir au XXI^e siècle ne peut plus se contenter du niveau d'enseignement élémentaire ou primaire et, de l'autre, que les systèmes éducatifs doivent intégrer et promouvoir des opportunités d'apprentissage qui les débordent largement dans l'espace et dans le temps comme dans les objectifs et les modes d'apprentissage. Alors quelles problématiques soulèvent la réalisation de ce champ et niveau d'éducation pour tous que requiert l'EIQPT ?

3.1. Nécessaires changements de paradigmes

Repositionnement des concepts de qualité et d'équité dans l'EIQPT

Commençons par le concept de qualité. Les définitions peuvent être nombreuses et variées en fonction des différences de philosophies de l'éducation, des valeurs culturelles et sociales de référence et des contextes historiques. Cela dit et pris en considération, il se pose l'exigence de repositionner le concept de qualité dans le cadre de l'EIQPT. À l'évidence, cette dernière n'a de sens que si elle assure non pas simplement l'accès de tous, mais la réussite des apprentissages de base par tous. Les principaux enseignements tirés du mouvement EPT nous apprennent que se focaliser sur l'accès pour tous sans souci pour la qualité représente un énorme gaspillage de ressources sans résultats significatifs en termes d'apprentissage. L'inverse serait tout aussi problématique. En effet, la centration sur la qualité sans l'ouverture de l'accès à tous conduirait à mettre en place un système éducatif élitiste et discriminatoire dont le résultat le plus probable serait la reproduction et le renforcement des intolérables inégalités existantes. C'est pourquoi la qualité, dans la compréhension profonde de l'EIQPT, est inséparable de l'équité et de l'inclusion. Elle ne peut être confondue avec l'excellence lorsque celle-ci se traduit par la sélection des meilleurs pour les hisser au plus haut niveau en laissant pour compte ceux qui éprouvent des difficultés et qui sont alors traités comme des « déchets ». Dans ce sens, l'excellence joue contre la qualité. En somme dans les deux cas, vouloir réaliser l'éducation pour tous serait une illusion. C'est pourquoi il est impératif de repositionner la qualité, l'équité et l'inclusion de manière inséparable dans l'agenda EPT post 2015.

Si l'éducation de qualité assure la réussite des apprentissages de base par tous, elle requiert une attention particulière accordée aux plus défavorisés, en l'occurrence les pauvres, les ruraux, les handicapés, les filles, etc. Dans cette perspective, l'équité ne consiste pas à donner les mêmes chances (égales) à tous. La prise en compte des inégalités de départ exige plutôt de donner plus et mieux à ceux qui en ont le plus besoin pour réussir l'apprentissage. Ce qui implique des approches à la fois ciblées et compensatrices afin que la qualité arrive à tous en tenant compte des situations différentes et en répondant aux besoins spécifiques des uns et des autres.

Du modèle unique aux systèmes diversifiés

Allant plus loin, le nouveau paradigme d'éducation inclusive de qualité pour tous veut que les modalités de livraison se diversifient pour s'adapter aux différents apprenants et non que ceux-ci viennent s'adapter à un modèle unique conçu pour tous.

Comment alors promouvoir des systèmes d'éducation et de formation diversifiés, flexibles et réactifs à la spécificité et à la diversité de la demande comme à l'évolution de celle-ci ? Cette problématique est au cœur de la réalisation de l'EIQPT. Elle renvoie aussi à une vision holistique de l'éducation et de la formation qui n'enferme pas tout dans « l'école ». Une telle vision prend plutôt en considération toutes les ressources et filières, formelles, non formelles et informelles, présentes et à distance, structurées et libres, qui se trouvent non seulement dans l'École, mais aussi dans les familles, les différentes communautés, la société, les lieux de vie, de loisirs et de travail pour répondre aux besoins d'apprentissage de tous et pour éliminer les sources des inégalités et des discriminations qui font obstacle à l'apprentissage.

De la logique de fonctionnement à celle de développement

Par ailleurs, les politiques et les systèmes d'éducation doivent accomplir une rupture avec la logique de fonctionnement pour se refonder sur une logique de développement. Le changement de paradigme impliqué – de l'offre à la demande –, signifie que l'éducation et la formation ne sont pas au service d'elles-mêmes, mais du développement durable et de ses composantes qui en déterminent les finalités et buts humains, écologiques, économiques, sociaux, politiques, culturels, etc.

C'est pourquoi la réussite des apprentissages de base par tous, posée comme l'exercice effectif du droit humain fondamental à l'éducation, est censée ouvrir la voie à l'exercice des autres droits humains fondamentaux ou être un facteur de développement personnel et collectif. Mais réussir quoi et en vue de quoi ? La question soulève l'utilité et l'utilisation de ce que l'on apprend. Même si cette question de l'utilité et de l'utilisation de ce que l'on apprend reste ouverte au regard

de la pluralité des attentes sociales et des appréciations de la pertinence de l'éducation, les réponses apportées doivent déboucher sur un retour d'investissement mesuré par l'efficacité externe. Dans cette direction, l'éducation de qualité ne consiste pas à transmettre des connaissances scolaires « décontextualisées », mais à développer des compétences permettant à l'apprenant de se confronter avec succès aux problématiques de son environnement local, national, continental et mondial. Comment donner ainsi pleinement du sens aux apprentissages que propose l'EIQPT de façon à garantir leur pertinence, leur utilité et leur utilisation pour l'épanouissement personnel et le développement collectif ?

Cette problématique comporte un enjeu de taille : sortir l'éducation et la formation du formalisme académique dominant afin qu'elles prennent effectivement en charge, dans l'apprentissage et le développement de compétences, les problématiques essentielles auxquelles sont confrontées les communautés locales, l'économie et la société.

Tous ces changements de paradigmes soulèvent des problématiques de transformation de conceptions et de cultures de la qualité et de l'équité de l'éducation qui déterminent les options et les pratiques des décideurs et des acteurs en matière de politiques et de stratégies éducatives.

3.2. Formulation et mise en œuvre des politiques et stratégies de réforme garantissant la qualité à tous

Les changements de paradigmes analysés ci-dessus interpellent donc les politiques et stratégies éducatives en termes de réformes et d'innovations conséquentes.

Vers la réussite pour tous

Le repositionnement de la qualité de l'éducation en relation avec l'équité et l'inclusion oriente tout d'abord vers la démocratisation des systèmes éducatifs et une attention plus grande à accorder aux conditions et facteurs de la réussite pour tous. Le rôle que joue l'évaluation est ici crucial si elle permet d'éclairer et de faire comprendre les facteurs qui produisent un impact sur les résultats des apprentissages dans un contexte donné. Alors les réformes - qu'elles portent sur les intrants, les procédures et processus, l'environnement systémique et communautaire ou le système d'évaluation lui-même - pourront être basées sur une identification rigoureuse des principaux problèmes et défis que les politiques et stratégies d'éducation de qualité doivent précisément résoudre et relever pour garantir la réussite des apprentissages par tous. Ainsi posée, la problématique de l'évaluation évite de fonder les réformes sur des représentations et appréciations diffuses de la qualité et de l'équité de l'éducation.

Déjà, les leçons apprises de différentes expériences montrent que la réussite des apprentissages par tous que requiert l'EIQPT impose aux systèmes d'intégrer des dispositifs de remédiation et de rattrapage pour les apprenants en difficulté ou en situation de décrochage. Elles indiquent également la nécessité de changements dans les cultures et les pratiques des enseignants concernant ce qu'est une éducation de qualité tout comme des transformations dans le fonctionnement et la structure pyramidaux des systèmes éducatifs. L'objectif de ces changements et transformations doit viser à subvertir l'orientation dominante de sélection-élimination et d'élitisme afin de promouvoir le concept et la réalité de la qualité pour tous dans les représentations et les actions des acteurs comme dans les mécanismes institutionnels des systèmes. Comment concevoir et articuler toutes ces réformes orientées vers la réussite des apprentissages par tous ?

Pour une éducation au service du développement

En ce qui concerne l'articulation de l'éducation et de la formation aux objectifs et exigences de développement, elle s'effectue par une déclinaison continue de réformes partant de la vision du futur que se fixe le pays concerné jusqu'aux processus d'enseignement-apprentissage. La réforme éducative doit alors définir les principes, finalités et buts de l'éducation en relation avec les besoins en connaissances, compétences et valeurs des transformations à opérer pour réaliser le futur visé. Pour l'EIQPT, il est essentiel que le profil de sortie et le socle commun de compétences de base nécessaires aux jeunes dans le XXI^e siècle, le curriculum et les approches pédagogiques qui les portent, le système d'évaluation qui mesure leurs acquisitions et le développement professionnel des acteurs qui les implantent, soient alignés en conséquence dans le processus de changement pour être congruents avec les finalités économiques, sociales, politiques, culturelles, écologiques et humaines.

Dans une telle perspective, la problématique de la rupture de l'insularité de l'École à travers les nécessaires interactions entre l'éducation et son environnement se réalise à différents niveaux :

- A. Dans la définition participative des orientations éducatives pour les conformer à la demande des différentes parties prenantes de la société et de l'économie.
- B. Dans les procédures organisationnelles et de gestion partenariale qui opérationnalisent la responsabilité partagée de l'éducation.
- C. Dans les processus collaboratifs d'enseignement-apprentissage qui développent les compétences des apprenants en confrontation avec les activités des principaux secteurs et acteurs du milieu économique, social, politique et culturel.

La valorisation du potentiel endogène

À cette problématique s'articulent deux autres posées à la plupart des pays francophones :

- i) La première concerne les stratégies d'éducation bi-ou-multilingue qui, dans plusieurs contextes, représentent une condition sine qua non de l'inclusion de tous et de la relation interactive entre l'École et le milieu environnant. Leur élaboration et leur mise en œuvre adéquates intégrant les langues locales soulèvent des problèmes de codification et d'enrichissement linguistiques, d'aménagement didactique et institutionnel, d'édition et de promotion d'un environnement lettré, de recherche d'accompagnement.
- ii) La seconde concerne l'intégration, dans les contenus éducatifs, des savoirs et pratiques endogènes capitalisés par l'expérience historique des sociétés traditionnelles. Au-delà de la volonté politique, elle interpelle également l'enseignement supérieur et la recherche qui doivent soutenir le processus d'intégration en confrontant ce patrimoine avec les acquis scientifiques.

La problématique de l'évaluation

Mais comment évaluer les progrès et les défis des réformes orientées vers la qualité pour tous ? La problématique de l'évaluation et de la mesure revient ici. Les mesures existantes – quantitatives - des acquis cognitifs des élèves ne constituent pas l'horizon définitif de la mesure de la qualité de l'éducation. Dans sa manière d'être et dans ses buts et finalités, une éducation ne se résume pas à des résultats scolaires, ni au rapport entre ces résultats et les intrants mis à les obtenir. Souvent, ces mesures ne disent rien des processus d'enseignement-apprentissage, ni du climat des établissements, ni des prises de conscience et des changements comportementaux.

Pour autant, ces mesures ne doivent pas être négligées, à condition d'en préciser les limites. Au-delà des mesures centrées sur les résultats et les efforts, de nouveaux périmètres d'évaluation et de mise en œuvre opérationnelle de la qualité de l'éducation s'ouvrent. Ils se réfèrent à l'unité-École et à ses liens avec la confiance sociale. Le climat scolaire est ainsi en lien avec la qualité des apprentissages et constitue une dimension négligée tant des évaluations que des dispositifs opérationnels. Tout comme d'autres apports qualitatifs capitaux qui sont autant d'effets leviers de l'amélioration de la qualité de l'éducation : la formation initiale et continue des enseignants, le rôle primordial du directeur d'école, le soutien scolaire bien compris, la gestion du temps scolaire, le projet d'école selon des normes fondamentales de qualité et d'équité (NFQE), la création d'un environnement lettré, etc. Se pose alors une problématique de recherche pour mieux élaborer sur des cibles et indicateurs en termes de qualité et d'équité : Qu'est-ce qui est appris ?

Comment est-ce appris ? Qui l'apprend et qui ne l'apprend pas ? Quelles sont l'utilité et l'utilisation des acquis de l'apprentissage ? Et quels sont les facteurs explicatifs de tout cela ?

En somme, les problématiques des réformes impliquées dans les changements de paradigmes auxquels engage l'EIQPT consistent à :

- démocratiser les systèmes d'éducation et de formation dans une orientation inclusive qui assure l'accès et la réussite de tous en éliminant toutes les barrières discriminatoires ;
- aligner de manière holistique le développement des compétences sur les exigences du développement durable, les besoins de la croissance économique, la demande du marché du travail et des communautés ;
- relégitimer la mission de l'éducation et de la formation en redéfinissant conséquemment les finalités des systèmes et en déclinant concrètement ces nouvelles finalités en profils de compétences et ensembles curriculaires ;
- intégrer les langues, les cultures, les savoirs et les pratiques des sociétés concernées comme objet et support des apprentissages de façon à assurer, dans le processus et dans les objectifs, la pertinence et l'appropriation locales et nationales de l'éducation et de la formation ;
- promouvoir une évaluation et une recherche d'accompagnement des réformes.

L'approche de toutes ces réformes qui renvoie globalement à une problématique de refondation des systèmes éducatifs est à lier étroitement avec la nouvelle culture de l'apprentissage : l'apprentissage tout au long de la vie qui édifie les bases d'un apprentissage continu et durable.

3.3. Mobilisation, allocation et utilisation efficaces et efficientes des ressources nécessaires pour l'atteinte des objectifs de l'EIQPT

Réaliser l'EIQPT suppose la mobilisation de ressources humaines, matérielles et financières considérables. L'universalisation de l'éducation de base élargie représente en effet un nouveau défi, en particulier pour les pays qui n'ont pas encore atteint la scolarisation primaire universelle. Elle accroît considérablement les besoins de financement à satisfaire, en classes à construire et à équiper, en enseignants à recruter et à former, en budgets pédagogiques, etc., alors que l'EPT souffre déjà d'un déficit de financement de 26 milliards de dollars US par an.

Comment mobiliser les importantes ressources additionnelles nécessaires ? Quelles sont les possibilités d'accroître les ressources financières des États pour

répondre à cette exigence ? Quels ajustements peuvent être aménagés dans l'allocation budgétaire intersectorielle et intrasectorielle en faveur de l'EIQPT ? Comment accroître l'efficacité et l'efficacités des dépenses et investissements publics ? Comment inverser la récente tendance à la baisse de l'assistance financière extérieure à l'éducation de base et combler le déficit de financement appelé à la hausse ? Quels sont les positionnements et les utilisations plus efficaces de l'aide extérieure dans la perspective de l'EIQPT ? Les réponses à ces questions sont globalement difficiles, mais peuvent largement différer selon les pays.

Un accroissement difficile des ressources publiques

Avec 6% de la richesse nationale produite consacrée à l'éducation, les pays développés peuvent offrir à leurs jeunes, en moyenne, un peu plus de 16 années de scolarisation dans de bonnes conditions. Il en est différemment dans les autres régions du monde qui sont encore loin de pouvoir offrir un nombre d'années d'études comparable, même dans les pays donnant une forte priorité budgétaire à l'éducation. C'est qu'un bon nombre d'États ne sont pas en mesure de mobiliser une base fiscale importante à partir de leurs économies.

Les revenus des États, toutes sources confondues, ne dépassent pas 20% du Produit intérieur brut dans certains pays (Madagascar, Cameroun, Centrafrique, Guinée-Bissau, Mali, RP Lao, Cambodge). En se limitant aux seules ressources domestiques, la moitié des pays d'Afrique subsaharienne génère des ressources représentant entre 10% et 20 % du PIB.

La problématique des limites de la fiscalité et de la mobilisation des ressources internes semble difficile à traiter à court et moyen terme. En revanche, les pays confrontés à cette difficulté consacrent souvent une part plus élevée de leurs ressources publiques pour l'éducation. La moitié des pays d'Afrique subsaharienne consacrent à l'éducation 17,6% de leurs dépenses publiques, un niveau sensiblement supérieur aux économies avancées d'Amérique du Nord et d'Europe (médiane de 12,9%). Ce qui semble réduire les marges de possibilité d'augmentation. Toutefois, les variations nationales sont importantes comme le montre l'exemple de certains de ces pays francophones : moins de 10% (Congo, RD Congo) à plus de 25% (Bénin, Maroc).

À ces contraintes macro-économiques et budgétaires s'ajoute un dynamisme démographique encore fort dans beaucoup de pays. Ce qui accroît sans cesse les besoins éducatifs à satisfaire. Cette problématique démographique se traduit également par un taux de dépendance élevé. Les rapports de dépendance calculés mettent en évidence la différence de contexte entre les différentes régions du monde, particulièrement entre l'Afrique subsaharienne avec 81 jeunes de moins de 15 ans pour 100 adultes de 15 à 64 ans, et l'Europe où ce ratio est de 23, avec des conséquences évidentes sur le besoin de financement de l'éducation des jeunes et la charge économique que ce besoin éducatif représente pour les actifs.

Dans de telles conditions, l'allongement des scolarités, particulièrement l'élargissement de l'éducation de base sera nécessairement difficile à financer pour les pays confrontés à tous ces défis. L'extension du cycle de base au premier cycle secondaire nécessitera un fort accroissement de l'offre scolaire à ce niveau, alors que la généralisation d'un cycle primaire complet pour tous les enfants n'est pas encore effective dans beaucoup de pays. Étendre le cycle de l'éducation de base au premier cycle secondaire suppose de dégager les moyens pour offrir les 4 années de scolarisation supplémentaires à une partie significative des générations. Chaque 25 pour cent supplémentaires d'accès au 1^{er} cycle du secondaire sont équivalents à terme à la scolarisation, chaque année, d'une génération supplémentaire d'enfants, voire un peu plus en tenant compte des redoublements.

Dans les pays qui doivent faire face simultanément aux défis structurels, démographiques et fiscaux, ainsi qu'à l'extension de l'éducation de base, un accroissement des financements publics nationaux est indispensable pour répondre aux besoins liés aux effectifs grandissants et à la nécessaire amélioration de la qualité. Or, dépasser les défis structurels n'est envisageable que dans le très long terme et suppose la maîtrise de la démographie, la croissance économique et l'élargissement de la base fiscale. Dans le court et moyen terme, les pays devront rechercher des solutions dans :

- i) la révision des priorités de financement à travers l'allocation intersectorielle et intra sectorielle des ressources publiques ;
- ii) les ajustements entre les besoins éducatifs et les ressources mobilisées ;
- iii) les gains d'efficacité et d'efficacités dans la gestion des ressources.

D'autres sources de financement avec des effets sur le système

Certes, les États ne sont pas seuls dans le financement des systèmes éducatifs. Dans la plupart des pays, les parents et les communautés, les ONG et les opérateurs privés contribuent au financement ou à la gestion des systèmes d'enseignement, mais leurs apports peuvent être en contradiction avec les politiques de généralisation et de gratuité ou soulever des questions d'équité.

Les parents contribuent en payant des frais de scolarité dans les écoles publiques et privées et en achetant des biens et services nécessaires à la fréquentation des établissements scolaires. Les contributions des parents peuvent, tous niveaux confondus, représenter parfois un tiers ou plus du financement total. Ces contributions permettent de soulager les efforts financiers publics, mais peuvent aussi constituer un frein à la scolarisation, notamment dans les pays où une grande partie de la population est pauvre. C'est pourquoi beaucoup de pays se sont engagés dans des politiques de gratuité dans l'enseignement de base pour encourager les familles à scolariser leurs enfants et ainsi accompagner l'effort vers la scolarisation de base universelle.

Les communautés villageoises apportent dans certaines situations une contribution à l'effort éducatif. Confrontées à l'incapacité des États d'apporter une possibilité de scolarisation à leurs enfants, certaines communautés ont pu créer leur école en construisant une salle de classe et en recrutant un enseignant. Dans d'autres cas, elles ont pu compenser l'insuffisance des enseignants envoyés par l'État. Ces réponses collectives locales au besoin éducatif posent un problème d'équité dans l'allocation des ressources publiques entre les populations des zones rurales et urbaines.

Les écoles privées sont un autre acteur historique des systèmes éducatifs dans beaucoup de pays. Les écoles privées constituent un secteur très divers. À côté d'écoles anciennes souvent gérées par des organisations religieuses, un réseau d'écoles à orientation plutôt commerciale s'est développé en apportant une réponse aux familles recherchant une éducation alternative aux écoles publiques. Le développement des écoles privées est devenu ainsi un indicateur des mauvaises conditions de scolarisation dans les écoles publiques.

Les ONG intervenant dans le domaine de l'éducation sont diverses, comprenant de grandes ONG internationales et des petites ONG nationales. Leur financement peut être public ou privé, le plus souvent extérieur. Les ONG partagent généralement les objectifs de développement collectif des États, mais leurs interventions s'inscrivent le plus souvent dans le cadre local et elles peuvent apporter des stratégies et des méthodes d'intervention différentes de celles des ministères de l'Éducation et adaptées aux conditions locales, s'agissant par exemple des populations marginalisées ou de l'utilisation des langues nationales. Les interventions des ONG peuvent être ainsi porteuses d'innovations qui peuvent être utiles à l'ensemble du système. Toutefois, les États les moins structurés peuvent avoir des difficultés à réguler des activités éducatives divergentes.

Toutes ces initiatives alternatives ou complémentaires par rapport aux efforts publics peuvent poser problème au regard des principes qui fondent l'EIQPT, notamment la gratuité et l'équité. En outre, le mot de partenariat a pris un sens supplémentaire ces dernières décennies, en recouvrant des situations de sous-traitance au secteur privé, pour la réalisation des investissements ou pour gérer tout ou une partie des services d'enseignement ou de soutien à l'enseignement. Ces politiques d'inspiration néolibérale peuvent viser l'introduction de mécanismes de marché dans un secteur éducatif dominé historiquement par une implication forte des États. Ces partenariats peuvent estomper les limites traditionnelles entre les secteurs publics et privés et dans certains cas être regardés comme des formes de privatisation. Le système des chèques éducation combinant gestion privée et financement public en est un exemple.

Les partenaires privés peuvent avoir des motivations diverses : philanthropie, responsabilité sociale ou intérêt commercial. Les États doivent définir le cadre réglementaire de ces interventions afin qu'elles contribuent effectivement à la promotion de l'EIQPT.

En plus des partenariats précédents avec des entités communautaires ou privées, les partenariats extérieurs demeurent importants pour compléter les financements publics nationaux. L'aide extérieure ne représente pas en général une part importante du financement des activités d'enseignement, mais elle permet souvent de financer les dépenses de développement. L'évolution récente de l'aide publique au développement est préoccupante, liée aux difficultés économiques des États développés, particulièrement européens.

Des ajustements risqués

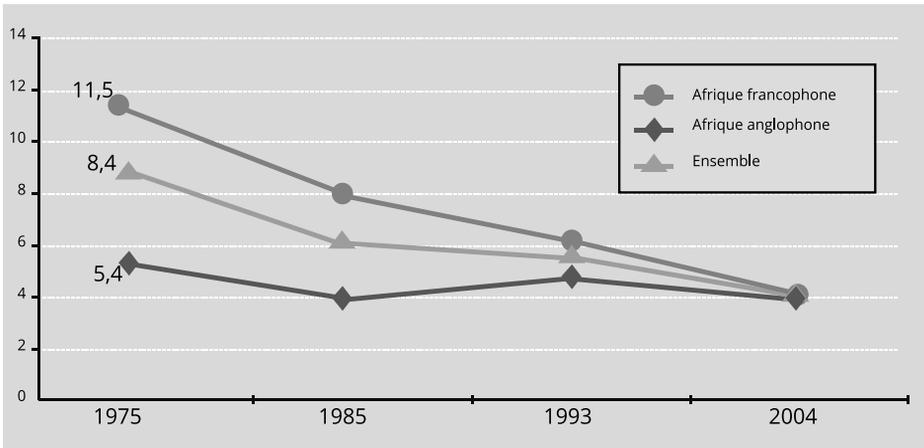
Le décalage entre la limitation des ressources publiques mobilisables et l'accroissement des besoins à satisfaire produit logiquement des ajustements inéluctables entre ressources et dépenses qui ont pour conséquences :

- 1) la limitation de l'offre et des places disponibles dans le réseau des établissements scolaires ;
- 2) un nombre limité d'années d'études que les États peuvent offrir à leur population (espérance de scolarisation). Si les pays développés peuvent offrir 16,6 années d'études en moyenne, ce n'est pas le cas dans les autres régions du monde : 13,8 en Amérique Latine, 12,3 en Asie de l'Est, 11,2 dans les États arabes et 9,3 en Afrique subsaharienne, avec de grandes différences nationales ;
- 3) des politiques salariales et de diversification des statuts qui ont abouti au résultat visé : une baisse du coût salarial moyen qui se situait en 2004 autour de 4 fois le PIB par habitant contre plus de 8 fois trente ans auparavant. L'ajustement a été plus important dans les pays francophones (cf. figure ci-dessous) ;
- 4) une dégradation, année après année, des conditions d'encadrement, des abandons plus importants et des faibles résultats d'apprentissage mettant en question la qualité du service rendu ;
- 5) Les ajustements de moyens ont eu des effets sur la gestion du système. Les politiques menées ont davantage été guidées par le souci de limiter rapidement et durablement les coûts face à la massification de l'enseignement primaire que par une préoccupation d'efficacité du service rendu.

