

République du Tchad

UNITE - TRAVAIL - PROGRES



**Stratégie intérimaire pour l'Education et
l'alphabétisation.**

2013-2015

Juillet 2012

Document complet

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1- CONTEXTE	4
1.1- CONTEXTE GENERAL	4
1.1.1 Situation géographique.....	4
1.1.2 Situation politique.....	4
1.2.3 Situation sociodémographique.....	4
1.1.4 Situation macro-économique et des finances publiques	5
1.2- CONTEXTE SECTORIEL	7
2- ORIENTATIONS POLITIQUES DE LA SIPEA (lettre de politique)	13
2.1- PRINCIPALES PRIORITES	13
2.2 - ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT POUR LA PERIODE DE LA SIPEA	14
3- DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES STRATEGIES	16
3.1. LES STRATEGIES PAR SOUS SECTEURS	16
3.1.1- L'enseignement primaire.....	17
3.1.2- L'alphabétisation.....	21
3.1.3- Education de base non formelle	23
3.2. DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL ET PILOTAGE DE LA SIPEA	24
3.2.1. Développement institutionnel	24
3.2.2. Préparation de la politique sectorielle éducation et du plan décennal de développement du secteur de l'éducation et de l'alphabétisation au Tchad (PDDEA).....	28
4.2.3. Pilotage de la SIPEA (Arrangements institutionnels)	29
4- STRATEGIES DE MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPALES ORIENTATIONS	30
4.1- STRATEGIE DES CONSTRUCTIONS SCOLAIRES	30
4.1.1. Etat des lieux	30
4.1.2. Orientations pour la mise en œuvre du programme de construction.....	32
4.2- STRATEGIE POUR LA CONTRACTUALISATION DES ENSEIGNANTS COMMUNAUTAIRES	36
4.2.1 Etat des lieux	36
4.2.2 Orientations pour la mise en œuvre de la stratégie de contractualisation des enseignants	39
4.3- STRATEGIE POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES	42
4.3.1- Examen rapide des capacités fonctionnelles des ministères en charge de l'éducation.	42
4.3.2- Propositions pour des actions ciblées de renforcements de capacités.....	44
4.3.3- Mise en œuvre du programme de renforcements de capacités.....	47
5- COUTS ET FINANCEMENT DE LA SIPEA	48
5.1- MOBILISATION DES RESSOURCES INTERIEURES	48
5.2. SOUTENABILITE DU SCENARIO DE REFERENCE DE LA SIPEA	51
5.2.1- Dépenses courantes :.....	51
5.2.2- Le plan d'action triennal	53
5.3. FINANCEMENT DE LA SIPEA	55
5.3.1- Financement sur ressources intérieures :.....	55
5.3.2- financements extérieurs disponibles.....	56
5.3.3- financements à rechercher	56
6- ANNEXES	57
6.1- LE CADRE LOGIQUE DE LA SIPEA	57
6.2- LE SCENARIO DE REFERENCE (MODELE DE SIMULATION FINANCIERE)	57
6.3- LE PLAN D'ACTION TRIENNAL BUDGETISE	57
6.4- LES INDICATEURS DE SUIVI DE LA SIPEA	57
6.5- MESURES INSTITUTIONNELLES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA SIPEA	57

INTRODUCTION

Le présent document qui tient lieu de stratégie intérimaire du secteur de l'éducation a été réalisé par un comité interministériel et pluridisciplinaire de haut niveau composé des cadres nationaux des Ministères en charge du secteur de l'Education, de la Fonction Publique, des Finances, du Plan et de l'Economie, de la Primature et de la Présidence de la République du Tchad. Les travaux d'élaboration du document ont connu la participation financière et technique de l'UNESCO, de la Banque mondiale, de l'AFD, de l'UNICEF, du PAM, de la Coopération Suisse et des autres partenaires techniques et financiers locaux implantés au Tchad.

La stratégie définie à travers le présent document revêt un caractère intérimaire et transitoire d'une durée de trois ans et constitue de ce fait, une étape importante dont l'exécution va asseoir des bases solides pour assurer le lancement et optimiser la réussite de la mise en œuvre du Programme Décennal pour le Développement de l'Education et de l'Alphabétisation (PDDEA), dont la préparation est prévue au cours de la période de la SIPEA.

Le choix de l'option intérimaire réside principalement dans le fait que le Tchad est un pays post conflit, qui demeure fragile malgré les avancées réalisées dans le maintien de la paix civile. La stratégie proposée répond au souci majeur lié à la priorisation et à la hiérarchisation des interventions, en ciblant d'abord les problèmes les plus alarmants du secteur dans la perspective qu'un programme sectoriel global, en l'occurrence le PDDEA, qui sera mis en œuvre par la suite, permettra de prendre en compte toutes les préoccupations de tous les sous-secteurs de l'éducation sur une plus longue durée.

C'est pourquoi la stratégie intérimaire cible principalement les actions dont la réalisation immédiate aura un impact déterminant sur le développement du système éducatif et permettra de mieux sécuriser le processus d'atteinte des objectifs de l'EPT et des OMD.

La Stratégie Intérimaire pour l'Education et l'Alphabétisation (SIPEA) a pour préoccupation essentielle de soulever les problèmes majeurs auxquels le système éducatif est confronté dans son ensemble, de définir les priorités les plus urgentes et de proposer une stratégie pour relever les défis majeurs identifiés dans la perspective d'assurer une meilleure réussite de la mise en place du PDDEA.

Cette stratégie intérimaire a mis principalement le cap sur l'atteinte des objectifs de la scolarisation primaire universelle et le renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles et pédagogiques des structures nationales pour assurer une meilleure efficacité de la gestion et du pilotage du système éducatif et asseoir des fondements solides au développement stratégique d'un système éducatif réformé et compétitif.

La SIPEA a ainsi ciblé prioritairement les sous-secteurs de l'enseignement primaire, de l'alphabétisation des femmes et de l'éducation de base non formelle. Ces sous-secteurs prioritaires ont été identifiés de manière consensuelle par les différentes parties prenantes au processus à la suite d'un atelier national de concertation ayant réuni l'ensemble des autorités nationales et les partenaires techniques et financiers. Le choix de ces sous-secteurs se justifie par la persistance au Tchad d'un fort taux d'analphabétisme touchant surtout les

femmes, couplé à un nombre élevé d'enfants déscolarisés ou non scolarisés engendrés au cours des années précédentes par la persistance d'un faible taux de survie dans le primaire, ce qui constitue un obstacle majeur à l'atteinte des objectifs de la SPU.

1- CONTEXTE

1.1- CONTEXTE GENERAL

1.1.1 Situation géographique

Le Tchad est un pays enclavé avec une superficie de 1 284 000 Km². Les ports les plus proches de la Capitale Ndjamena sont ceux de Douala au Cameroun (1 500 km) et de Harcourt au Nigeria (1 700 km). Le Tchad est limité au nord par la Libye, à l'est par le Soudan, au sud par la République Centrafricaine et à l'ouest par le Niger, le Nigeria et le Cameroun. Son sous-sol riche en minerais lui offre des potentialités d'exploitation et d'industrialisation. Néanmoins, le sol est exposé à une dégradation importante due à la désertification.

1.1.2 Situation politique

La République du Tchad a accédé à l'indépendance le 11 août 1960. Elle a connu des régimes de parti unique et politico-militaire avec des révolutions armées jusqu'au 1er décembre 1990 date à laquelle il y a eu l'instauration du multipartisme et des libertés fondamentales. Le pays a déjà organisé plusieurs élections démocratiques notamment présidentielles, législatives et plus récemment des élections communales. Le Tchad reste, cependant, un pays post conflit, exposé à des crises sécuritaires, et des catastrophes naturelles qui sont la sécheresse prolongée, l'érosion éolienne et les inondations.

Le pays est organisé administrativement en 22 circonscriptions administratives appelées régions et les régions sont subdivisées en 61 sous circonscriptions appelées départements. Les départements sont subdivisés en sous-préfectures (300). Les sous-préfectures sont elles-mêmes subdivisées en cantons qui représentent un regroupement de villages.

1.2.3 Situation sociodémographique

La population tchadienne est de 11.175.915 habitants, selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2009, dont 50,7 % de femmes. Le taux annuel moyen de croissance est estimé à 3,5% si on considère la population tchadienne sans les réfugiés et si on en tient compte, il est de 3,6%.

La population est inégalement répartie sur le territoire. Près de la moitié de la population (47 %) est concentrée sur seulement 10 % de la superficie totale. Cette population est dans une large proportion rurale puisqu'en 2009, la population résidante en milieu urbain ne représente que 21,7 %. La densité est passée de 4,9 en 1993 à 8,7 habitants au km² en 2009 avec des disparités énormes entre les régions.

L'indice synthétique de fécondité (6,7 en 2000¹) est supposé poursuivre sa tendance à la baisse pour atteindre 5,5 en 2015.

Les données démographiques projetées à l'horizon 2015 sur la base du taux moyen annuel de croissance de la population de 3,6% conduisent à une population totale de 13,8 millions en 2015, 16,5 millions en 2020 et 23,5 millions en 2030. Les projections de la population scolarisable sur la base des taux moyens de croissance par âge variant entre 3,4% et 4,17% aboutissent à une population scolarisable au primaire (6-11ans) de 2,5 millions d'enfants en 2015, 3 millions en 2020 et 4,3 millions en 2030. Au rythme de cette forte croissance de la population, le système éducatif tchadien est soumis à une forte pression démographique qui pourrait entraver l'atteinte des objectifs de l'EPT et ceux des OMD si des mesures conséquentes en termes d'accès et de qualité ne sont pas prises dans les meilleurs délais.

Tableau 1 : Projection de la population scolarisable et de la population totale entre 2000-2030

Ages	2000	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2030
POP 3-5	880 834	1 292 377	1 346 285	1 402 446	1 460 952	1 521 902	1 585 399	1 651 549	2 026 146	3 050 023
POP 6 ans	260 924	374 470	389 204	404 518	420 435	436 978	454 171	472 042	572 511	842 152
POP 6-11ans	1 397 898	1 976 407	2 051 060	2 128 544	2 208 967	2 292 441	2 379 083	2 469 012	2 972 525	4 310 231
Pop 11 ans	212 555	290 486	300 394	310 641	321 237	332 195	343 526	355 244	420 108	587 532
Pop 12 ans	203 479	278 083	287 568	297 377	307 521	318 011	328 858	340 076	402 171	562 446
POP 12-15ans	765 843	1 046 593	1 082 289	1 119 202	1 157 374	1 196 849	1 237 669	1 279 882	1 513 551	2 116 660
POP 15 ans	180 005	245 965	254 351	263 023	271 990	281 264	290 853	300 770	355 660	497 321
POP 16ans	173 159	236 610	244 677	253 019	261 646	270 566	279 791	289 330	342 133	478 407
POP16-18	500 503	683 904	707 221	731 333	756 268	782 052	808 716	836 289	988 911	1 382 801
POP TOTALE	8 034 824	11 175 915	11 578 248	11 995 065	12 426 887	12 874 255	13 337 728	13 817 887	16 490 750	23 487 563
Taux moyens d'accroissement	2000	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2030
POP 3-5	4,17%	4,17%	4,17%	4,17%	4,17%	4,17%	4,17%	4,17%	4,17%	4,17%
POP 6 ans	3,93%	3,93%	3,93%	3,93%	3,93%	3,93%	3,93%	3,93%	3,93%	3,93%
POP 6-11ans	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%	3,78%
Pop 11 ans	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%
Pop 12 ans	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%
POP 12-15ans	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%
POP 15 ans	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%
POP 16ans	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%
POP16-18	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%	3,41%
POPULATION TOTALE	3,60%									

Source : RGPH2 2009 et projections INSEED

1.1.4 Situation macro-économique et des finances publiques

¹ Ces informations ne figurent pas dans le rapport préliminaire MICS 2010

Le Tchad est l'un des dix pays les plus pauvres du monde. Son économie est dominée par le secteur primaire qui est tributaire des aléas climatiques. Toutefois à partir de l'année 2000, avec l'avènement de l'ère pétrolière et des investissements massifs dans ce secteur, la structure de l'économie a changé et le PIB a connu une forte expansion.