Une problématique de gestion cruciale

De manière générale, la problématique de la gestion revêt ici une grande importance. Les conditions de déploiement des enseignants et les modalités de leur gestion sont centrales dans les politiques de financement en raison du poids de la masse salariale dans les dépenses totales, mais aussi par leurs conséquences sur la réalité et la qualité du service d'enseignement rendu.

Évolution du salaire moyen d'un enseignant du primaire, en multiple du PIB par habitant



Source : Pôle de Dakar, le défi enseignant, page 53, utilisant diverses sources

En effet, les enseignants constituent la principale ressource mobilisée et leur rémunération est la principale composante du coût de l'éducation. Leurs conditions d'emploi, leur formation, l'efficacité de leur gestion et la qualité de leur travail sont donc au centre de la préoccupation d'efficacité de la dépense publique. L'affectation des enseignants et leur répartition dans le réseau des écoles sont loin d'être réalisées de manière efficace dans la majorité des pays. Il s'agit pourtant d'un enjeu majeur pour assurer la bonne utilisation de la dépense.

L'absentéisme des enseignants est un des principaux reproches que font les parents à l'encontre des écoles publiques. Les explications données pour ces absences comprennent outre les problèmes de santé, des raisons familiales, la participation à des grèves, les déplacements pour percevoir le salaire, des activités économiques complémentaires, des poursuites d'études, l'éloignement du domicile et parfois aussi le manque de motivation. Les raisons mentionnées posent de sérieuses questions de gestion s'agissant de l'affectation des enseignants dans des zones éloignées de leur milieu d'origine, du soutien à leur installation, des procédures de versement de la paye qui nécessitent le déplacement de la personne, mais aussi des insuffisances dans le contrôle et la supervision par les directeurs d'écoles et les inspecteurs. Recruter, former, allouer, utiliser et gérer rationnellement et efficacement la force enseignante représente un défi sérieux pour les États.

3.4. Gouvernance partenariale et décentralisée régulée par les autorités nationales.

Rappelons tout d'abord que la première vague de décentralisations date des années 70-80. Au fondement de cette dynamique, il y a la critique de l'État-providence, omnipotent dont il fallait redéfinir les rôles et fonctions, compte tenu de l'émergence de nouveaux acteurs. Lesdits acteurs (ONG - OCB - Collectivités locales - etc.) revendiquent, à travers cette critique, une participation plus marquée dans la gestion de l'aide au développement et dans l'élaboration et la mise en œuvre des réponses à la crise socioéconomique très prégnante en milieu rural et semi-urbain des pays en développement. Par la suite, au cours des années 90, on assiste à des « décentralisations dites démocratiques » afin de rompre d'avec un certain autoritarisme politique. L'École a bénéficié peu ou prou de ces différents types de gouvernance décentralisée, qui à l'évidence, présentent des limites certaines.

Une dévolution de pouvoirs peu implantée dans la réalité

Comme il ressort du tableau ci-dessous, la distribution des compétences et pouvoirs les plus déterminants demeure en faveur des services centraux, notamment dans les pays francophones. En effet, les services centraux et leurs structures déconcentrées y ont quasiment le monopole :

- i) de la définition de la politique d'éducation,
- ii) du découpage de l'année scolaire,
- iii) de l'accréditation des inspecteurs chargés du contrôle et de la supervision,
- iv) de la définition des critères de promotion,
- v) de la normalisation des examens,
- vi) de l'évaluation du système.

Les dépenses d'investissement leur incombent très largement. Les autres partenaires sont davantage mobilisés pour les dépenses de fonctionnement, la mobilisation sociale. C'est dire que de nombreuses ressources et potentialités restent en latence ou sont insuffisamment utilisées.

Tableau 1 : Lieux de décision, de pouvoir dans la gestion des services d'éducation et de formation

	Niveau central	S. déconcentré	C. locales	Écoles	Société civile	APE OCB	Secteur privé
Conception de programme	*****				**		**
Découpage de l'année scolaire	*****						
Élaboration du matériel pédagogique	*****	**		**			
Recrutement des enseignants	*****		***				***
Accréditation des inspecteurs	*****						
Définition des critères de promotion des enseignants	*****						
Formation initiale des enseignants	***	**					
Formation continue	**	***		*	*		*
Gestion des enseignants	****	***		*			****
Définition des niveaux de rémunération	*****						
Création, ouverture, fermeture de classe	****	***	*		**		
Supervision	***	****					*
Dépenses de personnel	****		***				***
Dépenses d'équipement	****		***		***	**	***
Dépenses de fonctionnement	****		***		*		***
Dépenses d'investissement	****						***
Définition de politiques en éducation	*****						
Mobilisation des ressources	****		**	*	**	**	***
Sensibilisation des populations	***	***	**	****	***	***	*
Contrôle, coordination, mise en œuvre des politiques	****	***	*				
Normalisation des examens	*****	*					
Promotion des élèves		***		****			
Système de données	*****	***			**		
Recherche	****	**			**		
Évaluation du système	*****	**			*		

Sources : D'après i)www.confemen.org ii) Niane, 2003 b iii)www.unesco.org iv) www.banquemondiale.org/fr/country

NB : Le nombre d'étoiles est fonction du poids de l'exercice de la compétence au niveau de décision considérée

De fait, toutes les fonctions déterminantes sont assurées par les services centraux. Leur omniprésence tend à devenir un handicap. Leur rôle d'impulsion s'en trouve amoindri. Leur capacité de mobilisation des acteurs n'est pas toujours évidente.

Les services déconcentrés demeurent relativement handicapés par le pouvoir hiérarchique auquel ils sont soumis. Leur capacité à prendre des initiatives hardies est souvent bridée (cf. CONFEMEN, 2007a). Ils font circuler des savoirs plus qu'ils n'en produisent. Cependant, ils participent largement à la formation.

Les élus locaux, de par leur statut, devraient être des centres de contribution à l'élaboration des politiques d'éducation. Dans la plupart des pays, ils ne jouent pas encore pleinement leur rôle ; certainement, parce que ne connaissant pas suffisamment les retombées qu'ils peuvent tirer de leur implication effective dans la gouvernance des services d'éducation et de formation.

La contribution d'entreprises privées dans le financement de l'enseignement public reste encore un phénomène relativement nouveau et peu développé. Le secteur privé participe peu à la formation initiale et continue. Pourtant ils capitalisent un stock de savoirs à partir de leurs pratiques.

Aux partenaires techniques et financiers, est souvent rattachée l'image d'une omnipotence dénoncée à tort ou à raison par certains partenaires de l'École. Ils sont suspectés de décider de tout en dernière instance.

Les syndicats existent depuis très longtemps dans le secteur de l'éducation. Mais force est de reconnaître que leurs rapports avec les autorités scolaires ont été très souvent conflictuels, en tous cas empreints de suspicion. Quant aux ONG, elles n'adoptent pratiquement jamais d'attitudes antagoniques très marquées, même si elles concurrencent parfois les services étatiques. Elles deviennent de plus en plus prépondérantes dans la production de savoirs alternatifs, sans compter le stock de formations qu'elles dispensent et leur dispositif efficace d'information et de mobilisation.

Une responsabilisation insuffisante des acteurs de l'établissement scolaire

Les familles, les associations de parents d'élèves et les organisations communautaires de base revendiquent d'être davantage responsabilisées dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi des stratégies de développement de l'éducation. Elles n'entendent plus être confinées à la périphérie des systèmes scolaires (cf. « Charte des Parents d'élèves et d'étudiants »— Plan d'action de Dakar des ONG). À l'évidence, le mouvement parental ou communautaire dispose d'un potentiel en ressources humaines. Toutefois, ce potentiel n'est pas toujours mis à contribution de manière opportune et efficace. Et pourtant, comme le note la

Fédération des comités de parents du Québec, « En recherchant le bien pour son enfant, le parent recherche aussi le bien pour son école et pour la communauté » (FCPQ, 2008). Les mouvements parental et communautaire accusent des limites notoires pour les fonctions de production et de formation. Ils sont plus enclins au lobbying, à la mobilisation sociale. Les associations de parents d'élèves et les organisations communautaires de base sont aussi plus proches des cultures et pratiques locales, sans compter leur flexibilité. Léonard Wantchekon conclut, au terme de son étude réalisée au Bénin, que « l'existence et le fonctionnement des associations de parents d'élèves ont un effet positif significatif sur la performance des élèves » (Wantchekon, post 2004).

Jusqu'ici, les apprenants sont considérés plutôt comme cibles/bénéficiaires que partie prenante de la gouvernance des services d'éducation et de formation. Or, leur participation dans la gestion de l'école et de la classe s'est révélée particulièrement bénéfique aussi bien pour leur éducation civique que pour la promotion d'un climat et d'un environnement propices. Il est admis que « ceux qui apprennent tirent généralement plus de profit de l'éducation quand ils sont associés au processus pédagogique comme partenaires, au lieu d'être considérés comme de simples "intrants" ou "bénéficiaires" » (UNESCO, 1996).

Les enseignants, même s'ils ne sont pas considérés comme de simples intervenants, n'occupent pas encore des positions fortes dans les dispositifs de gouvernance scolaire. Pourtant ils disposent bien d'atouts pour contribuer à la formation et à la dissémination de savoirs liés à la gouvernance partenariale décentralisée.

En conclusion, la responsabilisation des acteurs locaux et l'autonomisation des établissements demeurent en reste en matière de décentralisation.

Un large spectre de modes possibles de gouvernance partenariale, mais avec des défis de mise en synergie.

Potentiellement, différents modes de gouvernance des services d'éducation et de formation peuvent être mis en œuvre. On peut en identifier au moins six qui peuvent être isolés ou combinés dans un même système. (Niane, 2003a ; Mons, 2005) :

1. avec la décentralisation, des responsabilités sont transférées à des collectivités locales indépendantes du ministère de l'Éducation ; lesquelles collectivités disposent d'une autonomie de décision. Mais le plus souvent, le transfert de compétences n'est pas mis en cohérence avec celui des ressources ;
2. quant à la déconcentration, elle consiste en un transfert des compétences à des entités locales placées sous l'autorité des services centraux du gouvernement ;
3. la délégation est un transfert de responsabilités bien encadrées par l'autorité centrale, à des institutions locales n'appartenant pas au ministère de l'Éducation ;

4. la dévolution correspond à un transfert intégral de responsabilités à des entités indépendantes du ministère de l'Éducation et bénéficiant d'une large autonomie de décision consacrée ;
5. l'autonomie scolaire tend à transférer de nouvelles compétences aux établissements scolaires qui, comme les services déconcentrés, demeurent sous la tutelle hiérarchique des services centraux ;
6. la privatisation revient à transférer totalement ou en partie, la gestion d'une compétence, d'un service d'intérêt public à une entreprise ou à une personne privée.

Lorsque ces types de gouvernance sont à l'œuvre sur le terrain, il y a bien partage des responsabilités, répartition des rôles. Le spectre des instances/structures bénéficiant d'une délégation, d'un transfert partiel ou total s'élargit. Mais, on observe que lesdites structures ou instances ont leurs modes de fonctionnement, leurs méthodes d'intervention, leurs procédures et outils de travail propres. Des passerelles existent peu pour des mutualisations et/ou rapprochements de méthodes et outils. Autrement dit, même si elles visent le même but, elles cheminent souvent parallèlement. Ainsi, elles ne créent pas ou ne valorisent pas suffisamment des zones de convergence. Ce qui peut amoindrir l'impact d'ensemble. En outre, la prégnance d'un rapport de force entre délégataire et délégué est assez souvent source de concurrences, de rivalités, au lieu d'émulation. Dans l'espace de la Francophonie, aussi bien dans les pays développés que dans ceux en voie de développement, il persiste une concentration assez nette, au niveau central, des principaux pouvoirs de décision, de l'essentiel des compétences, de la gestion des ressources et de l'information. Pour l'essentiel, les pays en voie de développement ont peu recours au transfert ou à une large dévolution de pouvoirs.

Par ailleurs, on peut observer quelques autres facteurs de contre-performance pour une gouvernance scolaire : a) des besoins de parents et d'élèves non maîtrisés et/ou insuffisamment pris en charge ; b) un partenariat sans contrepoids et insuffisamment régulé ; c) une politisation excessive des comités et organes de gestion ; d) un déficit de transparence dans l'utilisation des ressources.

4. BILAN EPT : DONNÉES SUR LA SITUATION ACTUELLE ET PRINCIPAUX DÉFIS

Avant d'élaborer sur les stratégies post-2015, il est nécessaire de mesurer l'état actuel des progrès enregistrés et les défis persistants dans la marche vers l'EPT.

Les progrès accomplis après Dakar en 2000 ont été beaucoup plus importants que ceux réalisés après Jomtien. À titre d'exemple, Jomtien +6ans a accru les taux d'admission au primaire de 12 % alors que pour Dakar +6ans, cette croissance s'élève à 36 %, soit trois fois plus. Ces progrès remarquables ont été, en fait, enregistrés dans la scolarisation à tous les niveaux et, en particulier, dans les pays les plus pauvres. Concernant les six objectifs EPT, le bilan mondial se présente comme suit (UNESCO, 2013/2014) :

Objectif n° 1 : le taux brut de préscolarisation est passé de 33 % en 1999 à 50 % en 2011 ;

Objectif n° 2 : entre 1999 et 2011, le taux net ajusté de scolarisation primaire est passé de 84 % à 91 % et le nombre d'enfants non scolarisés a presque baissé de moitié, passant de 107 millions à 57 millions ;

Objectif n° 3 : le taux brut de scolarisation au premier cycle du secondaire est passé de 72 % en 1999 à 82 % en 2011 ; les effectifs d'adolescents non scolarisés dans le secondaire ont été réduits de 31 % par rapport à 1999 ;

Objectif n° 4 : le nombre d'adultes analphabètes a été réduit de 880 millions en 1999 à 774 millions en 2011 et est prévu à 743 millions en 2015 ; le taux mondial d'alphabétisation des adultes est passé de 82 % à 84 % entre 2000 et 2011 ;

Objectif n° 5 : L'indice de parité filles/garçons a été relevé de 0,92 en 1999 à 0,97 en 2011 dans l'enseignement primaire et de 0,91 en 1999 à 0,97 en 2011 dans le premier cycle du secondaire ; 60 % des pays ont atteint la parité dans le primaire et 38 % dans le secondaire en 2011 ;

Objectif n° 6 : le ratio élèves/enseignant est passé de plus de 30 en 1999 à 26 en 2011 et l'espérance de vie scolaire a progressé de 9,7 ans à 11,6 ans dans la même période.

Ces moyennes internationales cachent de grosses disparités. L'Asie du Sud et de l'Ouest et, plus encore, l'Afrique subsaharienne demeurent des zones problématiques en dépit des progrès énormes qu'elles ont réalisés durant cette période. De 1999 à 2011, les taux de préscolarisation ont été respectivement accrus

de 22 % à 50 % pour l'Asie du Sud et de l'Ouest et de 10 % à 18 % pour l'Afrique subsaharienne ; les taux bruts de scolarisation primaire se sont accrus respectivement de 116 % à 120 % pour l'Asie du Sud et de l'Ouest et de 92 % à 118 % pour l'Afrique subsaharienne ; l'espérance de vie scolaire est passée de 7,9 ans à 10,4 ans pour la première région et de 6,8 ans à 9,3 ans pour la seconde..

Pour cette dernière région, ces performances sont d'autant plus spectaculaires qu'elles sont réalisées dans un moment de croissance démographique relativement forte qui a accru les besoins à couvrir de manière significative. Mais il convient de remarquer aussi qu'elles ont été accomplies dans une période de reprise économique pour le continent qui a été particulièrement favorable. Malgré tout, ces deux régions problématiques restent éloignées de l'atteinte des objectifs EPT, car elles sont parties de trop loin.

Cela est particulièrement vrai pour la plupart des pays francophones qui se trouvent dans ces régions. Si l'on considère que les moyennes africaines sont les plus basses du monde, les performances de la plupart des pays francophones de la région qui disposent de données spécifiques sont encore plus problématiques. Dans l'éducation préprimaire, le taux brut de scolarisation se situe en dessous de la moyenne africaine de 18 % en 2011 au Cambodge et dans l'ensemble des pays francophones d'Afrique subsaharienne excepté sept pays : le Bénin (20 %), le Cameroun (30 %), le Cap-Vert (74 %), Sao Tomé-et-Principe, le Gabon (42 %), Maurice (113 %) et Seychelles.

Concernant le taux net de scolarisation primaire en 2011, seuls huit (8) pays francophones d'Afrique subsaharienne sur vingt-sept (27) enregistrent des performances supérieures à la moyenne africaine de 78 % soit : la Guinée (83 %), le Rwanda (99 %), le Cameroun (94 %), le Cap-Vert (94 %), le Congo (93 %), Sao Tomé-et-Principe (99 %), le Sénégal (79 %) et Maurice (99 %).

Pour ce qui est de l'espérance de vie scolaire en 2011, neuf (9) pays dépassent la durée moyenne africaine de 9,3 années soit : le Burundi (11,3), la Guinée (9,5), Madagascar (10,4), le Rwanda (11,1), le Togo (12,9), le Cameroun (11,5), le Cap-Vert (13), Sao-Tomé-Et-Principe (10,8) et les Seychelles (13,2).

À propos de l'efficacité interne, le taux de survie en dernière année du primaire est plus bas que la moyenne africaine (56 %) dans huit pays francophones de la région.

Dix pays francophones de la région enregistrent des taux d'alphabétisation des adultes plus faibles que la moyenne africaine de 59 % entre 2005 et 2011, et ce nombre s'élève à douze pays lorsque l'on considère l'alphabétisation des jeunes (70 %).

En somme, le bilan EPT de bon nombre de pays francophones de l'Afrique au sud du Sahara est pour le moins mitigé. Et en dépit des progrès rapides enregistrés dans la dernière période, les pays francophones du Sahel souffrent encore d'un plus grand retard.

De manière plus globale, le rapport de suivi mondial EPT le plus récent, celui de 2013-14, nous apprend que :

- aucun des six objectifs ne sera atteint en 2015 ;
- 57 millions d'enfants restent non-scolarisés ;
- 69 millions d'adolescents dont 22 millions en Afrique au sud du Sahara ne sont pas scolarisés ;
- 1/3 des enfants d'âge scolaire (scolarisés ou pas) n'ont pas acquis les compétences fondamentales ;
- 250 millions d'enfants ne savent ni lire, ni écrire ;
- 773 millions d'adultes demeurent analphabètes.

Le rapport conclut sur un constat terrible : « la crise de l'apprentissage ». Qu'est-ce que la « crise de l'apprentissage » ? Pourquoi les engagements, les politiques, les stratégies EPT des gouvernements et de leurs partenaires n'ont pas permis d'atteindre les objectifs fixés ? Quels sont les enseignements à tirer des expériences des différents pays et de leurs partenaires au développement pour améliorer l'efficacité des approches EPT et identifier les opportunités à saisir afin de créer des dynamiques plus porteuses ?

Commençons par la « crise de l'apprentissage ». Selon le rapport mondial de suivi EPT 2013-2014, sur 650 millions d'enfants en âge scolaire, plus du tiers soit 250 millions ne maîtrisent pas les bases de la lecture et de la numération. Parmi ces derniers, 120 millions ont eu accès à l'école, mais l'ont quittée avant la fin de la 4^e année. Tous ces enfants vont probablement grossir les rangs des adultes analphabètes qui vont être « décrochés » dans un XXI^e siècle où règnent de plus en plus les économies et les sociétés du savoir. Cette crise se manifeste différemment selon les régions et les couches sociales. En Amérique du Nord et en Europe, 96% des enfants atteignent le niveau minimal de lecture ; en Asie du Sud et de l'Ouest, 2/3 des enfants ; en Afrique au sud du Sahara, 2/5 des enfants et 40% des jeunes (15-24 ans). Au Bénin, ce sont 60% des garçons riches contre 6% des filles pauvres, en France, plus de 80% des enfants de plus de 15 ans contre moins de 60% des enfants d'immigrés et au Sénégal, 65% des jeunes hommes en zones urbaines contre 20% des jeunes femmes en zones rurales (UNESCO, 2013-2014).

L'une des premières causes de la « crise de l'apprentissage » réside dans les cultures et les systèmes élitistes d'éducation. La logique dominante dans la conception de l'éducation des décideurs et des acteurs comme dans le fonctionnement des systèmes est de sélectionner les « meilleurs » et de laisser pour compte les enfants en difficulté. Sont aussi problématiques les conceptions basées sur le modèle unique d'éducation pour tous, alors que les besoins et les situations très différents des enfants et, plus généralement des apprenants, appellent une diversification de l'offre éducative. Il en est de même pour les conceptions insulaires de l'éducation qui ne prennent pas en compte l'interaction entre les facteurs scolaires et les facteurs sociaux, notamment l'impact de la pauvreté et des représentations socioculturelles discriminatoires.

La « crise de l'apprentissage » s'explique également par la centration sur l'enseignement et les méthodes directives, transmission de connaissances, plutôt que sur l'apprentissage et les méthodes participatives, développement de compétences dans la confrontation avec des situations problématiques. Une telle centration favorise également la reproduction des inégalités scolaires. Sont aussi en cause les conditions et l'environnement des apprentissages peu propices à la réussite : manque d'enseignants compétents et motivés, effectifs pléthoriques dans les classes, absence ou pénurie de supports et d'équipements d'apprentissage, temps d'apprentissage insuffisant, analphabétisme des parents, conflits, épidémies et pandémies dans l'environnement communautaire, etc.

L'analyse des politiques EPT conçues et mises en œuvre dans les pays offre un autre éclairage sur les limites du mouvement EPT. Évidemment, chaque pays développe sa propre politique en fonction de ses spécificités. Toutefois, les similitudes notées permettent une typologie des politiques EPT et une mesure de leur impact (M.Ndoye et R. Sack, 2013).

Certains pays ont interprété l'EPT comme une simple massification des effectifs scolaires dans les systèmes existants sans passer ceux-ci au crible d'une nouvelle grille critique prenant en compte les nécessaires changements de paradigmes. De telles politiques additives n'ont pu réaliser les objectifs EPT pour au moins trois raisons :

- les objectifs EPT vont au-delà du système formel d'éducation où se limitent les investissements ;
- les systèmes existants constituent plus un problème qu'une solution dans la mesure où leur caractère élitiste et discriminatoire est à la source des iniquités que l'EPT cherche précisément à éliminer ;
- aucune innovation significative n'est entreprise pour répondre adéquatement aux besoins nouveaux.

D'autres pays, contrairement aux premiers, ont pris conscience que l'EPT exige de réformer les systèmes existants. Toutefois, ils se sont contentés de politiques correctives en procédant à des ajustements partiels ne remettant pas en cause la base des systèmes existants : introduction expérimentale de l'enseignement bilingue, élimination de frais scolaires, réformes curriculaires, innovations pédagogiques, etc. S'il est vrai que ces politiques correctives ont mieux répondu à la demande d'EPT que les politiques additives, leur impact est resté limité, en particulier pour atteindre les couches les plus démunies, pour réaliser l'équité et pour améliorer de manière significative la qualité.