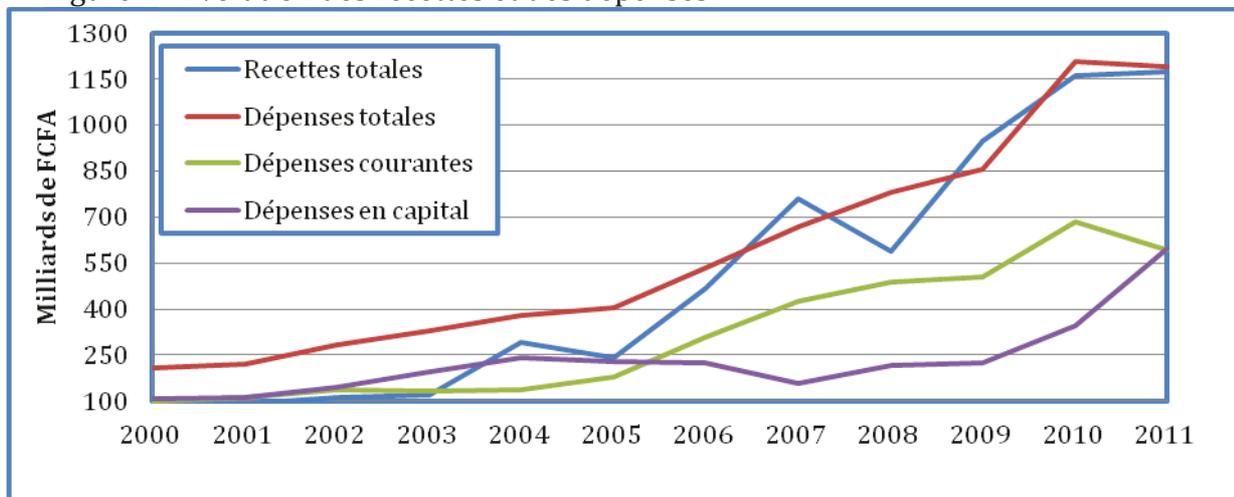
En effet, le PIB courant est passé de 1 004 milliards de CFA en 2000 à 4 239 milliards en 2011 soit une croissance moyenne annuelle de 15% sur la période. Cette croissance a été forte sur la période 2000-2004 avec une moyenne annuelle de 23,8%. Elle a atteint son point culminant en 2003/2004 avec 48,3% de croissance. De 2005 à 2011, la croissance moyenne annuelle du PIB s'établit à 5,3%.

Le PIB réel est passé de 838 milliards de FCFA en 2000 à 1963,7 milliards en 2011, soit plus d'un doublement sur dix ans. Cependant, si l'évolution de la croissance a été en moyenne de 8,9% sur la période, elle a été toutefois marquée par deux phases.

Sur la période 2000-2004, la croissance du PIB réel a été forte et a atteint 33,7% en 2004, soit en moyenne 16,9% par an, grâce surtout aux effets directs des investissements pétroliers des champs de Doba. En 2005, elle est descendue à 7,5%. Sur la période 2005 à 2010, après la fin des investissements pétroliers, cette croissance s'établit en moyenne annuelle à 2,3%.

Les recettes de l'Etat

Figure 1 : Evolution des recettes et des dépenses



Entre 2000 et 2011, comme l'indique la figure ci-dessus, les finances publiques sont boostées par les revenus pétroliers. En effet, les recettes de l'Etat ont presque été multipliées par quinze (14,5) passant de 80,2 milliards à 1173,6 milliards, soit une augmentation moyenne de 99,4 milliards par an.

Il importe de souligner qu'au cours de cette période le taux de pression fiscale est resté pratiquement à moins de 10%, ce qui est très en dessous de l'objectif fixé (15%).

Les dépenses de l'Etat :

Les dépenses de l'Etat ont quintuplé sur la période 2000 à 2011, passant de 206 milliards à 1190,7 milliards FCFA, soit une augmentation de l'ordre de 90 milliards FCFA par an. Toutefois, les dépenses de l'Etat n'ont explosé qu'à partir de 2006 suite aux investissements massifs intervenus dans les infrastructures grâce aux revenus pétroliers. Les dépenses courantes représentent en moyenne 53,8% des dépenses totales sur la période. Cependant, de 2000 à 2005, les dépenses en capital sont légèrement au-dessus des dépenses courantes et représentaient en moyenne 56,3% des dépenses totales. Par contre, sur la période 2006 à 2011, cette moyenne est tombée à 29,9%. En pourcentage du PIB (8,84%) le niveau d'investissement sur cette dernière période apparaît très faible.

Le déficit public de l'Etat

Entre 2000 et 2011, le déficit moyen annuel de l'Etat est de 131 milliards de FCFA. Ce déficit est comblé, notamment, par un financement extérieur dont l'évolution sur la période oscille entre 100 et 200 milliards de FCFA. Il importe de souligner que le service de la dette extérieure ne représente en moyenne que 20 milliards de francs par an.

Au cours de la période, l'évolution des prix a été très erratique du fait de sa dépendance des disponibilités alimentaires et de la demande provenant des activités pétrolières. En moyenne annuelle, l'inflation se situe à 8% ce qui nécessite davantage d'efforts à fournir pour respecter le critère de convergence de la Communauté Economique et Monétaire des Etats de l'Afrique Centrale (CEMAC) établi à un maximum de 3%.

1.2- CONTEXTE SECTORIEL

Les principaux acquis et défis du système éducatif tchadien ont été identifiés sur la base de l'analyse menée à partir des résultats des études réalisées au cours des dernières années (évaluation PASEC, évaluation de l'expérimentation de l'enseignement en langues nationales, étude sur la mise à disposition des dépenses, étude sur l'éducation en situation d'urgence, SNRP 2, comptes administratifs 2010, LF 2011 et 2012, etc.) et des données issues des recensements scolaires au cours des dernières années.

Les principaux acquis et les principaux défis auxquels fait face le système éducatif tchadien et plus particulièrement les défis à l'atteinte de la scolarisation primaire universelle se présentent ainsi.

L'enseignement préscolaire s'est très peu développé au Tchad au cours de la dernière décennie, le niveau de scolarisation reste faible (TBS 2,5%). L'analyse des scolarisations montre que près de la moitié des enfants sont dans des structures privées et que 9 des 22 régions que compte le pays ne disposent d'aucun établissement préscolaire.

L'enseignement primaire a connu une forte expansion des effectifs² au cours de la dernière décennie. Le taux d'accès s'est amélioré passant de 82% à 120% entre 2000 et 2011. Le nombre d'enfants scolarisés en CP est largement supérieur à celui scolarisable (enfants de 6 ans) en raison, entre autres, des entrées précoces/tardives dans le système.

² Les effectifs sont passés de 913 547 en 2000 à 1 928 603 en 2011

La couverture scolaire s'est, également, améliorée, le TBS est passé de 68% à 94% entre 2000 et 2010.

Ces progrès en matière d'accès ne se sont pas accompagnés d'une amélioration de l'achèvement qui reste faible³. L'évolution de ce taux montre que depuis 2001/2002 jusqu'en 2010/2011, il tourne autour de 37%. En 2011, environ 2 enfants sur 3 de la tranche d'âge ne terminent toujours pas ce cycle d'enseignement soit parce qu'ils n'y ont jamais été scolarisés soit parce qu'ils ont abandonné avant la fin du cycle.

Un facteur qui peut expliquer ce niveau faible de rétention concerne l'offre scolaire. En effet, l'analyse montre que 48% des écoles primaires du Tchad⁴ sont des écoles incomplètes et que celles-ci sont inégalement réparties sur le territoire, à N'Djamena moins de 8% des écoles sont incomplètes alors qu'elles représentent près de 90% au Tibesti. La situation régionale des écoles à cycles incomplets recoupe largement celle de la couverture scolaire. En effet, ce phénomène expose les enfants à la discontinuité éducative et accentue également les abandons scolaires dans un contexte national qui est marqué par une pratique intensive du redoublement. Dans une école à cycle incomplet, quand on fait redoubler un élève, il est assez fréquent que la classe que celui-ci doit reprendre ne soit plus disponible dans l'établissement. Dans un tel cas, le redoublement peut conduire directement à l'abandon.