Les politiques transformationnelles que peu de pays ont adoptées posent l'éducation à la fois comme facteur de transformation sociale et objet de transformation. Comme le disait Sterling : « Si l'éducation doit remplir un potentiel en tant qu'agent de changement pour une société plus durable, une attention suffisante doit être accordée à l'éducation en tant qu'objet de changement ». Du point de l'EIQPT, les politiques transformationnelles sont basées sur l'analyse critique des systèmes existants et leur réforme en profondeur articulée à un changement social dans la perspective d'un futur projeté. Elles portent le sceau de l'impératif et de l'urgence de l'exercice par tous du droit fondamental à l'éducation. Orientées et soutenues par une forte volonté politique nationale de changement social ainsi que par une mobilisation participative multipartite, elles se centrent sur la diversité de la demande pour promouvoir un apprentissage flexible, une variété d'opportunités formelles et non formelles adaptées aux besoins et situations de chacun, une approche holistique et intersectorielle de l'EPT, une éducation de qualité favorisant la réussite de tous, l'intégration des nouvelles ressources éducatives tirées de l'innovation sociale, scientifique et technologique. Ces politiques transformationnelles ont obtenu des résultats remarquables, en particulier pour l'inclusion des plus démunis dans une éducation de qualité.

L'EPT a donc souffert de la dominance des politiques additives et correctives au détriment des politiques transformationnelles. C'est pourquoi, les effectifs d'enfants scolarisés et les taux bruts d'admission au primaire ont enregistré une croissance exceptionnelle depuis 2000, soit plus de 137 088 000 nouveaux inscrits en 2011 et une augmentation des taux bruts d'admission de 105 % en 1999 à 112 % en 2011 dans le monde. Cela est encore mieux illustré en Afrique au sud du Sahara où les nouveaux inscrits passent de 16 500 000 à 27 449 000 entre 1999 et 2011. Toutefois, on observe au même moment et dans la même région que les abandons précoces ont augmenté de 7 176 000 à 12 009 000 et le taux de survie en dernière année du primaire a décliné de 58 % à 56 % pour la même période, soit une baisse de 2 points.

En plus de l'énorme gâchis en termes de ressources, ces résultats donnent une idée de la faiblesse de l'efficacité interne des systèmes et de la qualité médiocre de

l'éducation. Ce que confirme le rapport de suivi mondial 2013/14 qui révèle une étude menée dans 41 pays montrant que 1/3 des élèves en fin du primaire sont incapables de lire une phrase (UNESCO, 2013-2014).

En Afrique au sud du Sahara, s'y ajoute un nombre croissant d'analphabètes adultes : 133 172 000 dans la période 1985-1994, 181 950 000 dans la période 2005-2011 et 191 376 000 prévus en 2015. Les effectifs des jeunes analphabètes (15-24 ans) empruntent la même courbe ascendante : 34 280 000 (1985-1994), 47 558 000 (2005-2011) et 46 751 000 (prévision 2015).

Dans la plupart des situations, ceux et celles qui sont exclus de l'école, qui l'abandonnent de façon précoce, qui n'y acquièrent pas les compétences minimales se heurtent aux mêmes sources de discrimination : la pauvreté, le lieu défavorisé de résidence (zones rurales/isolées), le genre, le handicap, les conflits, etc. En outre, l'Afrique subsaharienne a la particularité d'utiliser des langues étrangères comme langues d'instruction au tout début de la scolarité, c'est là une source de nombreux échecs dans l'apprentissage.

Il convient également d'indexer le déficit de financement de l'EPT estimé à 26 milliards de dollars EU par an et qui peut être interprété comme le reflet d'un manque de volonté et d'engagement politiques. Autrement dit, les arbitrages dans l'allocation des ressources budgétaires nationales et dans les enveloppes de l'assistance extérieure n'ont pas considéré « l'Éducation avant tout ». La part de l'éducation dans l'aide globale a décru de 12 % à 11 % entre 2010 et 2011. Pour la première fois depuis 2002, l'aide totale à l'éducation de base a chuté de 6 % durant la même période, passant de 6,2 milliards de dollars EU à 5,8 milliards de dollars EU. En Afrique subsaharienne, cela s'est traduit par un manque à gagner de 134 millions de dollars EU. Parmi les pays développés qui ont le plus diminué leurs décaissements, on note le Canada et la France aux côtés des États-Unis, des Pays-Bas, de l'Espagne, du Japon et de l'Union européenne. De plus, il est à noter que l'aide directe qui devrait cibler en priorité les plus défavorisés est pour une bonne part (25 %) consacrée aux étudiants qui vont vers les pays riches (bourses d'études et coûts imputés).

5. STRATÉGIES

L'analyse de ce bilan donne une idée assez claire des enseignements à tirer, des défis persistants et nouveaux à relever et des priorités à établir. Les débats sur le post-2015 font émerger progressivement ceux à inscrire prioritairement dans le futur agenda.

On note tout d'abord que les réflexions en cours soulèvent plusieurs interrogations, dont notamment les processus parallèles de l'EPT et des OMD. Ne faudrait-il pas les joindre et mutualiser les engagements et les mobilisations qu'ils nécessitent ? Ce qui ne doit pas affaiblir, mais plutôt renforcer la pertinence de l'agenda spécifique à l'éducation. Les liens à établir entre l'éducation, le développement durable et la citoyenneté mondiale ont été particulièrement soulignés. L'accent mis exclusivement sur l'enseignement primaire et le formel, en particulier par les deux objectifs consacrés à l'éducation dans les OMD, est posé comme problématique. Il conduit à négliger d'autres domaines majeurs de l'éducation tout comme il affaiblit l'engagement des pays à revenus intermédiaires et plus développés qui se sentent moins concernés. C'est pourquoi tout en renforçant sérieusement l'attention et les efforts sur les pays les plus pauvres et les plus éloignés de la réalisation des objectifs EPT, l'agenda post-2015 est appelé à s'ouvrir plus largement.

Dans cette direction, les priorités toujours en discussion s'orientent vers des objectifs d'éducation articulés aux exigences fondamentales du droit à l'éducation en lien avec les problématiques majeures de développement :

- i) l'EPT n'est pas achevée, mais demeure toujours pertinente ;
- ii) l'Agenda post-2015 doit être plus ouvert que l'agenda de 2000 ;
- iii) la vision renforcée et élargie EPT doit se décliner en objectif intégré à part entière de l'agenda sur le développement international post-2015 (UNESCO, 2013).

La première exigence relève du travail inachevé de l'EPT. En effet, l'identité mentionnée ci-dessus des 57 millions d'enfants encore sans école, des 34 millions d'élèves qui abandonnent l'école de manière précoce, des 123 millions de jeunes analphabètes, des 773 millions d'adultes analphabètes souligne la priorité à accorder à l'équité. L'option pour l'approche basée sur le droit humain fondamental à l'éducation exige la levée de tous les obstacles à l'EIQPT que ceux-ci soient internes ou externes au secteur de l'éducation. Il ne s'agit pas uniquement de les enrôler tous dans les systèmes éducatifs, mais également et surtout d'assurer les conditions de la réussite de leur apprentissage. C'est ce à quoi doit répondre une éducation de qualité pour tous et plus précisément l'EIQPT.

5.1. Focus sur les stratégies, piliers, conditions et facteurs d'amélioration de la qualité pour garantir la réussite des apprentissages de base par tous

Comme souligné plus haut, les politiques et stratégies d'amélioration de la qualité de l'éducation dans le sens de l'EIQPT ont pour objectif de garantir la réussite des apprentissages de base par tous. Elles s'inspirent de façon explicite ou implicite d'approches conceptuelles de la qualité ainsi que de pratiques qui se sont révélées efficaces en relation avec des piliers de la qualité.

5.1.1. Approches conceptuelles de la qualité

Les débats sur l'amélioration de la qualité tournent actuellement autour de sept principales approches conceptuelles de la qualité de l'éducation dont il peut exister plusieurs variantes :

i) L'approche par les classements

Un nombre croissant de pays procède à des évaluations nationales externes de grande envergure pour mesurer les acquis dans divers domaines de l'apprentissage cognitif, à différents niveaux de la scolarité. Les données obtenues dans le cadre de ces évaluations visent à répondre à trois grands ensembles de questions : (a) Qu'est-ce que les apprenants apprennent réellement, quelles connaissances possèdent-ils et quelles sont les compétences qu'ils maîtrisent ? (b) Les systèmes éducatifs parviennent-ils à atteindre les résultats de l'apprentissage escomptés ? (c) Quelles sont les caractéristiques des environnements d'apprentissage des élèves qui expliquent ce bilan ?

On fait valoir en outre que les évaluations transnationales encouragent à se concentrer sur un classement international des systèmes éducatifs, d'où la tentation de proposer des systèmes de scolarisation « modèles » dont les caractéristiques seraient théoriquement susceptibles de pouvoir s'exporter dans d'autres contextes. Du point de vue méthodologique, l'amplitude et la marge d'erreur propres aux optiques nationales, sans parler de la faible amplitude des prestations relevées d'un pays développé à l'autre, ôtent toute signification à un classement international des pays participants, effectué à partir d'une mesure standard des niveaux de compétences.

Le problème qui se présente donc n'est pas tant d'utiliser ces données pour déterminer les caractéristiques d'un modèle de scolarisation efficace en vue de les appliquer, ou de les imposer, dans des contextes et traditions pédagogiques très différents (ce qui serait naïf), que d'essayer de mieux comprendre comment les acquis de catégories spécifiques d'élèves sont liés à des caractéristiques de leur

environnement d'apprentissage dans des contextes particuliers. Enfin, des critiques plus radicales « contestent l'idée sacro-sainte selon laquelle l'apprentissage et les capacités intellectuelles peuvent et doivent être mesurés comme n'importe quel autre bien quantifiable », et mettent en cause le rôle omniprésent des techniques « d'éducomètre » telles qu'elles sont appliquées à l'enseignement public. Dans le contexte des pays les plus développés, par exemple, le recours à l'évaluation des données nationales pour comparer et classer les établissements d'enseignement peut parfois faire courir le risque de « marchandiser » l'éducation non seulement « par la transformation des tests normalisés en points de données, mais aussi par la façon dont la somme de ces résultats est utilisée pour comparer entre eux des établissements scolaires comme si c'étaient des sites de production pédagogique » (Corbett, 2008).

ii) L'approche par la répartition des inégalités sociales et leurs évolutions

Des analyses plus récentes des résultats du PISA montrent, par exemple, que ces évaluations de grande ampleur servent à retracer l'évolution de l'inégalité de la répartition sociale des acquis de l'apprentissage. Ainsi, en 2009, une analyse de la répartition sociale des résultats fournis par le PISA concernant la France a montré que si le niveau moyen des acquis scolaires s'élevait, les inégalités, par la même occasion, se creusaient. Les auteurs sont donc amenés à conclure que si le système scolaire français contribue de façon satisfaisante à la formation d'élites, il ne parvient pas à donner des compétences de base d'un niveau suffisant à tous les apprenants (Baudelot, Estabiet, 2009).

Partant de données d'évaluation des acquis des apprentissages, d'autres travaux ont porté sur l'évolution des résultats obtenus par les systèmes éducatifs (Mourshed, Chijoke et Barber [2010] ou l'initiative de comparaison des performances des systèmes éducatifs [SABER] que la Banque mondiale pilote actuellement dans la région Asie-Pacifique, avec une volonté de l'étendre en Afrique subsaharienne¹. Une étude récente sur l'amélioration scolaire dans 20 pays avait pour but de comprendre quel est l'ensemble de facteurs qui expliquent la progression des niveaux moyens et une répartition plus équitable des acquis scolaires dans des contextes variés.

Les évaluations externes des acquis scolaires, qu'elles soient nationales ou internationales, ont l'avantage d'amener les autorités nationales à regarder leur système éducatif d'un autre œil, ce qui les aide à en comprendre les points faibles et les points forts et à distinguer les facteurs d'amélioration [selon qu'ils se placent

¹Dans le cadre du SABER, un atelier organisé conjointement par la Banque mondiale et la Coopération japonaise s'est tenu à Dakar, au Sénégal, le 14 décembre 2001 sur le thème : « Autonomie et Responsabilisation des Écoles au Sénégal ». L'atelier a été un cadre de réflexion et d'échanges sur des perspectives telles que la mise en place du contrôle citoyen au niveau des écoles et donner plus de moyens et de responsabilités aux comités de gestion d'écoles.

au niveau des écoles, du système ou du contexte social, culturel et économique] qui pourraient guider les interventions des pouvoirs publics [Baudelot et Establet, 2009].

iii) L'approche inclusive centrée sur l'apprenant

Cette approche peut se définir comme centrée sur l'apprenant, en ce sens qu'elle met l'apprentissage au centre de la réflexion sur la qualité de l'éducation. S'inspirant des normes de protection des droits humains, et notamment des droits de l'enfant, elle est attentive aux problèmes d'inclusion, qu'il s'agisse de l'accès à l'éducation ou de l'expérience éducative proprement dite, insistant avec une égale vigueur sur les droits **à** l'éducation, les droits **dans** l'éducation et les droits **par** l'éducation. Les structures fondées sur les droits non seulement appellent à éliminer activement tout ce qui fait obstacle aux possibilités d'apprendre, mais elles font valoir aussi qu'en soi l'expérience de l'apprentissage a une valeur intrinsèque et devrait promouvoir les droits de l'enfant.

Plutôt que de présenter un modèle opérationnel proprement dit, le cadre proposé traduit une conception de la qualité de l'éducation qui repose sur des principes d'inclusivité et d'équité s'inspirant d'une conception fondée sur les droits de manière générale, et sur la Convention relative aux droits de l'enfant en particulier. Cette approche est tout à fait conforme à la conception de l'éducation de qualité propre au modèle des Écoles amies des enfants mis en place par l'UNICEF. En effet, l'UNICEF (2009) propose que les principes de base tirés de la Convention relative aux droits de l'enfant servent à générer les caractéristiques souhaitables des Écoles amies des enfants. C'est l'interprétation des principes de la Convention qui détermine les caractéristiques des processus pédagogiques dans n'importe quel contexte, ainsi que les normes d'une éducation de qualité dans ces établissements. Ces normes de qualité embrassent au moins quatre dimensions :

- **Inclusion/égalité**, notamment l'égalité des droits de l'enfant, le respect de la diversité et l'égalité entre les sexes.
- **Efficacité de l'enseignement et de l'apprentissage**, avec notamment des systèmes de motivation et de soutien des enseignants, des programmes pédagogiques pertinents imprégnés de l'apprentissage des compétences indispensables dans la vie courante, un enseignement et des méthodes pédagogiques axés sur l'apprenant.
- **Sécurité, santé et productivité dans les environnements pédagogiques**, avec notamment une éducation à la sécurité axée sur les compétences indispensables dans la vie courante, avec l'adoption de normes de croissance saines et la mise en place d'une éducation physique.
- **Participation et harmonisation dans la gestion de l'école**, avec notamment la participation des élèves et des enseignants, des partenariats entre la communauté, la famille et l'école et l'association à la direction d'établissements.

Ces dimensions sont au cœur du projet d'Écoles amies des enfants proposé par l'UNICEF (2005), qui insiste en outre sur l'importance de prendre en compte les besoins des deux sexes, en le présentant distinctement sous l'angle plus large de l'inclusivité et de l'égalité. Dans la région Asie-Pacifique, le projet s'est étendu jusqu'à comporter une nouvelle dimension importante « systèmes et politiques ». L'intérêt du projet d'Écoles amies des enfants réside dans le fait qu'il « donne une conception exhaustive de la qualité et, ce qui est sans doute plus important, qu'il offre une méthode complète pour prendre en compte la diversité des apprenants et les influences contextuelles » (UNICEF, 2009). Cela dit, ce qui limite la pertinence de cette approche générale, c'est qu'elle tend à se concentrer sur la scolarité primaire et ne peut pas prétendre à une quelconque universalité puisqu'elle concerne plus particulièrement les pays à faible revenu.

iv) L'approche industrielle centrée sur les apports – processus – produits

Il existe un ensemble de schémas qui, peut-on dire, représentent des variantes du modèle *apports-processus-produits* inspiré d'une conception industrielle de la production éducative, et qui cherchent à mesurer la qualité des « produits » et la performance des systèmes d'éducation. De nombreux schémas s'inspirant de cette approche sont proposés, mais tous reposent sur la conception selon laquelle la nature des *résultats* du processus éducatif (produits, résultats, impacts, etc.) est fonction d'un certain nombre d'*apports* (qui sont aussi bien les caractéristiques des apprenants que le programme d'étude, les enseignants, l'environnement scolaire, etc.), ainsi que par d'autres facteurs contextuels.

S'inspirant de cette approche, la Banque mondiale propose ainsi un modèle pour déterminer les facteurs d'efficacité au niveau scolaire, lesquels sont liés à des « conditions favorables » telles qu'une direction efficace des établissements et un corps enseignant compétent qui modèrent les processus d'enseignement et d'apprentissage ainsi que le climat de l'école (Heneveld et Craig, 1995). Ces conditions favorables au sein de l'établissement sont tributaires d'apports comme l'appui des parents et de la collectivité, des programmes, du matériel pédagogique et des installations. En fin de compte, l'évaluation d'un établissement se fait à partir des produits obtenus sur les plans de la participation, des acquis scolaires, des compétences sociales et de la réussite économique des élèves.

Le rapport mondial de suivi de l'EPT 2002 schématise une approche industrielle de la qualité de l'éducation qui sera reprise en 2005. Voici les principales dimensions et composantes de ce schéma :

- **Caractéristiques des apprenants** : Cette première dimension regroupe les caractéristiques de l'apprenant et de son foyer, qui déterminent en grande partie l'efficacité du processus éducatif. Ce sont notamment les aptitudes de l'apprenant, son état de santé, son sexe, sa persévérance, sa disposition à la scolarité, ses connaissances préalables, ainsi que les obstacles familiaux et socioéconomiques à l'apprentissage.
- **Processus d'enseignement et d'apprentissage** : Le processus d'enseignement et d'apprentissage est au centre de ce schéma et comprend des facteurs essentiellement pédagogiques, tels que les méthodes d'enseignement et d'apprentissage, le nombre réel d'heures de classe, les méthodes d'évaluation, les effectifs moyens par classe, les langues d'enseignement et les stratégies de gestion des classes.
- **Apports facilitateurs** : Cette dimension comprend les facteurs qui influencent directement et déterminent le processus d'enseignement et d'apprentissage et l'environnement pédagogique : infrastructure et équipement, programme pédagogique, manuels, motivation des enseignants, directeurs d'établissement, inspecteurs et administrateurs ainsi que modalités de la gestion des établissements.
- **Résultats** : Les produits du processus d'enseignement et d'apprentissage constituent l'expression la plus tangible des *résultats* en termes de niveau et de répartition sociale de la capacité de lire, d'écrire et de compter, des aptitudes nécessaires dans la vie courante, de compétences créatives et affectives, de valeurs, de respect de la diversité et de la cohésion sociale, de bien-être social et d'impact sur le développement de la société.
- **Contexte** : Lorsque l'on cherche à comprendre sous tous ses aspects le processus d'enseignement et d'apprentissage, il est essentiel de prendre en compte les dimensions sociales, culturelles, économiques et politiques du contexte local. Ces dimensions comprennent des facteurs comme la structure et les besoins du marché du travail dans un contexte de mondialisation, les facteurs socioculturels, linguistiques et religieux, les attentes du public, les modalités de la gouvernance nationale, les structures d'appui et les ressources publiques affectées à l'éducation.

Poursuivant sur la voie de l'approche apports-processus-produits, tout en s'efforçant d'affiner l'évolution, l'UNESCO s'emploie actuellement à concevoir un cadre analytique pour permettre de suivre la qualité dans les systèmes d'enseignement général. Sur la base initiale d'une variante de l'approche apports-processus-produits, « l'éducation de qualité » dans ce schéma est théoriquement définie comme une éducation « efficace par rapport à ses fins, pertinente pour le développement ou favorable à celui-ci, équitable, économe en ressources et offrant un accès important ».

Bien qu'il en soit encore au stade de la mise au point, ce cadre vise à fournir un instrument de suivi et d'analyse systémique qui devrait permettre de dépasser les méthodes qui, précédemment, tendaient à se concentrer sur tel ou tel aspect des apports éducatifs, le plus souvent en les isolant les uns par rapport aux autres. En effet, l'argument avancé est que les apports les plus étudiés sont les financements, les enseignants, les programmes pédagogiques, l'infrastructure et le mobilier de l'établissement, les manuels et le matériel pédagogique. Or, il est très rare que même ces aspects bénéficient d'une analyse exhaustive, articulée et interactive/itérative. De même, les facteurs de processus sont souvent considérés de façon isolée (évaluation, gestion, gouvernance). Au mieux, seuls les résultats cognitifs bénéficient d'une attention. Mais même dans ce cas, ils ont été définis de façon étroite, uniquement comme points obtenus à l'issue de tests (Marope, 2011).

Avec l'approche apports - processus - produits, la conceptualisation de la qualité de l'éducation reste essentiellement une affaire de mesure au moyen d'indicateurs quantitatifs. D'où deux ensembles de préoccupations. La première est de nature technique et concerne la disponibilité et la fiabilité des données, ainsi que l'existence de systèmes d'informations statistiques solides au niveau national ou local. Autre difficulté : comment arrêter une définition commune d'indicateurs rendant possible des comparaisons internationales ? La Classification internationale type de l'éducation (CITE) apparaît alors comme une réponse. Sinon, il semblerait que les données comparables sur le plan international les plus directes, quoique limitées, concernant la qualité des produits ou résultats des processus éducatifs, pourraient être fournies par les évaluations internationales/régionales des produits de l'éducation. Cependant, ces données ne permettent pas de disposer d'un aperçu global, étant donné que les diverses évaluations de grande ampleur concernent différents pays.

Faute de mesures directes à l'échelle mondiale, on peut recourir à titre supplétif à plusieurs indicateurs de la qualité de l'apprentissage et de l'efficacité des systèmes éducatifs. En effet, tout en restant dans le cadre du modèle apports-processus-produits et en s'inscrivant dans les efforts internationaux de suivi des progrès de l'Éducation pour tous, les rapports mondiaux de suivi présentent une série d'indicateurs relatifs aux *apports* (comme, par exemple, le total des dépenses publiques d'éducation en pourcentage du PIB, le total des dépenses publiques d'éducation en pourcentage du total des dépenses publiques, les enseignants), aux *processus* (par exemple, les taux de redoublement, d'abandon et d'achèvement des études dans le primaire) et aux *produits* (par exemple, les taux d'alphabétisation des jeunes et des adultes). Cependant, étant donné que l'on manque de données à des fins de comparaisons internationales, le premier Rapport mondial de suivi publié en 2002 proposait, pour mesurer la qualité, les deux indicateurs supplétifs l'un comme l'autre correspondant à des apports) ci-après : (i) le pourcentage des fonds publics alloués au secteur de l'enseignement primaire (ii) les taux d'encadrement dans l'enseignement primaire.

Dans un de ces derniers Rapports mondiaux de suivi (2011), deux indicateurs supplétifs sont utilisés pour mesurer les progrès en matière de réalisation de l'objectif 6 de l'EPT, à savoir l'indicateur d'apport que constituent les taux d'encadrement dans le primaire et l'indicateur de processus relatif au taux de survie en cinquième année du primaire. En dehors de la question de la disponibilité, de la fiabilité et de la comparabilité des données relatives à la mesure directe et indirecte de la qualité de l'éducation, les efforts entrepris pour évaluer la qualité des systèmes éducatifs uniquement par le biais d'indicateurs mesurables posent aussi des problèmes théoriques plus vastes. En effet, l'accent mis sur la mesure encourage à avoir une conception réductionniste du processus éducatif ainsi que de ses dimensions sociales et politiques. Bien qu'il présente un intérêt pratique, le recours à des indicateurs pour mesurer la qualité et l'efficacité des systèmes éducatifs n'est qu'une des approches qui permettent d'évaluer les multiples dimensions de la qualité. Il convient en effet de souligner que toutes les dimensions de la qualité et de la pertinence des systèmes éducatifs ne peuvent être uniquement évaluées par la mesure et le recours à des indicateurs quantifiables.

v) L'approche sociologique multidimensionnelle

Pour dépasser la conception instrumentale et technico-rationnelle sur laquelle repose le modèle apports-processus-produits, il existe un autre ensemble d'approches ouvertes sur des dimensions sociétales. Partant de l'idée que **l'éducation est un bien commun**, ces approches abordent la dynamique de l'interaction entre les différentes dimensions de l'éducation et le processus nécessaire d'une redéfinition continue du consensus ou contrat social entre les parties prenantes, concernant les réalisations attendues des systèmes éducatifs et les moyens d'y parvenir.

On peut trouver une illustration récente de cette conception sociologique multidimensionnelle dans l'idée de « tissu » de la qualité de l'éducation (Nikel et Lowe 2010). Cette approche propose sept dimensions théoriques – efficacité, efficience, équité, réactivité, pertinence, réflexivité et durabilité – conçues de façon à bien montrer que la qualité de l'éducation se présente en grande partie comme un « tissu », en ce sens que c'est quand elle est « tendue » ou maintenue serrée qu'elle est la plus solide. Ce système insiste sur la nécessité de chercher un équilibre adapté au contexte entre les sept dimensions, « équilibre » qui ne signifie pas seulement qu'il faut faire une part égale aux sept dimensions, même si c'est théoriquement possible.

Les besoins et possibilités d'action dans des contextes éducatifs différents seront variés et il convient de décider de ce qui est souhaitable et faisable dans une situation donnée.

Ce modèle représente une rupture radicale par rapport au schéma apports - processus-produits, en ce sens qu'il conçoit l'amélioration de la qualité de l'éducation comme efforts entrepris dans un contexte que définissent des tensions entre différentes dimensions et à des niveaux systémiques différents.

Cette reconnaissance explicite d'éventuelles valeurs différentes entre les parties prenantes à l'éducation (apprenants, parents, enseignants, pouvoirs publics, etc.) est précisément ce qui constitue le fondement du cadre analytique élaboré par Tikly et Barret (2007). Selon cette théorie, la qualité et l'efficacité de l'éducation ne peuvent se comprendre en dehors d'une analyse d'ensemble des contextes historique, socioéconomique, politique et culturel où fonctionne un système éducatif donné. C'est de ce point de vue que cette conception peut contribuer à évaluer et comprendre le rôle d'un système éducatif dans l'aggravation, la reproduction ou la diminution des inégalités, en particulier celles qui reposent sur des facteurs traditionnels de discrimination tels que le sexe, les revenus et le statut de minorité ethnique ou linguistique.

Deux éléments sont importants à cet égard. Le premier est l'importance des *facteurs contextuels* (historiques, socioéconomiques, politiques et culturels) qui déterminent la politique éducative. Deuxièmement, *les points de vue des parties prenantes locales*, notamment des enseignants, sont considérés comme indispensables pour comprendre ce qu'est la qualité dans un contexte donné. En effet, le modèle insiste sur le fait qu'il importe de prendre en considération les sentiments des parties prenantes au niveau local si l'on veut améliorer la qualité de l'éducation. Le modèle situe l'éducation de qualité à l'intervention des facteurs qui définissent la politique, le foyer et la communauté, ainsi que des environnements scolaires favorables au niveau local.

D'une certaine façon, le concept subjectif de *pertinence* est fondamental pour saisir la qualité de l'éducation dans n'importe quel contexte. On ne peut évaluer la qualité d'un processus pédagogique que du point de vue particulier d'une catégorie spécifique de parties prenantes. C'est en partant de ce qui, selon elles, constitue les *objectifs* prioritaires assignés aux systèmes éducatifs et la nature des *produits* désirés que chaque catégorie de parties prenantes façonne sa conception d'une éducation pertinente.

En effet, chaque catégorie de parties prenantes – qu'il s'agisse des apprenants, des enseignants, des parents, des employeurs, des autorités responsables de l'éducation, des fonctionnaires, des collectivités locales ou du gouvernement national, des donateurs et organismes internationaux d'aide – a sa propre idée de la nature des processus éducatifs *pertinents* et de l'efficacité de leur contribution aux résultats auxquels elle attache de la valeur.

Les parents, enseignants et autorités responsables de l'éducation, par exemple, peuvent accorder de l'importance aux résultats éducatifs essentiellement définis en termes d'acquis et de développement cognitif des apprenants. Mais les parents et les communautés tiennent aussi à des produits sociaux et économiques de l'éducation tels que la promotion sociale, l'accès à l'information et à l'emploi.

D'autres parties prenantes, telles que les représentants de l'État, les employeurs et les organismes internationaux d'aide peuvent apprécier des produits liés au développement socioéconomique tels qu'une meilleure productivité des travailleurs, la croissance économique, la réduction de la pauvreté, la diminution des inégalités et une amélioration de l'intégration des économies nationales dans des sociétés du savoir mondialisé.

D'autres encore peuvent attacher de l'importance aux produits civiques et politiques de l'éducation : liberté accrue, cohésion sociale renforcée, respect de la diversité culturelle et apparition d'un esprit de citoyenneté active et responsable.

Il importe également d'insister sur une dimension souvent négligée : l'image que les apprenants ont d'eux-mêmes et le sens qu'ils donnent à l'apprentissage par rapport à leurs attentes, à leur identité et à leurs perspectives.

La qualité ne se décrète pas, car elle ne peut être réduite ni à quelques valeurs générales, ni à une série de « contrôles qualité ». Elle doit être sans cesse observée, analysée et corrigée de façon interactive par l'ensemble des acteurs. Cela permet notamment d'encourager tous les acteurs à assumer leurs droits et responsabilités.

vi) L'approche par l'assurance qualité

L'assurance qualité de l'école est une démarche innovante qui consiste à promouvoir la diffusion de mesures de la qualité de l'éducation a posteriori et actualisées dans le temps. L'assurance de qualité est un aspect du soutien professionnel aux écoles ou de la production de connaissances destinées à informer les politiques d'éducation aux échelons centraux et décentralisés. Il s'agit de mesurer *a posteriori* la qualité et de demander aux écoles d'en rendre compte, et non de l'améliorer préalablement. Dans la pratique, cependant, il est difficile, sinon inopportun, de séparer les fonctions de conseil aux écoles et d'information des politiques de la fonction de contrôle, et ce d'autant plus qu'« une inspection et un contrôle rigoureux sont essentiels au succès » de l'amélioration de l'école (divers auteurs conviennent qu'il faut « conjuguer pression et soutien à tous les niveaux du système » [Hopkins, 2001], tandis que Fullan [2000] note que c'est lorsque les systèmes de pression et de soutien sont intégrés que cette combinaison est la plus efficace).

Par exemple, les indicateurs de référence de performance des écoles non seulement aident les inspecteurs à faire rendre des comptes aux écoles, mais ils doivent aussi offrir aux enseignants un retour d'information plus direct, d'une importance capitale, les aidant à identifier leurs points forts et leurs points faibles. Ce scénario assigne à l'inspecteur un rôle, celui d'« ami critique ». D'une part, il utilise les informations relatives aux performances de l'école pour faire des comparaisons avec d'autres établissements scolaires, indiquer les bonnes pratiques et, ainsi, soutenir réellement l'école, mais, d'autre part, il doit signaler tout échec.

vii) L'approche de l'école comme un lieu accueillant et ouvert sur les communautés

Les écoles fondées sur les droits — ou accueillantes pour l'enfant — n'aident pas seulement les enfants à jouir de leur droit à une éducation de base de qualité. Elles leur permettent aussi d'apprendre ce qu'ils ont besoin de savoir pour faire face aux défis de ce nouveau siècle, favorisent leur bonne santé et leur bien-être, leur garantissent des espaces d'apprentissage sûrs et protecteurs à l'abri de la violence et des mauvais traitements, renforcent le moral et la motivation des enseignants et mobilisent le soutien de la communauté en faveur de l'éducation.

Une école fondée sur les droits et accueillante pour l'enfant a deux caractéristiques fondamentales :

- elle va à la rencontre des enfants, en s'efforçant d'identifier les enfants exclus, de les scolariser et de les intégrer dans l'apprentissage. Elle les traite comme des sujets jouissant de droits et considère que l'État a l'obligation de donner corps à ces droits. Elle affirme, promeut et aide à appliquer les droits et assurer le bien-être de tous les enfants de la communauté ;
- elle est centrée sur l'enfant, agissant dans l'intérêt des enfants de manière à leur permettre de concrétiser tout leur potentiel, et elle se préoccupe à la fois de « tout » l'enfant notamment de sa santé, de son état nutritionnel, de son bien-être et de la situation des enfants dans leur famille et leur communauté, avant leur entrée à l'école et après qu'ils l'ont quittée.

Au mieux, les gouvernements en adoptent le concept comme un principe général, mais ne l'appliquent pas encore à l'organisation du développement et de la gestion des écoles. Pourtant, la grande attention qu'il porte à l'intégration, à la diversité, à la sécurité, à la santé et à l'égalité entre les sexes en fait un cadre important pour surmonter les désavantages et promouvoir des environnements d'apprentissage plus efficaces.

En définitive, rares sont les pays qui ont adopté des politiques explicites en matière de perfectionnement professionnel des chefs d'établissement, associées à un programme général de réforme centré sur des écoles accueillantes, même là où de grands programmes de décentralisation et de délégation d'autorité aux écoles sont en cours.

De même, rares sont les ministères de l'Éducation qui remplissent une des conditions préalables essentielles pour définir une stratégie de perfectionnement professionnel, à savoir connaître, au niveau national ou à celui des districts, le profil des directeurs d'école, de leurs adjoints et des enseignants susceptibles d'exercer un leadership scolaire.

5.1.2. À propos de quelques piliers de l'amélioration de la qualité

Les enseignements tirés des recherches sur la qualité identifient un certain nombre de piliers qui peuvent servir d'entrée aux politiques et stratégies, étant entendu que l'amélioration de la qualité se joue à un niveau systémique.

i) L'évaluation et la recherche : des supports précieux au diagnostic et à l'orientation des politiques et stratégies de qualité

L'évaluation des progrès des apprenants par les tests cognitifs répond à un certain nombre d'objectifs. Elle peut par exemple fournir des indications sur le degré d'apprentissage et de compréhension des éléments du programme d'enseignement, cet aspect « formatif » pouvant éclairer les politiques d'enseignement et d'apprentissage au niveau local ou national.

Elle peut aussi donner une idée des performances des élèves aux principaux points de sortie du système scolaire, aidant ainsi habituellement les institutions éducatives et les employeurs à sélectionner ceux qui sont les plus aptes à poursuivre leurs études ou à exercer divers métiers.

Le PISA mesure les niveaux de compétences en mathématique, science et lecture chez les jeunes élèves âgés de 15 ans dans les pays de l'OCDE et au-delà ; la TIMSS mesure les niveaux de compétences en mathématique et en science chez les jeunes de 9 à 13 ans ; le PIRLS mesure les attitudes et compétences en matière de lecture chez les enfants de 9 ans ; le PASEC mesure les compétences en lecture chez les élèves de la 2^e et 6^e année ; le SACMEQ mesure les compétences en lecture et mathématique et les connaissances en matière de soins de santé de base chez les élèves de 6^e année ; la SERCE (2008) a mesuré les niveaux de compétences en lecture et mathématique et de connaissances en sciences de la nature chez les élèves de 3^e et 6^e années. La troisième Étude explicative et comparative régionale (TERCE) sur les acquis des élèves en Amérique Latine et dans les Caraïbes est en cours de préparation.

De telles évaluations peuvent avoir des effets bénéfiques en aidant à faire en sorte que le programme prescrit soit enseigné et appris, mais elles peuvent avoir des effets non intentionnels néfastes quand la pression pour réussir encourage une

fixation excessive sur le passage des examens plutôt que sur les aspects plus généraux de l'apprentissage. C'est pourquoi il est recommandé de croiser différentes évaluations pour mieux orienter l'action éducative.

En fait, au-delà des mesures centrées sur les résultats et les efforts, de nouveaux périmètres d'évaluation et de mise en œuvre opérationnelle de la qualité de l'éducation s'ouvrent. Ces derniers se réfèrent à l'unité-école et à ses liens avec la confiance sociale. Il s'y ajoute que les résultats de l'évaluation des acquis scolaires mettent en évidence un certain nombre de facteurs explicatifs, qui requièrent davantage de recherches pour mieux les appréhender.

En ce sens, la recherche en éducation complète utilement l'évaluation par des interpellations méthodologiques, des méta-analyses sur les résultats des évaluations et par l'accompagnement scientifique des politiques de qualité en termes de fournitures de données élaborées, d'éclairages analytiques et de recommandations d'orientation.

C'est pourquoi l'amélioration de la qualité nécessite de mettre en place des politiques d'évaluation et de recherche tout en se dotant des conditions nécessaires à leur plein déploiement : capacités institutionnelles et techniques, ressources humaines et financières, stratégies et moyens de communication pour la dissémination des résultats et leur exploitation judicieuse par toutes les parties prenantes concernées.

ii) Climat scolaire et qualité des apprentissages

Le lien très fort entre « climat scolaire », qualité des apprentissages, réussite scolaire et *victimation* à l'école est largement établi par la recherche. Travailler sur la notion de « climat scolaire » est donc bien travailler sur des questions touchant à la construction et à la transmission des connaissances, ce n'est pas un simple ajout plus ou moins utile aux missions « fondamentales » de l'école.

La multiplicité des dimensions du climat scolaire implique des sous-catégories qui possèdent leur propre littérature : par exemple les relations entre pairs, les relations entre élèves et enseignants, etc. Il n'existe pas de définition univoque et consensuelle. Anderson (1982) a montré combien il s'avère difficile de définir le climat scolaire, étant donné que chaque universitaire et chaque professionnel utilisent une large palette de modèles plutôt implicites sur le sujet.

Le choix d'une approche systémique et contextuelle apparaît dominant dans la littérature récente. De même, un fort consensus existe pour considérer le climat scolaire non pas comme un état donné, mais bien comme le résultat d'un processus complexe et mouvant.

Plus important peut-être qu'une définition univoque du climat scolaire (qui, techniquement, pourrait se résumer dans un « indice de climat scolaire »), ce sont les différentes dimensions – les différents facteurs explicatifs – agissant sur ce climat scolaire (d'où la construction de modèles multifactoriels).

En fait, il convient de remarquer que le climat scolaire, la violence à l'école aussi bien que la réussite académique, sont des constructions multidimensionnelles.

Au-delà de la question sur les effets du « climat scolaire », sur la performance académique ou la sécurité, il convient de se demander plus loin : « Quelles composantes du climat scolaire sont associées avec quels aspects de la performance scolaire ? ».

Pour le *School Climate Center*, « le climat scolaire renvoie à la qualité et au style de vie à l'école. Le climat scolaire repose sur les modèles qu'ont les personnes de leur expérience de vie à l'école. Il reflète les normes, les buts, les valeurs, les relations interpersonnelles, les pratiques d'enseignement, d'apprentissage, de management et la structure organisationnelle inclus dans la vie de l'école ».

Cependant, aussi larges soient ces facteurs, on peut y ajouter d'autres facteurs.

Ainsi l'OCDE suggère fortement dans ses études [OCDE, 2008] que la qualité du bâti scolaire influence fortement ce climat scolaire [voir aussi la synthèse de Musset, 2012]. Ceci fait d'ailleurs également accord pour Cohen et ses collègues ; pour eux, le climat scolaire se compose de 5 éléments :

1. Les relations [ex. : Respect de la diversité – relations positives entre tous, décisions partagées, valorisation de la diversité, participation des élèves dans l'apprentissage et la discipline, collaboration, entraide / Communauté scolaire et collaboration – support mutuel, investissement de la communauté scolaire, participation des parents aux décisions, vision mutuelle parents professeurs sur l'apprentissage et le comportement, programmes d'assistance aux familles] ;
2. L'enseignement et l'apprentissage [ex. : Qualité de l'instruction – attentes élevées en matière de réussite, pédagogie différenciée, aide apportée si besoin, apprentissage relié à la vraie vie, récompenses, créativité valorisée, participation encouragée / Apprentissage social, émotionnel et éthique – enseigné, valorisé, en lien avec les disciplines / Développement professionnel – outils de mesure pour améliorer et encourager l'apprentissage, formation continue, évaluation des pratiques / Leadership – vision irréfutable et claire du projet de l'école, soutien et disponibilité de l'administration] ;
3. La sécurité [ex. : Sécurité physique-plan de crise, règles claires communiquées, réponses aux violations de la règle claire, sentiment de sécurité/Sécurité

émotionnelle – tolérance à la différence, réponses au harcèlement, résolution des conflits] ;

4. L'environnement physique [ex. : Propreté, espace et matériel adéquats, esthétisme, offres extrascolaires] ;
5. Le sentiment d'appartenance [ex. : Sentiment d'être relié à la communauté scolaire, avec un adulte au moins pour les élèves, engagement, enthousiasme des professeurs et des élèves].

D'après la même synthèse, les facteurs suivants peuvent également être pris en compte :

- une participation significative [les élèves se sentent engagés dans des activités scolaires avec leurs pairs et les professeurs] ;
- une réaction face aux comportements à risque [les élèves désapprouvent les conduites à risque de leurs pairs – consommation de produits toxiques, apport d'armes à l'école, etc.] ;
- une attention portée par l'école à la vie familiale [les élèves sentent que les adultes de l'école respectent leur environnement et leur culture familiale].

La relation entre le climat scolaire positif et la réussite des élèves a été bien établie internationalement [Cohen, 2006]. Un climat scolaire positif affecterait puissamment la motivation à apprendre, favoriserait l'apprentissage coopératif, la cohésion du groupe, le respect et la confiance mutuels.

Les recherches en Espagne montrent ainsi qu'une bonne *convivencia* scolaire est un facteur de protection pour les apprentissages et le bon développement de la vie des jeunes (Ortega et coll., 2011). **Investir avec des moyens humains et financiers dans le climat scolaire est une nécessité pour la réussite scolaire.**

L'importance de la littéracie (capacité de comprendre et d'utiliser de l'information) est soulignée en ce qui concerne la prise en charge des enfants en difficulté de comportement et en difficulté d'apprentissage. À cet égard, les travaux de l'OCDE et le rapport de Bernard Hugonnier pour l'Institut Montaigne (2010) permettent aussi de suggérer l'importance d'une utilisation plus rationnelle du temps scolaire en montrant non seulement les effets de fatigue liés à la longueur de la journée scolaire, mais aussi les inégalités fortes dans l'utilisation du temps disponible (voir aussi Suchaut, 2009).

Le climat scolaire est très lié à la clarté des règles et à un sentiment de « justice scolaire ». Une recherche de Soule l'a montré à partir d'une enquête de *victimation* et climat scolaire dans un échantillon de 234 écoles (Soule, 2003). Statistiquement, les facteurs les plus explicatifs de l'augmentation de la *victimation* sont l'instabilité

de l'équipe enseignante puis le manque de clarté et l'injustice dans l'application des règles, ce qui n'empêche pas l'importance des facteurs socio-économiques, mais ils sont loin d'être les seuls.

Bref, l'importance d'une vision partagée entre adultes des règles de vie dans un établissement ne saurait être minimisée. Ces règles de vie sont beaucoup plus des règles permettant l'engagement des élèves que des règles à portée négative.

Si bien des arguments en faveur d'un « climat scolaire » positif se sont basés dans les années récentes sur la réussite des apprentissages, le « climat scolaire » possède une valeur en soi : une des fonctions de l'école est la création de valeurs démocratiques et civiques. Un climat scolaire positif peut créer un cercle vertueux par l'enseignement de compétences sociales, de coopération entre pairs et enseignants, en promouvant une stabilité émotionnelle ; tout ceci constitue des expériences de socialisation indispensables pour une société harmonieuse.

La qualité du climat scolaire est une responsabilité collective, même si suivant les niveaux impliqués une responsabilité plus importante peut incomber à la direction et aux enseignants, par exemple en ce qui concerne les relations aux élèves, mais on ne saurait minimiser l'engagement des élèves et l'engagement parental. L'amélioration du climat scolaire nécessite bien une prise de conscience générale et des actions de remédiation. Mais le problème qui se pose n'est pas de considérer « l'amélioration du climat scolaire » comme le simple résultat de programmes supplémentaires.

L'amélioration de l'environnement physique constitue une condition nécessaire sans être suffisante. Il appartient aux responsables publics de moderniser les bâtiments scolaires ce qui aura un impact tant sur le moral et l'engagement des enseignants que sur l'engagement des élèves.

En matière de bâti scolaire comme contribution au climat scolaire, un travail doit être conduit avec les collectivités. C'est peut-être là toute la difficulté qui fait que, au-delà des aspects financiers non négligeables, État et collectivités doivent s'entendre pour proposer des espaces contribuant au bien-être des élèves et au maintien sur une durée plus longue des enseignants dans l'établissement.

Les bureaux des enseignants permettent le travail en équipe sur place, les élèves doivent avoir des espaces personnalisables. Les conditions d'hygiène et d'intimité sont également importantes – en particulier au niveau des toilettes. Dans certains contextes l'absence de toilettes séparées garçons/filles et adaptées aux personnes souffrant de handicap, constitue un frein à l'épanouissement scolaire des filles et de ces personnes et un obstacle à la politique d'équité et d'inclusion.

iii) Le leadership d'établissement

Un leadership d'établissement efficace et transformationnel constitue un facteur déterminant pour un climat scolaire propice à la réussite des apprentissages. En effet, le chef d'établissement apparaît comme un pivot du climat scolaire. L'effet-chef d'établissement est confirmé par l'ensemble de la recherche. La qualité de sa formation ne saurait donc être négligée, non tant dans ses tâches administratives que sa gestion des ressources humaines, sa capacité d'écoute et ses compétences d'animation des équipes. Cela est vrai autant dans les écoles primaires que dans le secondaire. Un vrai statut des directeurs d'école et chefs d'établissement serait alors souhaitable.

Pour autant, il ne s'agit pas de considérer la bonne qualité du climat scolaire comme un processus autocratique, ni l'autonomie des établissements comme un caporalisme. La recherche suggère au contraire que la condition d'un climat scolaire agréable et efficace réside dans la gouvernance démocratique des établissements (une autonomie démocratique). Cela est vrai tant au niveau des adultes que dans les instances de paroles des élèves : conseils de vie collégienne, conseils de vie lycéenne, conseils des élèves des écoles primaires, gouvernements des élèves, etc.

Une analyse de 17 programmes d'amélioration de l'école en Afrique subsaharienne a fait apparaître que 12 d'entre eux comportaient une composante de leadership scolaire concentrée sur l'amélioration des compétences de gestion scolaire des écoles primaires, généralement désignée par son acronyme PRISM.

Ce programme a entrepris de perfectionner les compétences en matière de gestion scolaire de 16 700 directeurs d'écoles primaires. Faisant appel aux ressources et communautés locales, il a adopté une approche durable de l'amélioration des écoles. Les groupes de soutien aux chefs d'établissement, dirigés par des inspecteurs de zone, en constituent le mécanisme clé.

Les évaluations du programme PRISM révèlent que ces groupes « ont un impact positif sur plusieurs indicateurs [...] dont la gouvernance des écoles, la participation et les acquis des élèves, les taux d'admission et de rétention, la participation des parents et de la communauté à la vie et aux activités de l'école, l'équité entre les sexes en matière d'accès, les contributions financières des parents, le leadership pédagogique des directeurs d'école [...] et la conception et la mise en œuvre des activités de perfectionnement des enseignants par les directeurs d'école » (Weva, 2003).

Le leadership au niveau des écoles a peu de chances d'être obtenu par la seule formation formelle, même s'il est clair que l'acquisition de nouvelles compétences

et connaissances est importante. L'Afrique du Sud a entrepris de définir un cadre pour la politique de développement de la gestion et du leadership dans le domaine de l'éducation, en vue de mettre en place, au niveau national et provincial, des points focaux institutionnels pour le développement de la gestion, de construire des réseaux solides d'associations professionnelles et communautaires, d'établir des pratiques d'assurance de qualité, d'utiliser autant que possible les ressources existantes et de mettre au point des méthodes de formation d'un meilleur rapport coût/efficacité (Département de l'éducation de l'Afrique du Sud, 2004).