Un autre facteur qui pourrait expliquer le faible niveau de l'achèvement est le fort pourcentage de redoublants dans le système, 22% des effectifs de l'enseignement primaire sont des redoublants et la tendance observée ces dernières années s'écarte largement de la valeur de référence du cadre indicatif (10%). Les redoublements et leurs corollaires que sont les abandons contrecarrent les efforts du gouvernement vers l'atteinte de la scolarisation primaire universelle. Ce manque d'efficacité du système alourdit la charge financière et réduit d'autant les possibilités d'investissements, tant au profit de l'accès que de la qualité de l'éducation.

Il importe de souligner que d'importantes disparités s'observent au niveau du primaire, pour ce qui est de l'offre, de l'accès, de la couverture scolaire, de l'achèvement aussi bien sur un plan géographique qu'entre genres.

L'analyse de la couverture scolaire montre d'importantes disparités entre les régions du nord et celles du sud, avec des TBS par région se situant entre 21% (Ennedi) et 123% (Logone oriental). La ville de N'Djamena enregistre un TBS de 124%. Le même type de disparité est enregistré dans l'accès, qui est quasi-universel principalement dans les régions du Sud tandis que celles du Nord, particulièrement les régions du Borkou (TBA 28%), de l'Ennedi (TBA 29%) et du Tibesti (TBA 46%) enregistrent d'importants problèmes d'accès.

Pour ce qui est de l'achèvement, comme dans le cas de l'accès et de la couverture, les régions les plus performantes sont celles situées dans la zone méridionale et les moins

³ Le taux d'achèvement est de 33% en 2011, alors que le taux moyen d'achèvement du primaire en Afrique subsaharienne est actuellement de 64%.

⁴ 26% des enfants dans le primaire sont scolarisés dans des écoles incomplètes

performantes sont septentrionales. En effet, les régions du Mayo Kebbi Ouest (74,5%), Logone Occidentale (61,8%), Tandjile (60%) et le Logone Oriental (60%) sont les plus performantes. Celles qui présentent les plus faibles taux d'achèvement sont les régions de l'Ennedi (5,2%), du Lac (6,2%), du Sila (6,3%), du Borkou (6,9%) et du Bahr El Gazal (8,1%).

Pour ce qui est des disparités entre genres en terme de scolarisation : elles se sont réduites au cours de la décennie, l'indice de parité est passé de 0,6 en 2000 à 0,75 en 2011. Les disparités régionales du point de vue genres sont plus marquées qu'au niveau national. En effet, si la parité est atteinte au niveau des régions du Barh El Gazal (IP 1) et de Batha (IP 1,03), et s'est améliorée au niveau des régions du Kanem (0,95) du Mayo Kebbi Ouest (0,9) et dans la ville de N'Djamena (0,86), elle est loin d'être atteinte au niveau des régions du Salamat (0,46), Ouaddaï (0,56) et le Wadi Fira (0,57). De même, les données montrent que le taux d'achèvement des filles est plus bas que celui des garçons (46,7% pour les garçons et seulement 28% pour les filles).

Un autre aspect du diagnostic de l'enseignement primaire concerne les enseignants, il apparaît un déficit important d'enseignants qualifiés dans les écoles : Au Tchad, les 2/3 des enseignants recensés sont des maîtres communautaires. Il s'agit d'enseignants recrutés sur le tas sans une formation pédagogique appropriée et à qui l'on confie généralement les classes difficiles ou des classes multigrades. Il importe de souligner qu'au cours des dernières années des efforts importants ont été déployés par le gouvernement et les partenaires pour former les maîtres communautaires. Ces formations ont touché plus de 90% des maîtres communautaires. La prédominance des maîtres communautaires dans les écoles dénote une forte demande des parents à scolariser leurs enfants et l'incapacité de l'État à prendre cette scolarisation en charge. Le nombre d'enseignants chargés de cours au primaire public, communautaire et privé au cours de l'année scolaire 2010/2011 est de 30.811, soit un ratio élèves/enseignant de 63 en moyenne. Cette moyenne cache cependant des disparités régionales importantes : près de 120 enfants par enseignant dans les régions du Tibesti et du Kanem et moins de 50 dans l'Ennedi et le Borkou. A N'Djamena ce ratio est de 50. Dans chaque région existent des écoles avec un ratio élèves/maître beaucoup plus élevé que la moyenne (120-160). La distribution des nouveaux recrutements reste encore très aléatoire et ne va pas dans le sens de la réduction des disparités existantes entre les différentes régions et à l'intérieur des régions. En effet, près de 37% des affectations des enseignants dans les écoles publiques n'est pas liée directement aux effectifs d'enfants.

Une autre caractéristique de l'école primaire tchadienne est le déficit important de salles de classe : Au Tchad on compte, en moyenne, 61 enfants par salle de classe, et 160 si l'on ne retient que les salles de classe construites en matériaux durables, les autres étant des constructions érigées spontanément par les communautés en seko ou en matériaux provisoires. Le système de la double vacation érigé en règle dans certaines localités avec les collèges ne permet pas aux directeurs d'écoles primaires de réduire le ratio élèves/maîtres en ayant recours à la double vacation pour les groupes pléthoriques.

Pour ce qui est de la qualité des apprentissages, les résultats de l'évaluation PASEC de 2010 pour la 2^{ème} année du primaire montrent que les scores en langue (français) se situent autour de 39,1, soit 2 points de moins que le score moyen enregistré en 2004 et ceux en mathématiques se situent autour de 40,3 soit 2,5 points de moins qu'en 2004. Pour ce qui est de la 5^{ème} année, les résultats sont légèrement meilleurs que ceux de 2004, bien que

décevants. En effet, le score moyen en français est de 38 et celui de mathématiques est de 38,1 contre respectivement 32,1 et 34 en 2004. L'analyse du PASEC montre également qu'il y a plus d'hétérogénéité dans les derniers résultats des enfants et qu'il y a plus d'enfants en situation d'échec scolaire (30% des enfants).