Cette approche très large indique que **le leadership scolaire a besoin, pour être efficace, que les conditions de travail soient favorables et qu'il existe des incitations au changement, un environnement collégial et des partenariats solides entre les écoles et les communautés.**

iv) La formation initiale et continue : le rôle des conseillers pédagogiques, corps de contrôle et d'encadrement

Il y a lieu d'insister sur la formation initiale et continue des enseignants. La formation initiale et la formation permanente (ou leur absence), mais aussi la gestion des carrières des enseignants, la possibilité (ou non) d'évoluer, de changer de métier influent sur la qualité du travail et sur le moral des enseignants, donc sur le climat scolaire. Cette formation doit être clairement mise au service d'une conception éducative large : à égale dignité l'enseignant possède des compétences académiques et des compétences éducatives et relationnelles. Les enseignants sont des professionnels de l'accompagnement de l'élève. Ils travaillent en équipe, avec l'ensemble des personnels de l'établissement.

La formation au travail en équipe, à la création d'un climat scolaire favorable sont des nécessités pour tous les acteurs de l'école : principaux et directeurs, corps d'inspection, mais aussi par exemple psychologues scolaires, infirmières et médecins scolaires, assistants sociaux. Inclure cette formation dans les cursus universitaires est une condition pour assurer l'impact à long terme de la compréhension par les personnels de l'importance du climat scolaire. Ceci nécessite cependant une évolution de la pédagogie universitaire, souvent trop axée sur le cours magistral.

Des modules de formation interne apparaissent également efficaces. La formation continue peut progresser par ces modules internes. Son caractère obligatoire apparaît souhaitable. Cette formation ne saurait assez insister sur les aspects proprement pédagogiques. Il ne s'agit pas de former des personnels à la « science infuse », mais de **développer chez les enseignants des pratiques réflexives capables de comprendre le statut de l'erreur**, de savoir mettre en scène la culture classique certainement, mais aussi de faire émerger les thèmes proches du vécu des élèves (Giordan, 1998).

v) La question du temps scolaire

Le temps d'instruction prévu – la valeur maximale annoncée dans les descriptifs des programmes nationaux d'enseignement – n'est pas le temps effectif de présence à l'école ni le temps effectif d'apprentissage. Des études menées dans des pays développés (OCDE, 1996 ; Doll, 1996) révèlent des disparités entre le temps d'instruction prévu, le temps réellement imparti à l'instruction dans les écoles, le temps passé par les apprenants à apprendre (« temps consacré aux tâches ») et le temps qu'ils consacrent aux tâches scolaires (« temps d'apprentissage scolaire »).

La quantité de temps diminue à mesure que l'on passe de la première à la quatrième de ces catégories, spécialement dans les écoles situées dans des communautés pauvres. Dans les pays en développement, des études menées au niveau des écoles ont montré qu'une grande partie du temps imparti à l'instruction est perdue du fait de l'absentéisme des enseignants et des apprenants, du manque de salles de classe et de matériels d'apprentissage, ainsi que de phénomènes plus universels comme le défaut de discipline et la difficulté de maintenir l'attention des apprenants (Benavot, 2004).

Le rapport au temps dans les établissements scolaires est figé et stressant. Tout ce qui permet la souplesse dans les établissements est souhaitable. Au niveau des adultes : des temps de réception des enseignants affichés et connus de tous, des lieux et des horaires connus des élèves qui permettraient aux élèves sur la base du volontariat de trouver une aide, une écoute sur le « métier » d'élève seraient des pistes intéressantes. Au niveau des rythmes scolaires, la lourdeur des journées de travail est facteur de fatigue et de désinvestissement. De même, le trop fort fractionnement des activités et des cours en collège apparaît préjudiciable.

vi) Le bilinguisme

Il est désormais bien établi que l'éducation bilingue présente des avantages significatifs en termes de résultats d'apprentissage. Dans les modèles les plus concluants, la langue maternelle est utilisée au cours des premières années de scolarité, de telle sorte que l'enfant puisse acquérir et développer les compétences en matière d'alphabétisme qui lui permettront de participer plus pleinement aux activités d'apprentissage (Benson, 2004).

Dans un nombre croissant de pays, il y a au bout de 4 ou 5 ans (plus tôt dans certains cas) une transition vers l'apprentissage et l'utilisation d'une seconde langue, ou langue étrangère, comme vecteur de l'instruction. L'alphabétisation initiale est ainsi plus aisée, facilitant l'acquisition de la seconde langue qui deviendra le vecteur d'instruction pour le reste de la scolarité.

vii) Le projet d'école selon les normes fondamentales d'équité et de qualité

Le projet d'établissement ne doit pas être importé brutalement de l'extérieur, ni être le projet du seul chef d'établissement. L'analyse des stratégies développées par les pays de niveau comparable pour réduire les disparités et améliorer les rendements internes de l'école font la preuve, que les progrès les plus importants ont été observés dans les pays ayant développé à l'échelle locale, une démarche inclusive d'élaboration de projets d'écoles basés sur la définition préalable de normes de qualité et d'équité.

Ainsi la mise en place de politiques et stratégies d'accès, de rétention et d'amélioration de la qualité reposant sur des réponses centralisées a atteint ses limites. Il est donc nécessaire de prendre en compte les besoins locaux spécifiques, de rapprocher les centres de décision de l'école, afin de rendre les services éducatifs plus efficaces.

Les Normes fondamentales d'équité et de qualité (NFQE) constituent un paquet d'indicateurs en rapport à des normes définies de manière consensuelle entre tous les acteurs du système éducatif. Elles définissent les conditions minimales d'accueil et d'encadrement susceptibles d'assurer l'équité et la qualité au système éducatif. L'évaluation de la situation de chaque école à l'une de ces normes et indicateurs permet :

- (i) de situer l'école par rapport aux différents indicateurs retenus ;
- (ii) d'identifier les principales contraintes à l'atteinte des objectifs de qualité et d'équité ;
- (iii) de déterminer les actions prioritaires à réaliser pour lever ces contraintes ;
- (iv) de planifier les interventions visant à apporter les remédiations nécessaires.

Ces interventions peuvent se développer sous la forme d'un projet d'école qui est « un accord portant sur des actions éducatives et didactiques entre l'école, le milieu, les services techniques de l'éducation et les collectivités territoriales, piloté par le comité ayant en charge la gestion de l'école. Il a pour but l'amélioration de la qualité des enseignements / apprentissages par l'implication durable des communautés dans la gestion de la vie de l'école » (projet d'école : le concept, la démarche et les outils, Aide et Action, page 14). Le projet d'école constitue donc un contrat d'objectifs, un accord tacite entre tous les acteurs de l'école pour promouvoir l'équité et la qualité de l'éducation.

L'approche projet d'école basée sur les NFQE vise de manière générale à résorber les disparités dans l'accès et le maintien scolaires et améliorer le niveau des apprentissages des élèves. La mise en œuvre de cette approche présente plusieurs avantages. Elle permet notamment de :

- (i) fonder toutes les interventions sur une évaluation objective de la situation de l'école ;
- (ii) responsabiliser les communautés dans la gestion de l'école, y compris dans sa dimension pédagogique ;
- (iii) renforcer les liens entre les membres de l'équipe pédagogique de l'école et le rôle du chef d'établissement dans l'encadrement de proximité des enseignants ;
- (iv) responsabiliser l'équipe pédagogique dans l'atteinte des objectifs de l'école et les résultats des apprentissages de leurs élèves.

Le projet d'école comprend : une présentation du contexte et des justifications du projet, la définition des objectifs et des résultats attendus, la description des activités à mettre en œuvre pour couvrir les objectifs visés ainsi que les indicateurs de mesure. Il comporte en outre une programmation physique et financière des activités. Les objectifs visés au niveau du projet d'école doivent être limités, mais suffisamment englobants pour mobiliser l'ensemble des activités nécessaires à leur réalisation.

Ainsi, l'objectif « améliorer le niveau des acquis des élèves en mathématiques et dans le domaine de la langue » peut mobiliser des activités telles que la dotation des enseignants et élèves en manuels et guides, l'amélioration du temps effectif d'apprentissage des élèves, le renforcement des capacités des enseignants en didactique des mathématiques et de la langue.

viii) Le soutien scolaire bien compris

Le soutien scolaire est l'un des éléments d'un dispositif plus global d'amélioration de la qualité de l'éducation dans la mesure où il pourrait apporter des remédiations à des difficultés identifiées pour des groupes d'élèves en situation de décrochage scolaire. **Les situations de décrochage scolaire sont extrêmement fréquentes dans les écoles d'Afrique subsaharienne ; elles signifient qu'un élève ou un groupe d'élèves ne parvient pas ou plus à suivre l'enseignement dispensé par le maître, mais qu'ils continuent tout de même à assister de façon passive et sans appropriation aucune – ou très partielle – des contenus d'enseignement.**

Les élèves qui n'apprennent pas ou plus sont ainsi victimes d'un « décrochage de l'intérieur » et se maintiennent pourtant en classe. Ils progressent même formellement dans le cursus de l'enseignement primaire : ils sont alphabétisés, mais cette alphabétisation n'étant pas probante, en particulier en lecture, leur capacité de compréhension des différentes activités et disciplines reste faible, voire excessivement faible.

Des tests de mathématiques soumis aux élèves de classes de CM2 au Niger prouvent que plus de 90 % d'entre eux sont incapables de résoudre un problème simple faute de maîtriser la lecture.

Face à de telles situations, le soutien scolaire se borne à réexpliquer les solutions du problème en cours de soutien sans remédier à l'incapacité à lire son énoncé et donc à le comprendre. Le soutien est donc une duplication d'un cours normal sans stratégie de remédiation.

L'identification des besoins réels des élèves en situation de décrochage scolaire et la conception de cours de soutien qui ciblent les lacunes avérées font partie d'une stratégie de remédiation à mettre en place au niveau de chaque école à l'initiative de maîtres à différents niveaux de l'enseignement primaire.

L'accès à un soutien scolaire de qualité c'est-à-dire en prise avec les difficultés réelles des élèves demeure fort inégalitaire dans la mesure où les couches sociales urbaines disposent des moyens financiers pour avoir recours à des répétiteurs, ce qui n'est pas le cas en milieu rural où l'école pourrait prendre en charge ce type d'appui.

ix) Les activités périscolaires de création et d'entretien d'un environnement lettré

Les milieux ruraux qui devraient être des zones d'intervention prioritaires au sein de politiques localisées d'amélioration de la qualité de l'éducation ne forment pas des environnements lettrés en raison des taux d'analphabétisme et de la difficulté à intégrer le milieu familial dans une chaîne d'éducation où il aurait pourtant un rôle décisif à jouer.

En relation avec la question de l'utilisation du temps à l'école – en dehors du temps scolaire stricto sensu – des temps d'apprentissage péri – scolaire peuvent être judicieusement aménagés afin de créer et d'entretenir un environnement lettré où, par voie d'immersion, les élèves s'adonnent à des activités langagières ludiques (animation théâtrale, jeux à partir d'un dictionnaire, jeux de société, par exemple).

Des expérimentations ont été conduites en ce sens qui démontrent par comparaison entre un groupe témoin et un groupe de référence, l'amélioration spectaculaire des résultats au BEPC du groupe ayant bénéficié - durant une seule année - de ce type d'appui. Le coût de telles activités est peu élevé pour une efficacité quasi optimale.

5.2 Politiques et stratégies de financement durable, efficient et efficace

Les défis relatés dans les parties précédentes, auxquels sont confrontés beaucoup de pays du sud, y compris de la CONFEMEN, sont nombreux et les enjeux importants pour la capacité des pays à poursuivre de manière harmonieuse leur développement économique et social. Les ressources à mobiliser sont certainement énormes, mais les défis en termes d'organisation et de gestion sont aussi importants.

Les situations individuelles des pays sont très différentes, conséquence d'une histoire et des choix successifs effectués. Certains points sont toutefois largement partagés. La solution vraiment durable pour financer de manière convenable les systèmes d'enseignement passe certainement par la maîtrise de la démographie, la croissance économique et l'amélioration des bases fiscales. Mais desserrer les contraintes structurelles ne peut se faire que dans le très long terme. Dans le court et moyen terme, les États devront composer avec des ajustements imparfaits. La mobilisation des efforts de leurs partenaires et une gestion rigoureuse des moyens sont indispensables pour tirer un meilleur parti des ressources disponibles.

5.2.1 Un effort financier massif des États est nécessaire

Un effort financier massif des États est nécessaire pour répondre aux défis de l'élargissement, de la qualité et restaurer l'image de l'école publique auprès des parents. **Les pays confrontés à l'existence de fortes populations jeunes ne doivent pas se satisfaire d'un niveau de dépense publique d'éducation de l'ordre de 4 à 5 % du PIB.** Avec 3 fois plus de jeunes à éduquer, les financements publics doivent se situer à un niveau beaucoup plus élevé, notamment pour pouvoir offrir un nombre d'années d'études supérieur, mais aussi pour retrouver un niveau de qualité perdu au cours des dernières décennies de massification de l'enseignement primaire.

Il faut donc modifier les références macro-économiques et accroître de façon substantielle le financement de l'éducation. Pour faire face aux enjeux, un niveau de 8 % du PIB pourrait être un objectif pour les pays africains de la CONFEMEN et un cadre de référence, dérivé de celui de l'IMOA et adapté à leur contexte, pourrait être défini.

Les pays d'Afrique australe peuvent servir d'exemple. Ils dépassent le niveau des 6 % des dépenses publiques pour l'éducation, jusqu'à 8 % en Namibie et 13 % au Lesotho. En Afrique de l'Est, la Tanzanie et le Kenya dépassent la barre des 6 % [au Kenya, l'effort éducatif représente 7 % du PIB en dépense publique, 12 % en ajoutant les contributions privées]. Parmi les pays de la CONFEMEN, seuls le Burundi et l'Union des Comores dépassent le seuil de 6 %.

Dans beaucoup de pays, les budgets de l'éducation représentent sensiblement moins de 20 % des dépenses publiques totales, et une priorité marquée pour l'éducation dans les allocations budgétaires pourrait déjà permettre un accroissement substantiel des moyens.

5.2.2 Accroître l'efficacité de la dépense publique par une meilleure gestion des enseignants

La question enseignante est une question complexe regroupant des considérations de qualification, de statut et de rémunération, ainsi que de gestion. Les réponses politiques apportées par les États et les options prises ont des conséquences sur la qualité du service d'enseignement en même temps qu'elles influencent le niveau global des dépenses d'éducation. L'enjeu est d'assurer une utilisation efficace des ressources mises à la disposition des systèmes d'enseignement.

Les salaires des enseignants constituent le premier poste des budgets éducatifs et sont donc au centre des ajustements financiers. **Mais les enseignants ne peuvent pas seulement être regardés comme un coût, car ils sont ceux qui délivrent le service d'éducation aux élèves, et l'efficacité de leur travail conditionne la bonne utilisation de l'argent public.** Les politiques éducatives doivent considérer leurs statuts et leurs rémunérations, mais aussi leur motivation, leur développement professionnel et leurs conditions de travail qui sont autant de sujets sensibles.

Les questions statutaires et salariales sont parmi les plus délicates, car leurs conséquences peuvent être massives. Les contraintes imposent de trouver le juste niveau de rémunération compatible avec les budgets possibles et les marges de manœuvre des États sont le plus souvent réduites. Dans certains pays, la baisse tendancielle a conduit à un coût salarial moyen qui n'est plus très éloigné du niveau de référence de 3,5 fois le PIB par habitant du cadre indicatif de l'IMOA.

Toutefois cette baisse moyenne a été obtenue par le recrutement d'enseignants sur des statuts moins coûteux entraînant des inégalités entre enseignants et les États seront conduits ou obligés de considérer un rapprochement des situations salariales. En revanche, la situation des marchés de l'emploi devrait continuer à être favorable avec l'existence de nombreux jeunes diplômés disponibles.

La motivation salariale n'est, par ailleurs, pas forcément l'unique possibilité pour faire que les enseignants pratiquent leur métier de façon engagée et efficace. Dans beaucoup de pays francophones, les enseignants fonctionnaires sont mieux rémunérés que leurs collègues du privé, alors que les écoles privées ont les faveurs des parents des classes moyennes pour leurs meilleures conditions d'apprentissage. Les effectifs pléthoriques, la moindre discipline et une forme de

laisser-aller avec un absentéisme important sont les principaux reproches faits aux écoles publiques. En agissant sur l'encadrement et la supervision des écoles et des enseignants, sur les conditions matérielles des écoles, il devrait être possible d'améliorer les situations d'apprentissage sans rechercher d'agir par des incitations salariales.

Enseigner est un métier et les enseignants sont des professionnels qui doivent recevoir une formation à la fois pour les préparer à l'enseignement et tout au long de leur carrière. Le bon niveau de recrutement et la durée de la formation initiale sont des sujets de débats. Ils peuvent être reliés aux bénéfices apportés par un recrutement local des enseignants en termes de présence et d'insertion dans la communauté environnante. Un niveau plus élevé de recrutement favorise les recrutements dans les milieux urbains plus favorisés, avec des difficultés pour leur affectation en milieu rural.

Il semble difficile de diminuer sensiblement les ratios moyens d'encadrement et les tailles de classe. En revanche les ministères de l'Éducation devraient veiller à une meilleure répartition des ressources, notamment en enseignants. **Une gestion des postes basée sur les effectifs et les besoins des écoles devrait prévaloir sur une affectation des personnes basée sur des demandes individuelles.** Une meilleure répartition des ressources disponibles permettrait d'éviter des situations extrêmes de classes accueillant cent élèves ou plus.

Une attention particulière doit être apportée à la composition des classes et à l'affectation des enseignants au sein d'une école primaire. Les premiers niveaux de formation se font souvent dans des classes plus chargées avec les enseignants moins qualifiés ou expérimentés, les directeurs et enseignants plus qualifiés enseignant plutôt dans les niveaux plus élevés où les effectifs sont plus réduits par suite des abandons aux niveaux précédents. Cette organisation n'est pas propice à favoriser la poursuite d'études des plus grands nombres. Les enseignants doivent pouvoir trouver la meilleure répartition des élèves et des maîtres y compris en mixant les élèves de différents niveaux.

Si l'amélioration de la gestion est indispensable pour améliorer la qualité du service d'enseignement, accroître les acquisitions des élèves et assurer la nécessaire efficacité de la dépense publique, elle ne peut pas toutefois être considérée comme une alternative aux efforts financiers globaux.

x) Associer communautés et collectivités décentralisées, développer des marges d'autonomie de gestion pour les établissements

La contrainte de ressources et la volonté de scolariser des nombres croissants dans de bonnes conditions exigent une gestion efficace des moyens disponibles à tous les niveaux de l'administration et dans tous les processus de gestion. Si les moyens financiers sont le plus souvent centralisés de par la nature nationale des systèmes fiscaux, la gestion des ressources publiques peut être réalisée à différents niveaux selon leur nature.

L'école et la classe sont les lieux décisifs d'investissement et d'action où se déroulent les changements pour l'amélioration continue de la qualité. Réussir l'autonomisation administrative, financière et pédagogique des établissements et faire émerger un leadership transformationnel à la base tout en renforçant les capacités des acteurs peuvent être des clefs pour assurer l'efficacité de la dépense publique.

Les questions de discipline, d'absentéisme, de sécurité des lieux scolaires, doivent trouver des réponses au niveau des écoles et par les responsables immédiats de l'encadrement et de la supervision des écoles et des enseignants. La responsabilisation des chefs d'établissement, l'implication des parents et de la communauté dans des comités de gestion, l'allocation de moyens de déplacement aux inspecteurs et conseillers pédagogiques, peuvent contribuer à créer un environnement de travail propice, même en l'absence de conditions matérielles optimales.

Le rôle des services administratifs est dès lors concentré sur la mobilisation et l'allocation des moyens humains et financiers. Un système de pilotage doit apporter un suivi et une analyse systématiques des moyens alloués pour permettre de maîtriser les coûts et d'assurer un contrôle des répartitions effectuées.

5.2.3 Des cadres de partenariat renforcés et adaptés aux contextes des pays

Les parents et les communautés sont les premiers partenaires des États, pour le financement et pour la gestion des écoles. Dans l'enseignement de base, le principe de la gratuité scolaire et de la responsabilité de l'État doivent être affirmés afin d'assurer l'accès de tous les enfants. Toutefois, le principe de gratuité peut être adapté dans le contexte de chaque pays afin de tirer parti des opportunités de collaboration entre l'État et les communautés. Comme premiers bénéficiaires du service d'éducation, parents et communautés peuvent aussi être associés à la

gestion des écoles pour favoriser une utilisation optimale des ressources propres au profit de l'éducation.

Les apports des Partenaires techniques et financiers et des ONG constituent un complément important aux efforts des États, particulièrement s'agissant des dépenses de développement. Ces apports doivent s'insérer autant que possible dans le cadre de la déclaration de Paris, avec une adéquation et un alignement avec les politiques et stratégies éducatives nationales, le respect des engagements avec les pays, un renforcement des cadres de coordination du partenariat multiacteurs et une gestion intégrée dans les mécanismes financiers nationaux.

Les appuis du secteur privé peuvent être facilités par un cadre légal de coordination et de valorisation de ces contributions, la promotion de la responsabilité sociale des entreprises, la sensibilisation de la diaspora, des mécènes et philanthropes pour développer leurs contributions.

La promotion de politiques transformationnelles doit viser la construction de systèmes éducatifs ouverts, flexibles et réactifs aux besoins des jeunes et à la demande évolutive de la société et de l'économie.

5.2.4 Assurer la transparence dans l'utilisation des moyens et développer une culture de redevabilité à tous les niveaux

La transparence dans l'utilisation de l'argent public est une exigence démocratique. Au-delà de la nécessité pour les administrations de rendre compte aux citoyens contribuables, elle participe aussi à l'efficacité de la gestion en portant l'attention sur les questions d'équité et de qualité qui constituent les deux piliers d'une éducation de base élargie, inclusive et de qualité pour tous.

La mise en place de mécanismes d'information et de communication à tous les niveaux, de gestion du système d'enseignement, de celui de l'école jusqu'au niveau du ministère central, doit permettre la diffusion d'une culture de transparence et de redevabilité.

Dans un registre un peu différent, les États doivent promouvoir la recherche en éducation afin de disposer des bases scientifiques utiles à l'exercice des choix politiques. La formulation des politiques et le pilotage des réformes éducatives doivent s'appuyer sur la recherche et l'évaluation bénéficiant ainsi de leur accompagnement scientifique et technique.

5.2.5 Clarifier les priorités

Pour les pays où elle n'est pas encore généralisée, l'éducation de base constitue la première priorité éducative affichée. Des politiques de gratuité sont mises en place pour abaisser le niveau de contribution des parents et encourager l'accès et la poursuite d'études. Dans beaucoup de pays aussi, la restauration d'un niveau de qualité constitue une préoccupation des politiques publiques. Ces priorités appellent une concentration des moyens de l'État et de ses partenaires institutionnels sur ce niveau.

Les formations techniques et professionnelles peuvent aussi être, dans beaucoup de pays, une priorité des politiques éducatives pour accompagner le développement économique.

Ces priorités doivent avoir des conséquences sur l'implication des États pour les autres niveaux d'enseignement. Les moyens publics contraints peuvent se traduire par une limitation de l'offre publique dans les cycles supérieurs, le recours au paiement des usagers avec des frais de scolarité et aux écoles privées.

L'offre publique à ces niveaux doit rester compatible avec les budgets disponibles et le maintien d'une qualité de référence pour l'ensemble du système. Dans ce cas, les États ont aussi la responsabilité de veiller, par des systèmes de bourses ou de prêts, à ce que les meilleurs élèves des catégories modestes puissent poursuivre des études dans les niveaux supérieurs.

Dans l'enseignement préscolaire, la mobilisation des communautés est une piste d'action suivie par beaucoup de pays qui peut constituer une alternative à une offre étatique.