Le calendrier scolaire est pointé du doigt pour expliquer la faiblesse des résultats scolaires. En effet, l'année scolaire commence officiellement le 1er octobre et se termine le 30 juin avec les examens. En réalité, seules les écoles urbaines commencent et achèvent l'année scolaire dans les limites prescrites, en milieu rural, la durée de l'année scolaire est réduite parce que le calendrier scolaire correspond souvent à la période des activités agricoles (semences, récoltes, etc.) et d'élevage (recherche de pâturage, garde des troupeaux, etc.) du coup, les enfants se trouvent pénalisés. De même, la non prise en compte à temps des situations d'urgences retarde le démarrage ou le bon déroulement de l'année scolaire (inondations, conflits, etc.).

Le temps effectif d'apprentissage est un facteur essentiel de réussite, mais comme on vient de le voir il n'est pas respecté dans tous les écoles et établissements. On constate un décalage en début d'année, au lieu du 1er octobre, la rentrée devient effective à partir de fin ou début janvier (deux à trois mois de perdus). Cette situation s'explique par le manque des matériaux locaux pour construire les abris temporaires ou classe en seko, la livraison tardive des vivres pour la cantine scolaire et le temps souvent long que mettent les enseignants pour regagner leur poste d'affectation. Il arrive que l'année scolaire soit perturbée par des grèves entraînant une rentrée tardive et/ou une fin précoce. Par ailleurs, dans certaines régions, les conditions climatiques ne permettent pas de respecter le calendrier scolaire.

Dans *l'enseignement moyen*, les effectifs ont presque triplé entre les années scolaires 2000/2001 et 2010/2011, passant donc de 119.103 à 315.665 enfants, soit un accroissement moyen annuel de 10% au cours de la période. L'analyse de l'évolution de la part des différents ordres d'enseignement dans les effectifs scolarisés montre que celle du public a globalement une tendance baissière comme dans le cas de l'enseignement primaire, les écoles communautaires (écoles des parents) ont commencé à apparaître pour répondre au déficit de l'offre publique. En 2010/2011, le taux de transition entre le primaire et le moyen est d'environ 73%. Les garçons accèdent plus que les filles en classe de 6^{ème} soit 77% contre 66% pour les filles. Les effectifs sont plus nombreux en année de 6^{ème}, mais au fur et à mesure qu'on évolue à l'intérieur du cycle, l'effectif d'enfants diminue. La classe de 6^{ème} (début du cycle) accueille 36% des enfants alors que celle de la 3^{ème} (fin du cycle) ne compte que 18% du total des effectifs.

Le taux brut d'accès en 6ème est d'environ 32%, ce faible taux s'explique par le faible taux d'achèvement du primaire. Les disparités entre genres sont importantes. Le TBA des garçons est de 43% alors que celui des filles n'est que de 21%, soit un indice de parité de 0,49.

L'analyse du TBA par région montre, à l'image des données sur l'achèvement au primaire, que ce sont les régions méridionales qui présentent les taux d'accès les plus élevés avec un décrochage très marqué des autres régions. Dans ces localités le TBA varie entre 46 et 72% tandis que celui observé dans les autres régions du pays est compris entre 3% et 12%.

Pour ce qui est de la couverture scolaire, le taux brut de scolarisation dans l'enseignement moyen en 2010/2011 est de 29,2 %. Celui des garçons est d'environ 41% alors que celui des filles n'est que de 18%.

Comme pour le primaire l'enseignement moyen enregistre des taux de redoublement et d'abandon élevés, respectivement environ 20% et 12%. Les enseignants qualifiés ne sont pas disponibles en nombre suffisant 45% des enseignants sont des vacataires, des bénévoles ou des instituteurs. Certains établissements d'enseignement moyen ne disposent pas de structures d'accueil, ils utilisent les locaux des écoles primaires les après-midi. Par ailleurs, dans les collèges communautaires, la quasi-totalité des salles de classe est en seko. Le ratio élève salle de classe est en moyenne de 60 et la majorité des salles de classe n'est pas équipée en tables-bancs.

L'enseignement secondaire général scolarise quant à lui 134.260 enfants en 2010/2011, soit trois fois plus d'effectifs qu'en 2001. La transition entre le moyen et le secondaire est de près de 66% (environ 67% pour les garçons et 63% pour les filles). Comme dans l'enseignement moyen, au fur et à mesure qu'on progresse dans le cycle, le nombre d'enfants diminue sauf en classe de terminale où la proportion atteint 43% contre 25% en classe de première pour des raisons d'échec au baccalauréat.

Les taux de transition entre le primaire et le collège (73%) et entre le collège et le lycée (66%) sont élevés. Dans la mesure où ces taux sont supérieurs aux taux de rétention à l'intérieur des cycles, ils sont le signe d'une absence de régulation des flux. Si ces niveaux de transition sont tenables lorsqu'une faible proportion d'enfants achève le cycle primaire, ils deviennent rapidement irréalisables, à la fois physiquement et financièrement lorsque l'on se rapproche de l'objectif de scolarisation primaire universelle.

Les analyses effectuées sur l'équité ont permis de constater l'existence de fortes disparités entre genres dans le système. Elles sont globalement croissantes avec le niveau d'études et sont importantes dans les niveaux post primaire. En 2010, environ 3 filles pour 4 garçons accèdent au CP1, et elles ont une rétention plus faible, ce qui conduit à avoir en fin de cycle primaire environ 1 fille pour 2 garçons. Au secondaire elles ne sont plus qu'une fille pour 3 garçons et au supérieur 1 fille pour 5 garçons.

Comme dans l'enseignement moyen, les taux de redoublement sont élevés (22% en 2011), les taux les plus élevés sont observés dans les classes de seconde et de Terminale (19,5% et 29,4%).

L'analyse des résultats au Bac montre une diminution du pourcentage d'admis au cours de la dernière décennie, seuls 31% des candidats ont réussi le Bac en 2010 et seulement 15% en 2011.

L'enseignement technique enregistre des retards par rapport aux autres segments du système éducatif. Les effectifs qui y sont scolarisés ne représentent que 1,4% des effectifs de l'enseignement secondaire général (1er et 2nd cycle). Il y a vingt ans, l'enseignement technique et professionnel était pratiquement embryonnaire au Tchad. Aujourd'hui, il se développe lentement en se diversifiant. En 2009/2010, on a dénombré 33 établissements, dont 18 publics et 15 privés. L'analyse de la répartition des effectifs par filière montre que

près des deux tiers des effectifs sont dans la filière commerciale et seulement 3% dans les filières du secteur primaire.

L'accroissement des effectifs a aussi concerné le **supérieur**, le nombre d'étudiants au supérieur est passé de 6.730 étudiants en 2001 à 20.349 en 2010, dont 72% sont scolarisés dans des établissements publics. La répartition des étudiants par filière dans les universités publiques montre une prédominance des sciences sociales et humaines avec 45% des effectifs. Les sciences juridiques et économiques représentent 26%, les sciences exactes et techniques 23% et les sciences de la santé viennent en dernière position avec 6% de l'effectif des étudiants. La moitié des étudiants du supérieur bénéficient de bourses d'études ce qui grève lourdement le budget des établissements.