Enfin, pour concentrer leurs moyens de financement sur les dépenses d'enseignement, les États doivent cibler leurs actions de soutien ou d'accompagnement à la scolarisation comme les repas scolaires ou les allocations aux familles. Selon les situations nationales, les groupes ciblés peuvent correspondre à des minorités désavantagées, à des zones géographiques défavorisées ou à des critères socio-économiques.

5.3. Politiques et stratégies de gouvernance

Toutes les analyses faites ci-dessus montrent que la réussite de l'EPT dépend également de progrès significatifs en matière de gouvernance des systèmes éducatifs : promotion du dialogue et du consensus sur les politiques, implication forte des différentes parties prenantes et répartition adéquate des rôles et responsabilités, mobilisation et allocation efficiente de ressources, capacité à

assurer la transition efficace et équitable des ressources financières et humaines depuis le niveau du ministère jusqu'à celui des écoles à la base, maîtrise des données pour des actions pertinentes et efficaces sur l'offre et la demande, bonne circulation de l'information et transparence, imputabilité et reddition des comptes à tous les niveaux, gestion pédagogique favorisant la réussite de l'apprentissage.

La réalisation de ces progrès oriente vers **une gouvernance basée sur la nécessité d'une éducation inclusive, la reconnaissance de l'éducation comme responsabilité partagée, l'exigence d'un partenariat équilibré avec des acteurs aux fonctions et rôles bien distribués, l'obligation de résultat, l'exigence de transparence, le droit et la possibilité d'accéder à l'information.**

Comment y arriver ? Quel instrument de gouvernance est le plus apte, le plus conforme pour relever les défis actuels, lever les contraintes à une éducation inclusive de qualité, pour anticiper certains facteurs (persistants) ayant retardé l'atteinte des OMD en matière d'éducation ?

Quel mode de gouvernance scolaire est le plus pertinent afin de mobiliser notamment un large spectre de ressources humaines, organisationnelles, financières, aussi bien publiques que privées afin de disposer de SEF de qualité, équitables, dispensant des compétences de vie adaptées et souhaitées ? En quoi le mode de gouvernance fait vraiment la différence ?

5.3.1. Opter pour la GPD ou la GPD comme démarche pertinente et efficace

Le choix de la GPD peut se justifier par trois raisons au moins. D'abord quelques limites sont observées dans la Gouvernance déconcentrée ou décentralisée classique dont les démarches partenariales ne sont pas toujours suffisamment hardies et mobilisatrices. Dans l'espace de la francophonie, aussi bien dans les pays développés que dans ceux en développement, il persiste une concentration assez nette au niveau central, des principaux pouvoirs de décision, de l'essentiel des compétences, de la gestion des ressources et de l'information.

La déconcentration, la décentralisation et la privatisation restent les plus mises en œuvre. Pour l'essentiel, les pays en voie d'émergence ont peu recours au transfert ou à une large dévolution de pouvoirs. En outre, la gestion de compétences partagées est assez rare. Des passerelles existent peu pour des mutualisations et/ou rapprochements de méthodes et outils. Autrement dit, même si les différentes entités (déconcentrées ou décentralisées) visent le même but, elles cheminent souvent parallèlement, pour ne pas dire qu'elles restent relativement cloisonnées.

La deuxième raison du choix de la GPD tient des plus-values qu'elle permet d'escompter, même si des risques éventuels sont notés. En effet, la GPD favorise la démocratie et aide à mieux collecter les informations et données concernant les besoins et attentes des bénéficiaires et intervenants. En outre, elle contribue à la diversification des sources et à l'accroissement des contributions pour le financement des SEF.

Mais, le principal atout de la GPD est de permettre d'identifier et de maximiser des zones de convergence d'action entre plusieurs acteurs qui se font mutuellement confiance et qui ne cheminent plus parallèlement ou de manière cloisonnée. La résultante des forces ainsi mises en synergie a un effet multiplicateur et devient du coup un puissant levier de promotion de l'équité et de la qualité tout en orientant vers la recherche de plus d'efficacité, d'efficience et de synergie dans une action concertée et une coaction pour le devenir de l'École.

En troisième lieu, les possibilités de prévention et de gestion des risques éventuels ainsi que la minimisation de certains facteurs de contre-performance restent bien déterminantes dans le choix de la GPD.

En somme, la gouvernance partenariale trouve son fondement dans le postulat selon lequel la puissance légitime ne peut et ne doit être le monopole d'une seule instance ou entité (Lessard, 2006). Cela est particulièrement vrai pour l'éducation que l'on considère comme une responsabilité partagée.

5.3.2. Mettre en œuvre la GPD

Les leçons apprises des expériences réussies permettent d'envisager des démarches pratiques pour implanter, et mieux internaliser de manière durable un modèle de GPD conforme à chaque pays de la CONFEMEN. Il importe seulement de ne pas perdre de vue que la mise en place d'une GPD dans le secteur de l'éducation est un processus itératif, nécessitant donc des essais, des rectifications, des améliorations, en « apprenant toujours de l'action pour améliorer celle-ci ».

Le guide pratique pour l'implémentation de la GPD pourrait comporter trois grandes étapes ou séquences. Il reste entendu que la durée et le déroulement desdites séquences sont fonction des réalités administratives, socioéconomiques et culturelles de chaque pays, en particulier des partenaires mobilisables aux différents niveaux de l'action éducative.

Séquence 1 : Organisation de « Tables de consultation ». À l'initiative du Ministère responsable de l'Éducation, il convient d'organiser des « Tables de consultation » en vue d'identifier tous les acteurs pertinents pouvant être mobilisés, d'une part, et

d'autre part, d'obtenir leur adhésion à la mise en œuvre de la GPD. Il s'agira, au cours de ces rencontres, de mettre à plat les différents enjeux, défis, contraintes et opportunités du SEF.

Au terme de ces « Tables » organisées à tous les niveaux des démembrements ou antennes locales des parties prenantes (État central – PTFs - Collectivités locales - organisations patronales – syndicats – APE – ONG – etc.), des « Comités d'Initiative pour la GPD » seront constitués. Autant que faire se peut, lesdits Comités ne devraient pas être dirigés par des autorités scolaires (Directeurs nationaux - Inspecteurs – Directeurs d'école), même si elles y participent.

Séquence 2 : Détermination des niveaux et domaines d'engagement. Chaque Comité discute et adopte un dispositif de répartition, de partage des rôles et responsabilités. En clair, chaque partie prenante indique sur quoi et à quel niveau, elle peut et veut contribuer de manière efficace. Les démarches et moyens nécessaires pour y parvenir sont aussi identifiés, discutés et adoptés. En somme, chaque comité adopte un plan d'action.

Séquence 3 : Validation des engagements - Revues périodiques - Partage des bonnes pratiques. Les parties prenantes du plan d'action relatif à la GPD adoptent un instrument ou acte de validation des engagements ainsi obtenus conformément aux us et coutumes de la communauté ou en rapport avec l'arsenal juridique et réglementaire du pays. Par exemple, une déclaration publique sur l'honneur de chaque contractant à respecter ses engagements peut constituer un facteur de réussite déterminant. Le non-respect de la parole donnée expose à une sanction morale dans plusieurs sociétés (cf. le « dyna » dans la réussite des « contrats programmes éducatifs » à Madagascar). Ensuite, un Tableau de bord des engagements est adopté avec la périodicité de tenue de revues des engagements. Le dispositif comportera aussi des Observatoires de la GPD tant au niveau local, national que de la communauté CONFEMEN en vue d'échanger les bonnes pratiques et de trouver les voies et moyens de les porter à l'échelle de tout l'espace de la CONFEMEN.

Dans tout ce processus de mise en œuvre, il faudra s'attacher rigoureusement à privilégier et à implanter effectivement les orientations de base de la GPD que sont :

- i) *La participation* : aucun segment de la communauté n'est mis à l'écart, car chacun est porteur d'une contribution possible pour le devenir de l'institution. L'adoption de la notion de « partie prenante » tend à valoriser tous les participants. Il ne s'agit plus d'avoir des bénéficiaires ou cibles appelés à subir plus qu'à agir. Ils prennent dorénavant une part de responsabilité non négligeable. Cette large ouverture permet de forger et d'entretenir un fort sentiment d'appartenance à une communauté scolaire.

- ii) *La transparence* : Elle permet aussi de renforcer le sentiment d'appartenance et l'engagement. Les tenants et les aboutissants des actions envisagées sont clairement définis et mis à la disposition de l'ensemble des parties prenantes. Il en est de même des procédures de travail et de la gestion des ressources. La traçabilité de chaque action ou de chaque ressource utilisée est ainsi garantie. Du coup, les évaluations sont facilitées.
- iii) *La confiance* : Sans une confiance permanente et durable entre parties prenantes, un partenariat reste peu viable. Ce n'est que sur la base de la confiance qu'un dialogue peut être engagé, entretenu, afin d'aboutir à des actions communes, à des contractualisations, à une répartition de responsabilités.
- iv) *L'imputabilité* : Entendue comme la possibilité d'attribuer, de situer la responsabilité de la réalisation d'une action à un individu ou à un groupe d'acteurs, l'imputabilité facilite les évaluations. Elle aide aussi au respect des engagements pris vis-à-vis de ses partenaires afin de pouvoir continuer d'appartenir à la communauté, à l'organisation.
- v) *La reddition des comptes* est l'obligation de faire des comptes rendus relatifs i) à l'utilisation des ressources mises à disposition par rapport aux objectifs fixés, ii) aux résultats obtenus par le système, les élèves, les maîtres, les structures de gestion, etc. Elle permet de renforcer la confiance entre partenaires, d'apprendre de l'action pour l'améliorer.
- vi) *La contractualisation* comme procédé est l'aboutissement d'un dialogue pour le partage et la réalisation d'actions. En acceptant le contrat élaboré d'accord parti, chaque contractant met en jeu sa crédibilité en cas de non-respect de ses engagements. Du respect des engagements naît la confiance qui, en retour, renforce le partenariat.
- vii) *L'anticipation*, en tant que posture, permet d'imaginer, de prévoir les solutions idoines aux problèmes qui peuvent se poser. Cette capacité aide à envisager des solutions avant terme. En cela, elle peut être un moyen de rassurer les acteurs impliqués.
- viii) *La coordination* permet de valoriser les zones de convergence et de minimiser les zones de divergence. Sous ce rapport, elle permet non seulement d'anticiper sur les éventuels goulots d'étranglement, voire de conflits, mais aussi de faire des économies substantielles en éliminant les duplications.
- ix) *La régulation - Évaluation* : la régulation entendue comme élaboration et adoption de procédures qui permettent de suivre, d'apprécier les dynamiques d'échanges, de communication, de négociation, vise l'optimisation du SEF en général, du type de gouvernance adopté en particulier. Elle est une forme d'évaluation. (cf. Maroy & Dupriez, 2000). En consultant régulièrement toutes les parties prenantes, les responsables peuvent être à même d'anticiper certains dysfonctionnements et/ou valoriser de bonnes pratiques.

5.3.3 Ancrer la GPD de manière durable

Plusieurs expériences attestent éloquemment que, quand des acteurs et organes à la base sont responsabilisés, ils peuvent faire montre de capacités d'organisation, d'innovation pour induire la qualité dans l'éducation. En d'autres termes, il existe un stock d'initiatives latentes, mais porteuses et qui ne demandent qu'à être valorisées (capitalisées). La GPD favorise la démocratie. En s'engageant de manière solidaire, les différents acteurs concernés deviennent très motivés. Sous ce rapport, Joseph Coblentz, note que **la pérennité d'une organisation demeure un processus** et non un état de perfection qui repose sur **trois facteurs essentiels** (qui doivent être équilibrés entre eux) : *l'organisation, le financement, l'engagement moral*.

Sans un engagement moral de tous les membres et, en particulier des animateurs, une organisation a peu de chances de réussir, de se pérenniser. Cet engagement est l'âme même de l'institution, du partenariat (Coblentz, 2002). Grâce à l'engagement des parties prenantes, on peut mieux collecter les informations et données concernant les besoins et attentes des bénéficiaires et intervenants. Cette disponibilité permet d'élaborer des paquets d'actions pertinents, bien ciblés, car les profils des « clients » sont relativement cernés (cf. « service client » ou « service interactif »).

La diversification des sources et l'accroissement des contributions pour le financement des SEF sont d'autres plus-values de la GPD. Plus les partenaires sont divers et engagés, plus les sources sont diversifiées. Des économies substantielles peuvent être réalisées grâce notamment au renforcement des zones de synergie d'actions (cf. supra). En outre, la GPD n'implique pas nécessairement des coûts additionnels. Il s'agit plutôt d'une réallocation plus judicieuse, plus pertinente des ressources disponibles (Niane, 2004).

En favorisant une synergie des forces, la GPD crée une sorte de « résultante » capable de surdéterminer, d'augmenter les effets attendus de chacune des composantes. Cet effet multiplicateur est bien source d'efficacité. Ce que constate Nathalie Mons qui soutient que « *ces différents modes de gouvernance sont en lien avec l'efficacité et surtout l'équité des systèmes éducatifs...* » (Mons, 2005).

Même si la GPD apparaît ainsi comme un processus itératif, relativement long, elle peut être parfaitement implémentée dans l'espace de la francophonie. À terme, elle permet à toutes les parties prenantes d'exercer et de bénéficier des trois fonctions qu'un système qui ambitionne d'exercer une influence durable doit assurer : la production ou fabrication de savoirs propres – la formation de ses membres auxdits savoirs – la facilitation ou dissémination de ces savoirs en vue de leur internalisation par le plus grand nombre d'acteurs.

L'ancrage durable d'une GPD dans l'espace de la CONFEMEN peut advenir grâce à trois lignes d'action structurantes déclinées à travers plusieurs objectifs et dont les résultats doivent faire l'objet d'un large partage afin de susciter des émulations :

- a) **L'encouragement et la pérennisation de postures dialogiques et de coresponsabilité** en i) ouvrant de nouveaux espaces d'initiatives et de prises de responsabilités à divers acteurs à la base qui, jusque-là étaient à la périphérie de l'École ou insuffisamment impliqués ; ii) maximisant la culture des droits et responsabilité ; iii) favorisant la mise en place de collectifs multiacteurs de concertation ; iv) redynamisant l'implication des autorités locales dans les questions éducatives au niveau local.
- b) **Le maintien de l'École comme groupe ouvert** en i) développant une Économie de la mobilisation sociale ; ii) accordant une plus grande place au privé dans un partenariat multiacteurs ; iii) intégrant dans les curriculums certaines connaissances et/ou pratiques communautaires pertinentes ; iv) mettant en place des observatoires de la gouvernance scolaire.
- c) **L'adoption ou le renforcement d'un leadership transformationnel de proximité** en i) suscitant la mise en place de systèmes de prévention et de gestion des conflits socioscolaires ; ii) renforçant la place et le rôle des communautés et élus dans le choix et la mise à disposition des enseignants notamment ; iii) médiatisant fortement les questions de gouvernance scolaire grâce notamment à une large diffusion de la répartition des coûts et du financement de l'éducation ; iv) opérant des ruptures quant aux critères d'affectation (distributions) des ressources (humaines – financières – matérielles) ; v) renforçant l'autonomie des établissements scolaires qui doivent devenir de véritables centres névralgiques de la GPD.

Pour tout dire, il s'agit d'adopter un levier facilitant la mobilisation de ressources, de forces latentes, ignorées et/ou sous-estimées. Sous ce rapport, la GPD en recourant à une sorte de « référencement de pratiques de gouvernance scolaire » (benchmarking²), contribue à l'avènement d'une réelle « citoyenneté scolaire », facteur de maximisation des dispositions et potentialités de tous, ainsi que de leurs initiatives. Assurer le succès durable de la GPD passe aussi par des actions déterminantes que sont l'information, l'adhésion, l'engagement, la fidélisation, le financement durable

²Le benchmarking est une démarche d'observation et d'analyse de pratiques commerciales pouvant être réutilisées par une entreprise. Il vise à capter de bonnes idées et façons de faire (comparaison de performances) en vue d'améliorer la qualité des prestations, comportements, etc. de ladite entreprise. En matière de gouvernance scolaire, il s'agirait de capitaliser et de valoriser des expériences présentant des avantages comparatifs certains.

5.3.4. Minimiser les risques de la GPD

Comme dit plus haut, une décentralisation non régulée, sans garde-fou, peut être source de problèmes majeurs : concurrences, rivalités, dispersion des forces, émiettement et multiplication des espaces de pouvoir et des centres de décision, « brouillage » et déficit de lisibilité de l'orientation générale que l'on cherche à imprimer au SEF. De tels problèmes impactent négativement la cohésion et l'action commune des différentes parties prenantes de la GPD mettant en cause la synergie et l'efficacité recherchées.

En vue de gérer et, mieux, de prévenir les principaux risques éventuellement générés par la GPD, plusieurs rationalités peuvent être adoptées et mises en œuvre :

- **la facilitation de l'émergence d'un « leadership local partagé »** c'est-à-dire un partenariat multiacteurs où un système de contre-pouvoir empêche tout accaparement par un groupe d'intérêt ;
- **la territorialisation ou intervention de proximité** en vue de la prise en charge effective des besoins réels qui renforce la mobilisation agissante des acteurs ;
- **la détermination d'objectifs clairs, compris et acceptés par toutes les parties** (y compris les groupes marginalisés) grâce au dialogue, à la concertation permanente ; la culture du consensus, de la négociation devenant ainsi un élément récurrent de la vie individuelle et collective ;
- **la libéralisation et la diversification de l'offre d'éducation** en créant les conditions pour l'implication de nouveaux acteurs dans la mise à disposition de modèles alternatifs d'éducation adaptés aux segments jusque-là marginalisés ;
- **l'atteinte par tous, des normes de performance les plus élevées (qualité)**, grâce notamment à la maximisation des efforts de tous les intervenants directs et une bonne coordination de l'action de toutes les structures ;
- **une équité dans l'allocation des ressources** en redéfinissant les critères de répartition des moyens venant du gouvernement et qui, généralement, ne prennent pas en considération les caractéristiques et les besoins de chaque district et de ses écoles (les IEF ne disposent pas des mêmes potentiels), ceci en octroyant le même volume de budget à toutes les structures déconcentrées sans tenir compte ni de la situation géographique, ni des contraintes socioéconomiques ou des infrastructures existantes ;
- **une plus grande autonomisation des établissements** tant au niveau pédagogique, administratif, que financier (c.-à-d. mettre fin à certaines rigidités des procédures financières) leur permettant d'exercer un leadership transformationnel ;
- **le droit à l'information par la reddition des comptes** i) en sachant que les informations ne doivent pas être uniquement destinées à la hiérarchie

administrative, mais à tous les acteurs pertinents ; ii) en ne favorisant pas des processus « Down-Top », ou pyramidal, ou cloisonné, mais en privilégiant plutôt le mode « réseau » pour un large essaimage et où tout le monde doit être source (émetteur), mais aussi destinataire (récepteur) : Élus nationaux et locaux - Services centraux - Services déconcentrés – APE - OCB /autres SC – PTF - Famille/Élèves- Personnels enseignants. Une telle circulation de l'information favorise la confiance, l'engagement.

Certes la GPD présente quelques risques, mais les leçons apprises de plusieurs expériences porteuses attestent que l'on peut bien les gérer par anticipation, grâce notamment à i) une culture du consensus dans la détermination de plus de compétences partagées dans la gestion des S.E.F., ii) la contextualisation d'actions de proximité, iii) une meilleure adéquation des critères d'allocation des ressources aussi bien humaines, matérielles, que financières.

Tout en élargissant et en renforçant ainsi les avantages de la déconcentration/décentralisation, il conviendra d'accorder une attention particulière à la coordination, à la régulation.

En effet, le rôle de régulation des autorités nationales revêt une importance cruciale dans l'accompagnement de la responsabilisation et de l'autonomisation aux différents échelons. « Le leadership gouvernemental a un rôle important à jouer en assurant la coordination des différents acteurs impliqués dans l'offre de formation et les programmes associés, de façon que ces derniers soient le reflet des priorités nationales. On réduit ainsi la fragmentation et le double emploi des efforts, tout en garantissant un accès équitable... » (UNESCO, 2012).

5.3.5. Apprendre des expériences porteuses

Trois types d'expériences et/ou de projets envisagés présentent des avantages certains en matière de GPD.

En matière de partage des responsabilités, les exemples d'Écoles conventionnées en RDC, de CEBNF au Burkina Faso et de Collectifs locaux de directeurs au Sénégal attestent éloquemment qu'en responsabilisant les acteurs à la base, ceux-ci peuvent faire montre d'un engagement constant, d'une formidable capacité à prendre et à conduire des initiatives porteuses. C'est le cas aussi si l'on se réfère au « Protocole d'accord État/APE au Tchad » ou aux « Tables de concertation » institués dans nombre de pays.

Dans les domaines de l'information, de la transparence, de la traçabilité et de la célérité, l'engagement des communautés et des enseignants a été nettement

renforcé dans des pays de l'Est de l'Afrique par la rapidité et l'équité dans la mise à disposition effective des budgets votés par les autorités centrales pour les écoles.

En outre, l'affichage des éléments du budget reçu (transparence dans l'information partagée) a notablement accru la disponibilité des parents et autres membres de la communauté éducative à supporter des dépenses supplémentaires. Un climat scolaire convivial s'est installé, favorisant ainsi des dialogues sereins et la confiance entre partenaires de l'école. Une nette amélioration de la qualité des apprentissages a été observée dans ces établissements.

Concernant la contractualisation, elle apparaît comme un moyen de favoriser la libération d'énergies créatrices (innovations et efficacité). Le « faire-faire », amorcé au Sénégal pour le développement de l'alphabétisation en est une bonne illustration. Cette stratégie a permis entre autres, l'émergence et la professionnalisation d'opérateurs regroupés par la suite en une corporation devenue partie prenante de l'éducation de base. Dans le cadre d'un « management inclusif et participatif, le PAQUET a instauré les contrats de performances dans une démarche de résolution de problèmes afin que chaque service technique puisse prendre à bras le corps les problèmes spécifiques les plus prégnants... » Sous ce rapport, le MEN, en partenariat avec la Banque mondiale, a institué un projet d'amélioration de la qualité de l'éducation de base.

La GAR dans les circonscriptions scolaires du Québec est une autre forme de contractualisation. Les résultats obtenus en termes d'engagement, de promotion de la qualité sont très probants.

Le partenariat public-privé (PPP) en matière d'éducation est une forme de contractualisation. « Les preuves de l'impact de telles initiatives sont encore limitées, aussi est-il assez difficile de tirer des conclusions à ce stade. Néanmoins, il est clair que ces initiatives influencent l'avenir des services publics et ont un impact sur certaines questions, telles que la démocratie, la responsabilité ou encore la durabilité » (IE, 2009). « Les PPP peuvent compléter et renforcer le rôle de l'État dans l'offre éducative » (IIPE, 2012). En somme, les PPP offrent des possibilités i) de gains d'efficacité, ii) de partage de risques, iii) de rapidité de mise en œuvre, iv) d'équité dans l'éducation, v) d'amélioration de l'environnement des apprentissages et vi) de levier de développement du terroir.

Des leçons générales apprises des expériences porteuses, il émerge des facteurs et conditions de réussite de la GPD parmi lesquels : une redistribution équilibrée des rôles et des responsabilités, une gestion attentive des risques et contraintes ainsi que des leviers puissants de mobilisation

La redistribution équilibrée des rôles et des responsabilités pour la réalisation de l'EPT figurait déjà dans les recommandations de la Déclaration de Jomtien, « c'est aux autorités nationales, régionales et locales, responsables de l'enseignement, qu'il incombe plus particulièrement de mettre en place des services éducatifs de base pour tous, mais on ne saurait attendre d'elles qu'elles fournissent toutes les ressources humaines, financières ou institutionnelles requises pour cette tâche.

Des partenariats nouveaux et plus actifs doivent se constituer à tous les niveaux : partenariats entre les divers sous-secteurs et les diverses formes de l'éducation, tenant compte du rôle spécifique des enseignants et de celui des administrateurs et autres personnels de l'éducation ; partenariats entre l'éducation et d'autres départements ministériels, notamment ceux du Plan, des Finances, de la Santé, du Travail, de la Communication et d'autres secteurs sociaux ; partenariats entre l'État et les organisations non gouvernementales, le secteur privé, les collectivités locales, les groupes religieux et les familles » (UNESCO, 1996 : 11).

Un tel partenariat doit toujours rester équilibré grâce à des contre-pouvoirs judicieusement répartis. Il doit permettre de trouver et d'exploiter des zones de coaction pertinentes. Par exemple, l'on sait que « les parents sont les premiers responsables de l'éducation de leurs enfants (Code civil). À ce titre, ils sont des « parties prenantes » dans une approche moderne de gouvernance. Cette notion renforce leurs qualités d'usager et de partenaire et justifie une place plus importante dans le processus décisionnel et dans la reddition de comptes auprès des parents » (FCPQ, 2008 : 5).

Une bonne GPD, sans remettre en cause certaines fonctions régaliennes de l'État, devrait retenir davantage de compétences partagées entre les différentes parties prenantes. La formulation de la politique d'éducation et de formation, le contrôle et la coordination de la mise en œuvre des politiques, l'appréciation des enseignants, l'évaluation du système peuvent bien faire l'objet d'une gestion plus concertée, voire réellement partagée. De manière progressive et intégratrice, cette dynamique pourrait s'élargir à d'autres domaines et compétences.

En fin de compte, il s'agit à travers la GPD d'impulser une nouvelle dynamique partenariale et participative multiacteurs fondée sur la complémentarité de rôles et responsabilités nettement définis et acceptés par toutes les parties prenantes. L'objectif est de renforcer la mobilisation de tous dans une réelle « citoyenneté scolaire », facteur de maximisation des dispositions et potentialités de chacun et de libération des initiatives contributrices à la réalisation de l'EIQPT. L'encadrement coordonnateur et régulateur oriente tous les engagements dans leur diversité vers les objectifs partagés sans jamais les bâillonner.

6. CONCLUSIONS : PRINCIPAUX MESSAGES ET RECOMMANDATIONS

Parmi les nombreux messages que l'on peut tirer de la réflexion sur l'EIQPT, thématique de la 56^e session ministérielle de la CONFEMEN, nous avons choisi, en guise de conclusions, d'en souligner six qui intègrent les principales recommandations :

- Les politiques transformationnelles sont des processus de changement en profondeur qui impliquent des changements de paradigme et des réformes assurant une rupture avec les systèmes éducatifs caractérisés par l'élitisme et le filtrage excessif. Ces politiques que peu de pays ont adoptées sont basées sur l'analyse critique des systèmes existants et leur réforme en profondeur articulée à un changement social en perspective. Elles portent le sceau de l'impératif et de l'urgence du droit fondamental à l'éducation. Orientées et soutenues par une forte volonté politique nationale de changement social ainsi que par une mobilisation participative multipartite, elles se centrent sur la diversité de la demande pour promouvoir un apprentissage flexible, une variété d'opportunités formelles et non formelles adaptées aux besoins et situations de chacun et de chacune, une approche holistique et intersectorielle de l'EPT, une éducation de qualité favorisant la réussite de tous, l'intégration des nouvelles ressources éducatives tirées de l'innovation sociale, scientifique et technologique.
- Dans la perspective de l'éducation inclusive et de qualité pour tous, la qualité de l'éducation, quelles que soient par ailleurs les différences de conceptions et de représentations liées aux contextes et attentes spécifiques, est inséparable de l'équité (réussite des apprentissages de base par tous) tout comme de l'efficacité externe (utilité, utilisation, sens et pertinence des apprentissages).

C'est pourquoi, il est nécessaire de mettre en place des dispositifs d'évaluation des apprentissages ainsi que de systèmes d'alerte identifiés à partir des diagnostics établis par la recherche sur les facteurs de la « crise de l'apprentissage » à l'échelle d'un pays, d'une région, d'une inspection, d'un groupe d'écoles ou d'une école afin d'entendre, d'interpréter et de traiter, de façon adéquate, les sources et facteurs d'insatisfaction et d'échec (difficultés d'apprentissage, abandons, discriminations, etc.).

L'information sur les performances des élèves et des enseignants ainsi que sur les divers facteurs internes et externes qui les déterminent, doit circuler, être partagée de façon transparente et orienter le dialogue, les politiques, les plans d'action et les projets d'école pour l'amélioration continue de la qualité et de l'équité de

l'éducation. Au cœur de ces processus, il faudra placer la recherche des conditions de réussite de l'apprentissage par tous et notamment les stratégies ciblées et favorables aux plus démunis, en particulier pour les filles et les femmes.

- La GPD peut mobiliser une action publique pour la qualité, action publique plus large que les seules politiques d'éducation de l'État. Elle repose sur un partage des responsabilités entre des acteurs-clés qui sont en capacité réelle d'améliorer non pas la qualité de l'éducation dans toutes ses composantes, mais des composantes précises qui font consensus dans un milieu géographique et social donné. La mobilisation des acteurs-clés – les chercheurs, l'État, les bailleurs de fonds, les collectivités locales, les formateurs, les inspecteurs, les enseignants, les parents d'élèves et les élèves a pour but d'accélérer la montée en gamme de la qualité de l'éducation au niveau d'une école.

Ce qui suppose d'agir sur son environnement institutionnel, sur elle-même et sur son contexte social, économique et culturel. Il s'agit ici d'un schéma de mobilisation nationale, de partenariat et de décentralisation en faveur de la qualité de l'éducation qui détaille le partage de responsabilités, les missions et les niveaux d'intervention, les outils des différents acteurs-clés en charge de l'amélioration de la qualité de l'éducation à l'échelle d'un pays donné.

Dans ce schéma, la qualité de l'éducation fait l'objet de discussions à l'échelle nationale dans le cadre de concertations provoquées par les acteurs de la gouvernance scolaire à partir des résultats de recherche et des diagnostics affinés tirés de rapports d'évaluation comme le PASEC. Ces concertations nationales font éclore les divergences d'appréciation de la qualité de l'éducation et les convergences au sujet des attentes vis-à-vis de l'État qui se doit d'assurer les normes minimales sans lesquelles la qualité de l'éducation ne peut pas monter en gamme (ex. : les dotations en tables-bancs, en manuels, en enseignants formés, etc.).

À l'issue de ces concertations, des actions d'optimisation de la qualité de l'éducation sont définies à l'échelle des régions, des inspections, de groupes d'écoles et d'école pour être pilotées en termes de suivi, d'évaluation et d'ajustement, voire de remédiation aux différents niveaux pertinents.

- En plus de la mobilisation et de la collaboration multiacteurs, les stratégies d'amélioration de la qualité tout comme le financement et la GPD doivent poser l'école et la classe comme lieux décisifs d'investissements et d'action où se déroulent les changements en direction de la qualité. Ce qui souligne le rôle primordial des acteurs à la base : parents, communautés, élèves, enseignants, directeurs et autres partenaires de l'école.

Il convient ici de mettre particulièrement l'accent sur le leadership transformationnel que peut exercer la direction de l'établissement pour perfectionner l'organisation, le fonctionnement et le climat de l'école avec un impact majeur sur les attitudes (valeurs, opinions, dévouement, engagement), les comportements (fréquentation, ponctualité, recherche de l'excellence dans les performances, etc.) et les relations (confiance, échanges, solidarité, esprit d'équipe, etc.).

C'est pourquoi les pratiques de recrutement et de formation des directeurs doivent évoluer. Le directeur est à recruter à partir d'un profil d'aptitudes valide et à former selon un référentiel de compétences professionnelles répondant à telles responsabilités et tâches de gestion et surtout de leadership pédagogique et transformationnel. Ce dernier est crucial pour l'amélioration de la qualité de l'éducation dans la mesure où, allant au-delà du rôle transactionnel, il prend à bras-le-corps l'autonomie de l'école pour mobiliser et engager tous les acteurs, y compris les parents et communautés, dans la transformation de la culture de l'école.

L'enjeu, implanter une culture de la qualité à la base. Ce qui suppose aussi que la décentralisation et le financement direct accordent une responsabilisation, des compétences et des ressources significatives ainsi que des espaces d'autonomie et de prise d'initiative et de décision aux acteurs de l'école pour pouvoir leur exiger en retour l'obligation de résultat et la reddition des comptes en toute transparence.

- Financer l'éducation de base universelle étendue au premier cycle du secondaire représente un énorme défi, notamment pour les pays qui n'ont pas pu jusqu'ici réaliser l'enseignement primaire universel. Desserrer les contraintes structurelles ne peut se faire que dans le très long terme. Dans l'immédiat, les États devront composer avec des ajustements imparfaits. La mobilisation des efforts de leurs partenaires internes et externes et la recherche de financements innovants seront indispensables pour disposer de ressources additionnelles. S'agissant du niveau global de financement public, les pays d'Afrique australe peuvent servir d'exemple. Ils dépassent le niveau des 6 % des dépenses publiques pour l'éducation, jusqu'à 8 % en Namibie et 1 % au Lesotho. En Afrique de l'Est, la Tanzanie et le Kenya dépassent la barre des 6%. Parmi les pays de la CONFEMEN, seuls le Burundi et l'Union des Comores dépassent le seuil de 6%. Dans beaucoup de pays, les budgets de l'éducation représentent sensiblement moins de 20 % des dépenses publiques totales et une priorité marquée pour l'éducation de base dans les allocations budgétaires intersectorielles et intrasectorielles pourrait déjà permettre un accroissement substantiel des moyens. La contrainte de ressources et la volonté de scolariser des nombres croissants dans de bonnes conditions exigent également des progrès substantiels dans la gestion des moyens disponibles à tous les niveaux de

l'administration et dans tous les processus. Il faudra particulièrement veiller à allouer et utiliser plus efficacement et plus équitablement les ressources, accroître l'efficacité de leur gestion, mieux les cibler sur l'équité et la qualité de l'éducation et lutter fermement contre toutes les sources de gaspillage et de corruption pour tirer un meilleur parti des ressources disponibles.

- « Assurer une éducation et un apprentissage tout au long de la vie équitable et de qualité pour tous d'ici à 2030 » constitue un défi encore plus ardu à relever. Au-delà de l'accroissement des ressources traditionnelles, la formulation et la mise en œuvre de politiques d'apprentissage tout au long de la vie pour tous requiert des changements de paradigmes qui non seulement placent l'équité et la qualité au centre des processus, mais reconnaît la diversité des besoins et des situations des apprenants, diversifient en conséquence l'offre en fonction de la diversité de la demande, déplace le centre de l'apprentissage des systèmes vers les apprenants pour renforcer le sens et la motivation d'apprendre dans la confrontation avec les problématiques de son environnement, permet d'apprendre partout (lieux de formation spécifiques, de travail, de loisirs, d'habitation) et à tout âge (la petite enfance à la fin de vie). Ce qui suppose une nouvelle vision holistique et intersectorielle de l'apprentissage qui reconnaît, valorise, mobilise et met en synergie toutes les ressources formelles, non formelles et informelles d'apprentissage de l'État et de la société : aménagements des différents environnements de vie, de travail et de loisirs pour l'apprentissage tout au long de la vie ; passerelles et systèmes d'accréditation pour l'articulation des diverses filières formelles, non formelles et informelles, y compris l'apprentissage traditionnel ; intégration des nouvelles technologies, possibilités et modalités d'apprentissage (ressources numériques, audio, vidéo, etc.), apprentissage présentiel, apprentissage à distance, apprentissage libre, etc. C'est par ces voies que seront créées partout des communautés apprenantes pour partager et développer le savoir afin d'édifier des sociétés nécessaires aux économies du savoir devenant de plus en plus hégémoniques dans ce XXI^e.



ANNEXES

ANNEXE 1 : DÉCLARATION DES MINISTRES

DÉCLARATION DES MINISTRES DE LA CONFEMEN SUR LES PRIORITÉS DE L'ÉDUCATION POUR L'AGENDA DE L'APRÈS 2015 (Juillet 2013)

Nous, ministres de l'Éducation de la Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie (CONFEMEN) :

1. Saluons l'initiative « l'Éducation avant tout » du Secrétaire général des Nations unies et la mise en place des cadres de consultations mondiales visant à définir les objectifs de l'éducation pour l'après 2015.
2. Exprimons notre volonté de faire entendre la voix de la Francophonie sur les défis et les priorités d'une éducation inclusive et de qualité pour tous pour l'après 2015. Ce thème sera d'ailleurs au cœur de notre prochaine session ministérielle à Abidjan, en juillet 2014. Il s'inscrit pleinement dans les nouveaux objectifs du Millénaire pour le développement en cours d'élaboration et visant, notamment, à éradiquer l'extrême pauvreté, à rendre la croissance inclusive et davantage créatrice d'emplois décents, à relever les défis liés au développement durable et à mettre en place de nouveaux modes de gouvernance plus efficaces.
3. Réaffirmons notre attachement aux textes internationaux fondamentaux qui consacrent le droit à l'éducation.
4. Réaffirmons que l'État doit assumer son rôle essentiel de régulation et de protection de l'éducation comme bien public favorisant l'égalité, l'équité, la réduction des disparités sociales et la lutte contre la pauvreté.
5. Constatons que, malgré les progrès importants réalisés dans l'atteinte des objectifs de l'Éducation pour tous (EPT), des difficultés persistent. Aujourd'hui, les principaux défis à relever sont les suivants :
 - l'accès à l'éducation, la qualité des enseignements, la gouvernance et le pilotage des systèmes éducatifs ;

- la forte croissance démographique, les diverses crises (économiques, sociales et politiques), les conflits armés et les catastrophes naturelles qui ont des répercussions négatives sur le développement de l'éducation ;
- les trop faibles résultats d'apprentissage, l'insuffisance des ressources techniques et financières, les inégalités d'accès dues au genre, à la richesse et à la situation géographique des élèves, les difficultés des groupes marginalisés et vulnérables, des populations nomades et insulaires, ainsi que le conservatisme social et religieux.

6. Engageons nos États à assurer une éducation inclusive et de qualité pour tous en mettant l'accent sur les quatre priorités suivantes :

6.1 Élargir l'éducation de base obligatoire et gratuite

La première est d'améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation pour tous en élargissant l'éducation de base gratuite, du primaire au premier cycle du secondaire. Dans cette perspective, il est du devoir des acteurs étatiques et non étatiques de faire des efforts significatifs en faveur de l'éducation des filles et de tous les groupes sociaux, dont les populations défavorisées, les enfants affectés par les conflits armés ou les catastrophes naturelles, les enfants handicapés et les élèves en difficulté scolaire.

Une telle éducation de qualité requiert des enseignants qualifiés et valorisés, des personnels de gestion bien formés, des infrastructures, des programmes et des ressources pédagogiques adaptés. Elle appelle également à une lutte accrue contre le décrochage scolaire, et au développement de programmes dédiés à la santé, à l'hygiène et à l'alimentation dans le cadre scolaire.

6.2 Renforcer l'éducation et la formation tout au long de la vie

En second lieu, l'éducation et la formation tout au long de la vie constituent une solution privilégiée aux défis actuels de la société, notamment à l'insertion des jeunes par l'emploi. Ce mode d'apprentissage implique une vision systémique et intégrée qui prend en

considération les différentes formes d'éducation (formelle, non formelle et informelle) et les divers parcours de formation (préscolaire, formation générale, formation professionnelle et technique). Cette approche doit également tenir compte des nouveaux enjeux liés aux technologies de l'information et de la communication, ainsi qu'à l'éducation au développement durable, à la citoyenneté et à la paix.

En ce domaine, nous rappelons que la CONFEMEN a organisé, en septembre 2012, à Ouagadougou, les Assises de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels qui ont donné lieu à des recommandations.

6.3 Garantir un financement pérenne pour l'éducation

Une éducation de qualité pour tous requiert un financement substantiel, accru et innovant. Les pays eux-mêmes doivent développer des initiatives pour mobiliser davantage de ressources endogènes afin d'assurer le développement de leur système éducatif. À ce titre, l'une des recommandations de la 55^e Conférence ministérielle de la CONFEMEN (N'Djamena 2012) invite les États à allouer un minimum de 20 % de leur budget sur leurs ressources propres à l'éducation. De surcroît, une mobilisation de la communauté internationale et des partenaires techniques et financiers est nécessaire et doit être poursuivie après 2015 pour compléter les efforts internes. Les ressources ainsi mobilisées devront être utilisées de manière efficiente.

6.4 Assurer une bonne gouvernance et renforcer les partenariats

La bonne gouvernance des politiques publiques suppose des principes fondamentaux de transparence et de reddition des comptes. Il convient donc de développer des outils de pilotage et de contrôle des systèmes éducatifs qui visent à évaluer régulièrement la qualité des services éducatifs, comme le programme d'analyse des systèmes éducatifs des pays de la CONFEMEN (PASEC). Il importe également d'intensifier la recherche afin de mettre en place des systèmes d'informations statistiques fiables et un partage des pratiques innovantes qui favorisent l'amélioration de la qualité et de l'équité des systèmes éducatifs. Enfin, il est important de renforcer le dialogue social et l'implication des acteurs

(parents, communauté, organisations de la société civile, secteur privé) dans l'amélioration des systèmes éducatifs, sans oublier le rôle crucial de l'État en tant que garant de la qualité du système éducatif.

7. Entendons, sur la base des quatre priorités ci-dessus énoncées, développer des propositions concrètes qui seront finalisées lors de notre prochaine session ministérielle à Abidjan, en juillet 2014 et rappelons l'engagement et le soutien de la CONFEMEN aux politiques éducatives de ses États membres, notamment lors des deux dernières sessions ministérielles (Dakar 2010, N'Djamena 2012).
8. Réaffirmons notre volonté de faire de la Francophonie un espace de dialogue et de partage dans la recherche de solutions innovantes, pour que l'école de l'après 2015 réponde aux besoins de tous les enfants, citoyens de demain.

LES MINISTRES DE L'ÉDUCATION DES ÉTATS
ET GOUVERNEMENTS MEMBRES DE LA CONFEMEN

ANNEXE 2 : Cadre d'action pour une éducation inclusive et de qualité pour tous en Francophonie.

Pour l'amélioration de la qualité

Choix stratégique 1 : Assurer la réussite des apprentissages de base par tous

DÉFIS	STRATÉGIES
Développement d'une éducation inclusive de qualité pour tous	Repérage précoce des difficultés sociales et scolaires des enfants
	Adaptation de l'enseignement/apprentissage à la diversité des besoins des apprenants (culture, besoins spécifiques, rythme d'apprentissage, etc.)
	Intégration des TIC dans l'éducation
	Valorisation de l'apprenant
	Promotion de la pédagogie de la réussite scolaire
	Mise en place des structures régionales de formation des formateurs pour la prise en charge des enfants à besoins spécifiques
Promotion de la collaboration entre l'école et la famille	Mise en œuvre d'un plan de communication aux plans national, régional et local sur le rôle des parents d'élève
	Renforcement des rencontres entre parents et enseignants
	Renforcement de l'encadrement des enfants à l'école
	Promotion du suivi des enfants en famille
Développement d'une vision holistique de la question enseignante	Motivation des enseignants (primes sur rendement, salaires décents, etc.)
	Valorisation de la fonction enseignante (distinctions honorifiques, etc.)
	Amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants (équipement des établissements en matériels pédagogiques et en manuels suffisants, dotation des enseignants en documents pédagogiques, construction de salles de classe, etc.)
	Recrutement des enseignants en fonction des besoins
	Mise en place d'un système de motivation et de mesures attractives à la fonction enseignante

	Promotion du dialogue social
Amélioration de l'environnement scolaire	Mise en place des cantines scolaires et des latrines séparés pour les filles
	Implication des élus locaux et des APE dans la gestion de l'école
	Sécurisation du temps d'apprentissage
	Réduction des ratios élèves/enseignant et élèves/table-banc
Promotion d'une politique éducative non violente à l'école	Sécurisation des apprenants contre toutes formes de violences (châtiments corporels, harcèlements, grossesses précoces, mariages précoces)
	Mise en place de mesures dissuasives et coercitives
Développement d'un dispositif d'évaluation et de recherche au cœur des leviers d'amélioration de la qualité	Institution d'une politique d'évaluation et définition de sa stratégie à tous les niveaux (international, national et local) comprenant : Participation aux évaluations internationales Mise en place de dispositifs d'évaluations nationales régulières des acquis (différentes des examens certificatifs) Mise en place de dispositifs d'évaluation des établissements scolaires effectués par les inspecteurs (diagnostic, appui aux projets d'écoles et évaluation des projets-écoles) Mise en place d'évaluations formatives et diagnostiques en classe
	Création d'une structure nationale d'évaluation capable de concevoir, mener, analyser les évaluations et proposer des pistes de politique éducative en fonction des résultats
	Élaboration de standards pour l'évaluation des performances des élèves (savoir-faire et savoir-être)
	Mise en place des passerelles avec la recherche afin d'approfondir les résultats d'évaluations et mener des analyses secondaires qualitatives (pratiques enseignantes, attentes des familles, représentations sociales, besoins des élèves, etc.)
	Diffusion des résultats des évaluations et de la recherche
	Définition du seuil de compétences de base minimales que les élèves doivent maîtriser pour chaque niveau de l'enseignement de base

Choix stratégique 2 : Garantir aux jeunes l'acquisition de compétences indispensables pour vivre et travailler au XXI^e siècle

DÉFIS	STRATÉGIES
<p>Mise en place d'un dispositif de formation multidisciplinaire à l'école</p>	<p>Révision des curriculums de formation des enseignants et des enfants</p> <p>Prise en compte des problématiques émergentes (VIH-SIDA, parenté responsable, éducation à la paix, citoyenneté, tolérance, équité, genre, éducation au développement durable, etc.) dans la formation des enseignants</p> <p>Utilisation de la langue maternelle comme langue d'apprentissage</p> <p>Développement du préscolaire</p> <p>Promotion d'une politique d'orientation scolaire et professionnelle</p> <p>Définition d'un socle minimum de compétences de l'éducation de base élargie</p> <p>Mise en place de la pédagogie personnalisée et autonomisation de l'apprenant</p> <p>Développement des TIC et jeux sérieux à intégrer dans les curriculums</p> <p>Développement des politiques d'apprentissage tout au long de la vie</p> <p>Formation à la résolution de problèmes vécus (du milieu)</p>
<p>Adéquation entre la formation et l'emploi des jeunes</p>	<p>Ouverture de nouvelles filières en fonction des besoins du marché de l'emploi</p> <p>Développement de la formation technique et professionnelle des jeunes</p> <p>Promotion d'une éducation non formelle professionnalisante</p>

Choix stratégique 3 : Promouvoir des chefs d'établissements et des enseignants responsables, compétents et engagés

DÉFIS	STRATÉGIES
Décentralisation de la gestion des systèmes scolaires	Autonomisation et responsabilisation des directeurs d'école
	Mise à disposition des moyens de travail
	Promotion d'une culture de la reddition de compte et de la redevabilité
	Développement des capacités managériales et pédagogiques des directeurs d'écoles
Professionnalisation de la fonction de chef d'établissement	Renforcement des capacités des directeurs d'établissements à la gestion des projets d'écoles
	Formation des chefs d'établissements au leadership
	Mutualisation des bonnes pratiques pédagogiques et de gestion de l'école
	Renforcement des capacités en mobilisation sociale
Professionnalisation du métier de l'enseignant	Institution d'un plan de carrière pour l'enseignant
	Mutualisation des bonnes pratiques pédagogiques
	Renforcement des capacités des enseignants dans l'identification des élèves à problème
	Actualisation des référentiels de formation initiale et continue des enseignants
	Formation initiale et continue des enseignants
	Instauration d'un système de suivi pour mesurer les impacts des résultats des formations continues
Institution d'un système de suivi de proximité des enseignants	Renforcement des capacités des personnels d'encadrement (inspecteurs et conseillers Pédagogiques) en supervision pédagogique
	Dotations des inspections pédagogiques en moyens logistiques adéquats
Gouvernance des écoles	Instauration et respect des normes d'ouverture d'établissements privés
	Institution d'une liste d'aptitudes à la fonction de directeur d'école
	Recrutement des chefs d'établissements sur base de compétences
	Mise en place de procédures de sécurisation des ressources destinées à l'acquisition des manuels scolaires au profit des écoles