Concernant le segment de **l'alphabétisation**, les dernières données de l'INSEED montrent que le taux d'analphabétisme des adultes (15 ans et +) a augmenté au Tchad passant de 67% en 2003 à 78% en 2009 (RGPH 2009), soit une dégradation de 11 points. En effet la persistance d'un faible taux d'achèvement couplé à une forte croissance de la population scolarisable (3,78%) a engendré un nombre élevé d'enfants déscolarisés estimé à 807.000 enfants pour la tranche d'âge 9-14 ans. L'analphabétisme est plus marqué chez les femmes (86%) que chez les hommes (69%) et les femmes en milieu rural sont encore plus touchées avec un taux d'analphabétisme de 92%.

L'analyse montre qu'il existe une forte corrélation entre le taux d'alphabétisation des adultes et le taux d'achèvement du primaire. Le coefficient de corrélation entre ces deux variables est de 0,91. Les régions qui enregistrent les taux d'alphabétisation les plus élevés sont également celles qui affichent les taux d'achèvement les plus élevés et vice-versa.

En 2009/2010, les centres d'alphabétisation ont accueilli 142.227 apprenants, dont 75% dans les centres publics et communautaires. Les femmes représentent près de 60% des apprenants. Les moyens humains, financiers et matériels mobilisés dans la lutte contre l'analphabétisme restent insuffisants par rapport à l'ampleur des besoins. L'efficacité interne demeure faible avec très peu d'apprenants qui parviennent au niveau 2 ou qui sont déclarés alphabétisés. En effet 60% des effectifs sont inscrits au niveau I, 29% au niveau II et seulement 12% dans le niveau post alphabétisation.

Pour ce qui est de **l'éducation de base non formelle** qui s'adresse aux enfants déscolarisés ou non scolarisés âgés de 9 à 14 ans, elle demeure embryonnaire et très inférieure à la demande. Le gouvernement a entrepris le développement de programme qu'il envisage d'expérimenter à partir de la rentrée 2012.

L'analyse des **dépenses du secteur** montre qu'elles ont cru de près de 7% par an depuis 2001. Ils représentent en 2010 environ 89 milliards de FCFA, soit plus de 13% des dépenses courantes de l'état hors dettes. La part du primaire ne représente que 38% en 2010. Il importe de signaler que la masse salariale et les subventions représentent plus de 90% des dépenses du primaire, ce qui laisse peu de marge pour les dépenses de qualité.

Ce constat peut être mis en lien avec le niveau moyen de rémunération des enseignants qui est lui aussi très élevé⁵ quelque soit le niveau si on le compare aux niveaux moyens dans les pays comparables.

Le niveau de mobilisation des ressources publiques en faveur du secteur de l'éducation qui est de 9% au Tchad reste très en deçà de la norme préconisée pour l'atteinte de l'objectif de scolarisation primaire universelle qui se situe entre 14 et 18%. Ce constat montre que des marges de manœuvre pour le financement de l'expansion du système éducatif existent encore au Tchad.

2- ORIENTATIONS POLITIQUES DE LA SIPEA (lettre de politique).

2.1- PRINCIPALES PRIORITES

La situation du système éducatif national impose des actions urgentes et fortes. Les principales priorités de la politique éducative dans le court terme sont :

- L'acheminement vers l'atteinte de l'objectif de scolarisation primaire universelle ;
- La réduction progressive des disparités géographiques et celles liées aux inégalités en matière économique dans les parcours scolaires individuels, ainsi que les disparités de genres. L'objectif est de favoriser l'accès des enfants les plus défavorisés et les plus fragiles aux services éducatifs ;
- La mise en place de mécanismes d'alertes pour permettre la prise en charge rapide des situations d'urgences en milieu scolaire ;
- L'allégement des charges des communautés par la prise en charge progressive des dépenses éducatives au niveau du primaire ;
- La mise en place d'une stratégie d'alphabétisation fonctionnelle basée sur l'approche du « faire faire » et l'implication de tous les acteurs et partenaires dans la lutte contre ce fléau qui constitue un handicap pour le développement du Tchad (78% de la population tchadienne est analphabète)⁶ ;
- L'expérimentation d'une offre d'éducation de base non formelle à l'intention des enfants déscolarisés ou non scolarisés âgés de 9 à 14 ans en vue de leur assurer une éducation de base et favoriser leur intégration dans la société et de contribuer au développement du pays
- L'amélioration de la qualité des apprentissages
- L'amélioration du pilotage par la mise en place des normes, des outils techniques et des mécanismes institutionnels pour rationaliser la gestion du système et suivre la transformation des moyens alloués au secteur en apprentissages chez les élèves.

⁵ Le salaire annuel moyen est de 7.3 fois le PIB par tête au primaire, 9,6 au moyen et 10.1 au secondaire alors qu'il est respectivement de 4.4, 6.1 et 6.6 dans les pays comparables

⁶ Données du RGPH de 2009

- L'amélioration de la mobilisation des ressources publiques en faveur du secteur de l'éducation

2.2 - ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT POUR LA PERIODE DE LA SIPEA

- **La mise en place d'un programme de construction de salles de classe**, à un rythme de 1500 par an pendant les trois années en privilégiant les constructions par les communautés et en développant les capacités techniques de suivi et en accordant la priorité à la construction de salles de classe dans les écoles incomplètes à fort effectif et aux écoles avec des classes pléthoriques.

- **La mise à la disposition des écoles d'enseignants en nombre suffisant** et disposant des qualifications nécessaires tout en soulageant financièrement les communautés⁷. La stratégie qui sera développée par le Gouvernement à cet effet se décline autour de :

- (i) la stabilisation des effectifs des enseignants fonctionnaires au niveau de 2012⁸,
- (ii) l'utilisation du recrutement à la fonction publique comme perspective de carrière des sortants des ENI et des MC2 ,
- (iii) la contractualisation de 10.000 maîtres dans des conditions juridiques, financières et sociales décentes⁹. La contractualisation s'opèrera entre le maître et la communauté représentée par l'APE, les financements publics permettront à l'APE de faire face à cette charge,
- (iv) la poursuite du paiement des subsides aux maîtres communautaires non contractuels environ 12.000 enseignants communautaires,

- **La mise en place progressive de subventions aux écoles** pour leur permettre d'avoir un fonctionnement normal. 1300 écoles¹⁰ seront concernées par cette dernière mesure à l'horizon 2015. Les mécanismes pour la généralisation des subventions aux écoles seront développés au cours de la mise en œuvre de la SIPEA.

- **L'amélioration de la qualité des apprentissages**, il s'agira de mettre en place les mesures suivantes :

- (i) la disponibilisation des enseignants en nombre suffisant dans les écoles à forts effectifs,
- (ii) l'acquisition et la distribution des manuels et guides en quantité suffisante pour avoir un ratio de 3 manuels par enfant
- (iii) la formation des MC1 et des MCO disposant des pré-requis nécessaires ainsi que la révision des conditions de recrutement des ENI, du contenu et de la durée de la formation pour tenir compte des besoins du primaire en enseignants qualifiés ;

⁷ Voir annexe sur la contractualisation des enseignants.

⁸ Les barèmes actuels des fonctionnaires ne sont pas compatibles (d'un point de vue financier) avec les besoins très élevés de nouveaux enseignants pour l'atteinte de l'EPT. La solution pour l'expansion et la mise aux normes des écoles primaires ne peut être le recrutement massif des fonctionnaires.

⁹ La seule voie de progrès possible vers l'expansion et l'amélioration de l'offre scolaire est la contractualisation vu le niveau des salaires au Tchad.

¹⁰ Toutes les écoles installées dans des localités où sont présentes des banques.

(iv) l'amélioration des qualifications des inspecteurs, des conseillers pédagogiques et des gestionnaires des établissements scolaires à travers l'élaboration de manuels de procédures, la formation sur l'utilisation de ces manuels, la révision de la formation initiale du personnel d'encadrement pour l'adapter aux besoins du système et l'amélioration du budget de fonctionnement de ces structures pour leur permettre d'assurer un meilleur suivi.

- **la diversification et l'amélioration de l'offre d'alphabétisation** par le développement de partenariats autour de la lutte contre l'analphabétisme et d'activités d'alphabétisation, organisées par des opérateurs (stratégie du faire-faire) accompagnés d'un meilleur ciblage des bénéficiaires des formations¹¹.

- **L'amélioration de la gestion et du pilotage de l'alphabétisation** à travers la mise en place de capacités en mesure d'assurer le suivi, l'encadrement et l'évaluation des activités d'alphabétisation. Des études seront menées pour identifier les mécanismes pour la mise en place d'un fonds national pour l'alphabétisation qui permettra de pérenniser ces activités.

- **La mise en place d'une offre d'EBNF** à travers la construction et l'équipement de centres pilotes d'expérimentation¹² d'éducation de base non formelle dans les zones de fortes concentrations des jeunes non scolarisés, déscolarisés et ou en situation particulièrement difficile.

- **L'amélioration de la qualité et du suivi évaluation des activités d'EBNF à travers** l'organisation d'activités permanentes de sensibilisation des jeunes déscolarisés, la disponibilité du matériel didactique dans les centres et la mise en place d'un dispositif de suivi évaluation des activités d'EBNF sur l'ensemble du territoire national au sein des structures déconcentrées du Ministère.

- **Le développement des capacités des différents échelons de l'administration éducative** pour permettre la prise en charge, au niveau local, de fonctions importantes comme le suivi pédagogique rapproché, la carte scolaire, ainsi qu'une collaboration et concertation avec les autorités locales et les communautés qui vont de leur côté exercer la maîtrise d'ouvrage des constructions de salles de classe et la contractualisation des enseignants.

- **La déconcentration des budgets** pour les rapprocher des principaux bénéficiaires. En prévision de ce mouvement de déconcentration budgétaire, chaque échelon se verra réserver des dotations budgétaires. Des mécanismes allégés de mise à disposition de fonds seront étudiés et mis en place de façon à leur garantir un minimum de moyens de fonctionnement. La mise en place d'une véritable structure financière au niveau centrale constituera le démarrage de cette réforme.

- **Le renforcement des capacités** à travers l'équipement, la formation, le développement de logiciels ou l'assistance technique. A travers:

¹¹ La priorité sera accordée aux femmes et aux jeunes âgés de plus de 15.

¹² Le modèle d'un centre type et les zones de localisation sont déjà identifiées par le Ministère

- (i) la mise en place de ressources budgétaires pour sécuriser les dépenses courantes de connexion, de production des données statistiques. De même, des mesures seront prises pour assurer le paiement régulier et à temps des subsides des MC, des salaires des maîtres contractuels et des subventions aux écoles.
- (ii) le recrutement de statisticiens et de planificateurs et la mise en place de budget récurrent pour la production et le traitement des données sur le secteur;
- (iii) le renforcement de la maîtrise des procédures budgétaires et de la dépense courante ;
- (iv) la mise en œuvre d'une politique de redéploiement des enseignants dans des conditions transparentes et équitables.
- (v) l'amélioration de la gestion de l'ensemble des personnels de l'éducation et en particulier l'assainissement des procédés d'affectation des enseignants fonctionnaires et du suivi de ces affectations.
- (vi) le renforcement des capacités des acteurs chargés de la gestion et de l'encadrement pédagogique par la mise en place de procédures, la formation, l'équipement et la disponibilité de moyens financiers pour leur permettre de jouer leur rôle dans l'encadrement de proximité, le suivi et l'évaluation

- Le Gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour mettre en place des procédures allégées et transparentes de passation des marchés pour permettre l'exécution à temps des activités qui sont programmées dans la SIPEA et éviter tout retard de nature à empêcher l'atteinte des objectifs.

- Le Gouvernement s'engage à mettre à la disposition de l'éducation **13,1% des ressources publiques** dont 55% pour les segments de la SIPEA et de rechercher les autres financements nécessaires auprès des partenaires techniques et financiers du pays.

- **La préparation d'un programme décennal de développement du secteur** portant sur la période 2016-2026 au cours de la mise en œuvre de la SIPEA, constitue aussi un engagement fort du Gouvernement.

Le pilotage de la SIPEA sera assuré par un comité interministériel et sa mise en œuvre relèvera de la responsabilité du MEPEC.

3- DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES STRATEGIES

L'ampleur des défis auxquels est confronté le système éducatif tchadien, a amené le Gouvernement à opter pour la mise en place d'une stratégie intérimaire (2013-2015) qui met l'accent sur l'enseignement primaire, l'alphabétisation, l'éducation de base non formelle et la construction de capacités de planification, de gestion et de suivi évaluation à tous les niveaux pour préparer la mise en œuvre d'une politique sectorielle de plus grande ampleur. Des études seront menées au cours de la période de mise en œuvre de la SIPEA pour identifier des options stratégiques pour les autres segments du système éducatif.

3.1. LES STRATEGIES PAR SOUS SECTEURS

3.1.1- L'enseignement primaire

Pour l'enseignement primaire, la stratégie nationale se fixe comme objectif de mettre en place les conditions qui permettent à tous les enfants d'achever les six années de scolarité du primaire dans de bonnes conditions de qualité.