Autres choix stratégiques (tirés des expériences réussies d'amélioration de la qualité de l'Éducation de Base)

DÉFIS	STRATÉGIES
Mise en place d'un dispositif de promotion de l'éducation en situation d'urgence	Développement de l'offre éducative (cantines, infrastructures, etc.)
	Favoriser l'accès à l'école dans les zones post-conflits
	Mise en place des équipes nationales et régionales (clusters) en éducation
Amélioration du climat scolaire	Instituer un cadre de concertation permanent entre les représentants des élèves, les enseignants, l'administration scolaire et la communauté
	Promouvoir des structures de veille et d'écoute
Amélioration de l'image de l'école auprès des communautés	Mise en œuvre d'un plan de communication sur les objectifs et les missions de l'école
	Implication des parents et des personnes ressources du milieu dans la gestion de la vie de l'école
	Exploitation des ressources du milieu pour mettre en place les savoirs
	Développement de partenariats avec la société civile
Implication des élus nationaux et locaux dans l'analyse de la qualité de l'éducation	Sensibilisation des élus
	Formation à l'analyse de la qualité

Pour le financement durable

Choix stratégique 1 : Mobiliser les ressources complémentaires nécessaires au financement de l'élargissement de l'éducation de base inclusive de qualité

DÉFIS	STRATÉGIES
Mobilisation des ressources internes	Révision du cadre incitatif de référence du (FTI) afin d'augmenter le budget pour l'éducation
	Priorisation budgétaire pour l'éducation de base
	Réalisation de plus d'efforts financiers
	Adoption d'une taxation spécifique au profit de l'éducation
	Construction d'une stratégie et d'un argumentaire pour faire de l'éducation une priorité du Gouvernement
Gratuité de la scolarisation des enfants	Promotion du principe de la gratuité pour l'éducation de base : l'éducation est une responsabilité du Gouvernement.
	Adaptation du principe de gratuité dans le contexte de chaque pays
	Exploitation des opportunités de collaboration Public/Privé
Renforcement de la contribution des Collectivités décentralisées	Utilisation optimale des ressources propres au profit de l'éducation
	Investissement effectif de toute ressource destinée à l'éducation
	Mise en place de mécanismes de cofinancement entre l'État et les associations communautaires
Participation de la diaspora, des mécènes et philanthropes	Sensibilisation de la diaspora, des mécènes et philanthropes pour développer leurs contributions
	Définition d'un cadre légal de coordination et de valorisation de ces contributions
Développement des financements innovants	Promotion de la Responsabilité sociale des entreprises.
	Adoption d'un système de taxation sur les télécommunications, les transports internationaux, l'exploitation des ressources naturelles, etc.
	Développement des capacités d'autofinancement des écoles
	Parcimonie dans la gestion des budgets nationaux
Engagement formel des Partenaires de l'Éducation	Adéquation avec les politiques et stratégies éducatives des pays
	Respect des engagements avec les pays
	Définition de cadres réglementaires de coordination du partenariat multiacteurs

Choix stratégique 2 : Ajuster les coûts de l'EIQPT à des niveaux supportables

DÉFIS	STRATÉGIES
Maîtrise du taux de redoublement	Mise en œuvre de pédagogies compensatoires pertinentes
	Adoption d'un système efficace de prévention (suivi individualisé) intégrant le renforcement des capacités des enseignants et la réforme du système d'évaluation
Amélioration de la formation/statut de l'enseignant	Allocation de ressources conséquentes pour la formation initiale et continue des enseignants
	Réduction des disparités dans le statut des enseignants
Utilisation optimale des enseignants	Recrutement et déploiement d'effectifs d'enseignants en fonction des besoins
	Prise en compte d'un ratio qualitatif Élèves/Enseignant dans la gestion des classes
Maîtrise des coûts de construction	Définition de programmes et modèles de construction à moindre coût, notamment communautaire

Choix stratégique 3 : Assurer une gestion efficace et efficiente des ressources aussi bien internes que provenant de l'assistance extérieure

DÉFIS	STRATÉGIES
Gouvernance et transparence dans la gestion des ressources	Systématisation de la redevabilité de tous les responsables, à tous les niveaux dans la gestion des moyens, leur utilisation et l'obligation de résultat.
	Mise en place de cadres multiacteurs de veille et de suivi
Rationalité dans l'allocation des ressources humaines et financières	Mise en place d'un dispositif pertinent, efficace et transparent
	Adoption de stratégies nationales partagées
	Efficacité et efficience dans la gestion des ressources
	Engagement pour une gestion axée sur les résultats

Pour la gouvernance partenariale et décentralisée des systèmes éducatifs régulée par les autorités publiques nationales

Choix stratégique 1 : Promouvoir une gouvernance partenariale et participative qui apporte une plus-value significative aussi bien dans le financement et la gestion que dans l'élaboration, la planification et l'évaluation des politiques

DÉFIS	STRATÉGIES
Compréhension commune de la gouvernance partenariale décentralisée par tous les acteurs	Mise en place d'un cadre juridique et institutionnel en précisant les compétences à partager et à transférer
	Sensibilisation, information, responsabilisation et mobilisation de toutes les parties prenantes
Mobilisation/fidélisation des acteurs ou des partenaires	Dispositif de concertation permanente entre acteurs
	Prise en compte des besoins des acteurs
Transparence dans la gestion	Reddition des comptes
	Contrôle citoyen
Insuffisance des financements	Diversification des sources de financement
	Accroissement de la participation du secteur privé et taxations diverses
	Allocation et transfert effectif des fonds sur la base des critères équitables
Application des références aux pratiques extérieures réussies	Contextualisation des approches

Choix stratégique 2 : Réussir la coordination et la régulation des activités de façon à en assurer la synergie et l'efficacité

DÉFIS	STRATÉGIES
Coordination	Mise en place d'instances de concertation et de pilotage à tous les niveaux
	Mise en place de mécanismes de coopération entre autorités administratives, académiques et politiques au plan national et local
Existence de dispositif de suivi évaluation	Définition des normes standards de performances
	Développement de systèmes d'informations fiables
	Mise en place de mécanismes et d'instruments de reddition des comptes
	Tenue de revues périodiques
Existence de mécanismes de régulation	Partage d'information à tous les niveaux
	Prévention et gestion des conflits
	Mise en place d'observatoire (système de veille et d'alerte)
	Système de sanctions (punitions et récompenses)
	Arbitrages
	Contrôle citoyen

Choix stratégique 3 : Promouvoir l'autonomie et la responsabilité des établissements de manière à accroître la prise d'initiatives, la pertinence de l'utilisation des ressources et l'engagement des acteurs à la base

DÉFIS	STRATÉGIES
Déficit de leadership transformationnel des acteurs à la base	Formation des acteurs
Capacité à s'autogérer	Création d'un cadre réglementaire
	Mise à disposition des ressources humaines et financières
	Implication des collectivités locales dans le recrutement des personnels enseignants
Communauté engagée et des collègues performants	Gestion rationnelle des ressources humaines
	Consultations périodiques sur les questions liées à l'établissement

Autres choix stratégiques (tirés des expériences réussies de GPD de l'EDB élargie)

Mise en place des comités de gestion dans les régions et les départements, avec allocations budgétaires
Amélioration de l'organisation et du fonctionnement des associations des parents d'élèves
Suivi participatif des performances
Organisation et fonctionnement des conseils d'établissement (cas du Canada)



BIBLIOGRAPHIE

Alain Mingat, Blandine Ledoux, Ramahatra Rakotomalala (2010), L'enseignement post-primaire en Afrique subsaharienne, viabilité financière Afrique, Banque mondiale des différentes options de développement, série Développement humain de la région

Anderson, C.(1982), The search for school climate: are view of the research. Review of Educational Research, 52.

Bailly, F., et Chatel, E.,(2004), Comment analyser la construction de la qualité éducative ? Colloque « conventions et institutions », Paris X-Nanterre, repris in Problèmes

Barrett, M., Chawla-Duggan, R., Lowe, J., Nikel, J. et E. Ukpo (2006), « The Concept of Quality in Education : A review of the 'international' literature on the concept of quality in education ». EdQualWorkingPaper No. 3. Université de Bristol/Université de Bath

Baudelot, C. et Establet, R. (2009), L'élitisme républicain. L'école française à l'épreuve des comparaisons internationales, Paris : Seuil

Benavot, A.(2004), Studies on instructional time. Background paper for EFA Global Monitoring Report 2005 through the UNESCO International Bureau of Education, Geneva,

Benbenishty R. & Astor, R. À. (2005), School violence in context : Culture, neighborhood, family, school, and gender. New York : Oxford University Press

Benson, C. (2004), The Importance of Mother Tongue-based Schooling for Educational Quality. Background paper for EFA Global Monitoring Report 2005

Bernard, J.-M. (2003), Éléments d'appréciation de la qualité de l'enseignement primaire en Afrique

francophone. Background paper for the ADEA report The Challenge of Learning: Improving the Quality of Basic Education in Sub-Saharan Africa. Paris, Association for the Development of Education in Africa.

Bernard, J.-M., Nkengne Nkengne, A. P., & Robert, F. (2007). Réformes des programmes scolaires et acquisitions à l'école primaire en Afrique : mythes et réalités. International Review of Education, 53

Borel Foko, Beifith Kouak Tiyab, Guillaume Husson (2012) Les dépenses des ménages en éducation : Une perspective analytique et comparative pour 15 pays d'Afrique, Pôle de Dakar

Caldwell, B. J (1998), Self-managing schools and improved learning outcomes. Canberra, Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.

Carette V. (2007), Les implications de la notion de compétence sur l'évaluation en Communauté française de Belgique. Éducation et Formation, 286

Coblentz, Joseph B. (2002), Durabilité organisationnelle : les trois aspects qui comptent, Première Session de Stratégie du ROCARE, Dakar

Cohen, J. and Pickeral, T. (a) (2009), The School Climate Implementation Road Map: Promoting Democratically Informed School Communities and the Continuous Process of School Climate Improvement. New York : National School Climate Center.

Cohen, J., Fege, A., Pickeral, T. (2009). "Measuring and Improving School Climate: A Strategy That Recognizes, Honors and Promotes Social, Emotional and Civic Learning The Foundation for Love, Work and Engaged Citizenry."

CONFEMEN sd, Recueil sur les pratiques innovantes des États et gouvernements membres de la CONFEMEN en matière de qualité de l'Éducation, Dakar, Sénégal

CONFEMEN (2007a). Pour une nouvelle dynamique de la gestion scolaire— Document de réflexion et d'orientation, Dakar, CONFEMEN

CONFEMEN (2007b). Rapport général des journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale dans les pays francophones d'Afrique, Dakar, CONFEMEN
Corbett, M. (b) (2008), « The Edumometer: The commodification of learning from Galton to the PISA ». *Journal for Critical Education Policy Studies*, 6(1).

Dalin, P. (1994). *How Schools Improve*. London/New York, Cassell.

Debarbieux, E. (1996), *La violence en milieu scolaire : 1 : État des lieux*, Paris, ESF

Debarbieux, E. Anton, N., Astor, R.A., Benbenishty, R., et al. (2012), *Le « Climat scolaire » : définition, effets et conditions d'amélioration*. Rapport au Comité scientifique de la Direction de l'enseignement scolaire, Ministère de l'Éducation nationale. MEN-DGESCO/Observatoire International de la Violence à l'École.

Deniges M-A, Berthelot J., Roy G. (2005), *Décentralisation et nouvelle gouvernance scolaire au Québec*. Le point de vue du personnel enseignant sur les conseils d'établissement, Recherche et formation, 49, pp. 51-71

Doll, R. C. (1996), *Curriculum Improvement : Decision Making and Process*. Needham Heights, MA, Allyn & Bacon.

Eccles, J. S., Wigfield, A., Midgley, C., Reuman, D., Maclver, D., & Feldlaufer, H. (c) (1993). Negative effects of traditional middle schools on students » motivation. *Elementary School Journal*, 93.

Eith, C.A. (2005). *Delinquency, schools and the social bond*. LFB .

Fédération des Comités de parents du Québec (2008). *Vers une modernisation de la gouvernance*, Québec, FCPQ

Finnan, C., Schnepel, K., & Anderson, L. (d) (2003), *Powerful learning environments: the critical link between school and classroom cultures*. *Journal of Education for Students Placed At Risk*, 8(4)

Forum Civil Sénégal (2009), *Gouvernance et transparence dans le secteur de l'Éducation primaire au Sénégal*, Dakar, Transparency International Sénégal

Fotinos, G. (2006), *Le climat scolaire des lycées et collèges*. État des lieux, analyse, propositions, MGEN, CASDEN, FAS-USU.

Fullan, M. ; Watson, N. (e) (2000), *School-Based Management: Re-conceptualizing to Improve Learning Outcome*. *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 11, No. 4.

Ghalth, G. (f) (2003), *The relationship between forms of instruction, achievement and perceptions of classroom climate*. *Educational Research*, 45.

Giordan, A. (1998), *Apprendre !* Paris : Belin, 1998, nouvelle édition 2002.

Goodenow, C., & Grady, K. E. (g) (1993), *The relationship of school belonging and friends' values to academic motivation Among urban adolescent students*. *Journal of Experimental Education*, 62 (1).

Gottfredson D.C. (2003), School-based Crime Prevention, in Sherman (L.W.), Farrington (D.P.).

Gottfredson, D.C.(2001), Schools and delinquency, Cambridge : University Press

Heneveld, W. et Craig, H. (1995), Schools Count: World Bank Project Designs and the Quality of Primary Education in Sub-Saharan Africa. Washington, D.C. : Banque mondiale

Hopkins. D. (2001), School Improvement For Real. London & New York: Routledge Falmer.

Hugonnier, B. (2010), Vaincre l'échec à l'école primaire. Paris : Institut Montaigne. On line : <http://www.institutmontaigne.org/vaincre-lechec-a-l-lecole-primaire-3179.html> impact. Paris : IPE

I.E (2009). Partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation, I.E.

I.I.P.E. (2012), Partenariat public-privé (PPP) dans l'enseignement de base – Forum des Politiques éducatives, Paris, UNESCO

IPE (2011), Lettre d'information de l'IPE, volume XXIX, n°1, janvier-avril 2011, Financer l'éducation, une équation complexe, Institut International de Planification de l'Éducation

Ingersoll, R. M.(2001), Teacher turnover, teacher shortages, and the organization of schools. (Document R-01-1). Seattle : University of Washington, Center for the Study of Teaching and Policy

Janosz, M., Georges, P., Parent, S. (1998), L'environnement socio-éducatif à l'école secondaire : un modèle théorique pour

guider l'évaluation du milieu, Revue canadienne de psychoéducation, vol. 27, n°2, 1998

Kellaghan T. et V. Greaney V. (2003), Monitoring performance : assessment and evaluation in Africa, ADEA

UNESCO, (2012), Recueil de données mondiales sur l'éducation (Global Education Digest), ISU Institut des Statistiques de l'UNESCO

Leithwood, K. ;Jantzi, D. ; Steinbach, R. (1999), Changing Leadership for Changing Times. Buckingham, PA, Open University Press

Lessard C. (2006), La "gouvernance" de l'éducation au Canada : tendances et significations, Éducation et Sociétés, 18, pp. 181-201

Lobstein J-L. (2009), La gouvernance du système éducatif par les IA-DSDEN pilotage et évaluation des EPLE en Charente-Maritime, Association française des Acteurs de l'Éducation

M.C.F.P.P.A.L.N/DAEB (2004), Décentralisation de la gestion de l'éducation et diversification des offres : le faire-faire, ADEA

M.E.L.S Québec (2008), Forum sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires au Québec. Document d'appui pour les séances plénières, Québec, MELS

M.E.L.S Québec (2009). La convention de partenariat. Outil d'un nouveau mode de gouvernance, Québec, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

Mahamat, A. (2011), La pratique de l'approche par compétences dans les écoles primaires d'application (EPA) de la ville de Kousseri (Région de l'Extrême-nord/Cameroun), *Spiral-E- Revue de Recherches en Éducation*, 43.

Marope, M. (h) (2011), « General Education Quality Diagnostic/ Analysis and Monitoring Framework ». Concept Note, UNESCO

Maroy C. & Dupriez V. (2000), La régulation dans les systèmes scolaires – Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone, *Revue française de pédagogie*, n° 130, janv.-fév.-mars, pp. 73-87

MESEB – Madagascar (2003), Les « contrats programmes » et l'amélioration de la qualité de l'enseignement malgache – Un exemple de décentralisation de la gestion du système éducatif, Étude pays – Biennale ADEA, 2003

Meyer-Bisch, P. (2009), La qualité de l'éducation : l'accomplissement d'un droit culturel dans l'indivisibilité des droits de l'homme. Fribourg : Université de Fribourg (Suisse).

Michaleowa K., (2000), « Dépenses d'éducation, qualité de l'éducation et pauvreté, l'exemple de 5 pays d'Afrique francophone, document technique no 157, Centre de développement de l'OCDE

Mourshed, Chijoke et Barber (2010), *How the world's Most Improved School Systems Keep Getting Better*", London, Mckinsey & Cie

Mingat, A. (2003), *Management of Education Systems in Sub-Saharan African Countries. A diagnostic and ways toward improvement in the context of the EFA-FTI*, Washington, The World Bank

Mons, N. (2004), Politiques de décentralisation en éducation : diversité internationale, légitimations théoriques et justifications empiriques, *Revue française de pédagogie*, 146, pp. 41-52

Mons, N. (2005), Décentralisation politique, déconcentration technique et autonomie scolaire : une évaluation internationale quantitative des effets de ces modes de gouvernance locale sur l'efficacité et l'équité des systèmes éducatifs, *Communication 7e Journées d'études RAPPE*, Aix-en-Provence

Musset, M. (2012), *De l'architecture scolaire aux espaces d'apprentissage : au bonheur d'apprendre ?* IFE n° 75, mai 2012

N'doye M. (2003), *Finalités et contenus de l'éducation de base*, Fondation Solignac

Naidoo, Jordan (2003), *Improving Education Management in the Context of Decentralization in Africa*, ADEA
Nations Unies (2012), *L'initiative mondiale pour l'éducation avant tout - Une initiative du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies*, New York

Niane, B. (2002), *Réseaux africains francophones de professionnels de l'éducation : un potentiel à maximiser*, Paris, ADEA

Niane, B. (2003a), *Dévolution des pouvoirs à la base. Nouvelles responsabilités et développement des capacités locales - Pour ancrer la « citoyenneté scolaire »*, Paris, ADEA

Niane, B. (2003b), *Améliorer la gestion du système éducatif en Afrique. Éléments d'analyse relatifs à des pays francophones (Burkina Faso – Guinée – Mali – Niger – Sénégal)*, Paris, ADEA

Niane, B. (2007), Contraintes et opportunités pour conforter une concertation permanente favorisant l'émergence d'une citoyenneté éducationnelle, Journées de réflexion sur la pratique de la dynamique partenariale dans les pays francophones d'Afrique, Dakar, CONFEMEN/CSFEF/FAPE

Niane, B. (2004), L'amélioration de la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne par décentralisation et diversification des systèmes offerts – Impliquer et responsabiliser pour une « citoyenneté scolaire », Paris, ADEA

Niane, B. (2005), Réaménager et consolider des espaces de dialogue horizontal en vue de la contribution des A.P.E et communautés de base à la réalisation d'objectifs de l'EPT, ADEA/FAPE

Nikel, J. et Lowe, J. (2010) « Talking of Fabric: A multidimensional model of quality in education ». Compare : A journal of Comparative and International Education, NolwendHenaff et TrânThi Kim Thuan, Recherche sur la qualité dans la province de KhanhHoa, Viêt-Nam

OCDE (2011), Efficacité de l'aide 2011, progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris

OCDE (1996), Instructional Time in the Classroom. Center for Education Research and Innovation, Education at a Glance, OECD Indication. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.

OCDE (2009), Creating Effective Teaching and Learning Environment : First Results of TALIS

OIF (2004), Actes de la X^e conférence des chefs d'État et de gouvernement ayant le français en partage, Ouagadougou (Burkina Faso)

Ortega, R. y Del Rey, R. (2004), Construir la convivencia: un modeloteórico para un objetivopráctico. En : R. Ortega y R. Del Rey (coord.). Construir la convivencia, (pp. 9-26). Barcelona: Edebé.

Pigozzi, M.J. (2006), « What is the 'quality' of education » ?(A UNESCO perspective) », in Ross et Jurgens Genevois (dir. publ.). Cross-national studies of the quality of education: Planning their design and managing their impact. Paris : IIPe, pp. 39-49.

Pôle de Dakar (2009), La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant

Reinikka, R. & Svensson J. (2004), The Power of Information: Evidence from a Newspaper Campaign to Reduce Capture of Public Funds, Washington DC, World Bank

République du Sénégal (2013a), Lettre de politique générale pour le secteur de l'éducation et de la formation, Dakar

République du Sénégal (2013b). Programme d'amélioration de la qualité, de l'équité et de la transparence (PAQUET) – Secteur Éducation Formation 2013-2025, Dakar

Roegiers, X. (2008), L'approche par compétences en Afrique francophone : Quelques tendances, Genève, BIE-UNESCO

Soule, D.A., Gottfredson, D.C. (2003), « When and Where are Our Children Safe? An exploratory study on Juvenile Victimization and Delinquency". The American society of criminology, 55th annual meeting. Denver, Colorado

Suchaut, B. (2003), La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité, IREDU-CNRS-Université de Bourgogne.

T. Kellaghan et V. Greaney, (2003), Monitoring performance: assessment and evaluation in Africa, ADEA.

Tardif, J. (1992). Pour un enseignement stratégique. Montréal : Éditions Logiques.

UNESCO (2005), Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2005. Éducation pour tous : l'exigence de qualité. Paris : UNESCO.

UNESCO (1996). Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux - Conférence de Jomtien 1990, Paris, UNESCO

UNESCO (2000), Cadre d'action de Dakar - L'éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs, Forum mondial sur l'éducation Dakar 2000, Paris, UNESCO

UNESCO (2008), Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2009 - Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance, Paris, UNESCO

UNESCO (2012). Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2012 - Jeunes et compétences, L'Éducation au travail, Paris, UNESCO

UNESCO (2011), Le financement de l'éducation en Afrique subsaharienne, relever les défis de l'expansion, de l'équité et de la qualité, ISU Institut des Statistiques de l'UNESCO, 2011

UNESCO Nairobi Office (2013), Financing and Expenditure of Education in Kenya, National Education Accounts 2006-2010 Ministry of Education, Kenya Bureau for statistics, IIEP, draft July 2013

UNESCO (2012), Rapport mondial de Suivi de l'Éducation pour tous (Global Monitoring Report)

UNICEF (2007), Quality of Education. New York : UNICEF

UNICEF (2009), Écoles amies des enfants. New York : UNICEF

Union africaine (2008). Atelier de validation des indicateurs du plan d'action de la 2e décennie de l'éducation en Afrique, Addis-Abeba, UA/SIGE

Verdelhan-Bourgade (2007), Étude sur les déterminants des abandons scolaires au Niger, Union européenne.

Wantchekon, L (post 2004), Décentralisation de la gouvernance scolaire et qualité de l'enseignement primaire. Résultats préliminaires d'une étude randomisée au Bénin, New York University /IREEP

Welsh B.C., Mackenzie D.L. (2003), Evidence-Based Crime Prevention. London and New York, Routledge.

Weva, K. (2003), Le rôle et la formation des directeurs d'école en Afrique, Background paper commissioned by the ADEA in the framework of the challenge of learning study, Paris, UNESCO : International Institute for Educational planning



Conférence des ministres de l'Éducation
des États et gouvernements de la Francophonie

Complexe Sicap, Point E Immeuble C, 3^e étage,
Avenue Cheikh Anta DIOP BP 3220 Dakar Sénégal
confemen@confemen.org • pasec@confemen.org

Tél : +221 33 859 29 79 / 33 859 29 93

Fax : +221 33 825 17 70

www.confemen.org