La scolarisation primaire universelle

Au Tchad, en moyenne nationale, on compte 61 élèves par salle de classe, et 204 si l'on ne retient que les salles de classe en dur – les autres étant des constructions érigées spontanément par les communautés en secko ou en matériaux provisoires. Moins du quart des salles sont construites en dur. Le taux brut d'accès au CP1 est de 120 % (132% pour les garçons), ce qui pourrait laisser supposer que le manque de salles ne constitue pas un frein à l'accès. Cependant (i) l'augmentation espérée de la rétention et de l'achèvement (aujourd'hui seulement 37 %) va générer un besoin important de capacités d'accueil et (ii) les effectifs pléthoriques dans les petites classes (> 100 élèves en milieu urbain) sont une des causes les plus massives des redoublements et des abandons précoces, en raison de la difficulté à assimiler les apprentissages fondamentaux de la lecture, de l'écriture et de la numération dans des conditions matérielles aussi ingrates.

Un autre élément à prendre en compte est l'existence d'un nombre important d'écoles à cycle incomplet (48%). Les écoles sont incomplètes pour trois raisons essentielles : (i) insuffisance des bâtiments, (ii) disponibilité d'enseignants en nombre suffisant et (iii) faible effectif des élèves. Ce phénomène a un effet certain aussi bien sur la scolarisation que sur l'achèvement, les données montrent que les régions qui enregistrent les plus faibles taux de scolarisation et d'achèvement sont celles aussi qui disposent du plus grand pourcentage d'écoles incomplètes. Les raisons qui expliquent les abandons liés à ce phénomène sont : (i) la discontinuité éducative pour certains des élèves inscrits dans ces écoles: l'école n'offre pas à l'enfant le niveau suivant (3% des enfants concernés en 2011), (ii) le recrutement alterné pratiqué par la majorité de ces écoles: les enfants qui redoublent quittent l'école du fait de la suppression de la classe correspondant à leur niveau d'étude.

Pour ces raisons, le premier élément de la stratégie d'atteinte de l'achèvement universel est un programme de construction de salles de classe, à un rythme de 1500 par an pendant les trois années et de 3700 par an à l'horizon 2020. Pour atteindre ce rythme, le Gouvernement mettra en œuvre les mécanismes nécessaires à l'expansion de la maîtrise d'ouvrage communautaire¹³ :

- (i) la mise en place des dispositifs humains et matériels nécessaires à une extension progressive des procédés de maîtrise d'ouvrage communautaire sur l'ensemble du territoire.
- (ii) La préparation de constructions en mode communautaire sur financement extérieur sous l'objectif d'atteindre 73 % de constructions en dur ou semi dur, un ratio élèves/salle de classe moyen de 55.

¹³ Cette approche a déjà été expérimentée dans le cadre du projet PARSET financé par la Banque mondiale est à permis de construire 400 salle de classe

- (iii) l'installation des services de planification des ministères dans un rôle effectif de planification et de supervision des constructions scolaires (Programmation, choix des sites, maîtrise d'ouvrage, suivi et réception des chantiers).

L'objectif est de développer au cours de la période de la SIPEA les capacités nécessaires à la construction des 3700 salles de classe par an à partir de 2015¹⁴.

Ces mesures s'accompagneront d'appuis techniques pour le suivi des chantiers et à la passation de marché pour appuyer les autres procédés de réalisation (marchés publics nationaux et programme présidentiel) qui continueront d'être employés au maximum de leurs capacités.

Une priorité sera accordée à la construction de salles de classes dans les écoles incomplètes à fort effectif et dans les écoles à effectifs pléthoriques.

Au Tchad, le nombre d'enseignants chargés de cours au primaire public et communautaire au cours de l'année scolaire 2010/2011 est de 26 888, dont 74% sont des maîtres communautaires, pris en charge par les communautés. Une première expérience a été mise en œuvre par le Gouvernement pour soulager les communautés. Il s'agit de la mise en place d'une politique de contractualisation des enseignants communautaires avec les APE, l'APICED étant chargée de subventionner les APE pour financer ces contrats.

Le second pilier de la stratégie d'achèvement du cycle primaire consistera donc à mettre à la disposition des écoles des enseignants en nombre suffisant et disposant des qualifications nécessaires tout en soulageant financièrement les communautés¹⁵. La stratégie qui sera développée par le Gouvernement à cet effet se décline autour de :

- (i) la stabilisation des effectifs des enseignants fonctionnaires au niveau de 2012¹⁶,
- (ii) l'utilisation du recrutement à la fonction publique comme perspective de carrière des sortants des ENI et des MC2 sous condition d'excellence professionnelle. Les sortants diplômés des ENIs auront vocation à être recrutés comme des maîtres contractuels des communautés,
- (iii) la contractualisation des maîtres communautaires dans des conditions juridiques, financières et sociales décentes¹⁷. La contractualisation s'opèrera entre le maître et la communauté représentée par l'APE, les financements publics permettront à l'APE de faire face à cette charge. La contractualisation sera utilisée comme un moyen pour inciter les maîtres communautaires à exercer convenablement leur mission. Le montant de la subvention qui sera accordée à la communauté par enseignant s'élève à 75000 CFA par mois. Le choix des maîtres communautaires qui seront contractualisés se fera sur la base des critères décrits précédemment par le bureau de l'APE en

¹⁴ Voir annexe sur les constructions scolaires

¹⁵ Voir annexe sur la contractualisation des enseignants.

¹⁶ Les barèmes actuels des fonctionnaires ne sont pas compatibles (d'un point de vue financier) avec les besoins très élevés de nouveaux enseignants pour l'atteinte de l'EPT. La solution pour l'expansion et la mise aux normes des écoles primaires ne peut être le recrutement massif des fonctionnaires.

¹⁷ La seule voie de progrès possible vers l'expansion et l'amélioration de l'offre scolaire est la contractualisation vue le niveau des salaires au Tchad.

concertation avec l'IPEP (Inspection pédagogique de l'enseignement primaire), selon les quotas définis par le Ministère. Les subventions seront payées mensuellement soit à travers des comptes ouverts par les APE ou directement à l'enseignant à travers les possibilités offertes par la téléphonie mobile.

(iv) l'amélioration de la gestion de l'ensemble des personnels de l'éducation, et en particulier l'assainissement des procédés d'affectation des enseignants fonctionnaires et du suivi de ces affectations. Il sera procédé au redéploiement vers les écoles des enseignants en surplus dans les administrations, dans les structures chargées de l'encadrement pédagogique et d'au moins 1500 instituteurs affectés actuellement dans les services d'alphabétisations et ne répondant pas aux besoins de ce sous secteur.

Le troisième pilier de la stratégie d'achèvement du cycle primaire consiste à améliorer le temps d'apprentissage des élèves. Pour cela, il est prévu :

- (i) de prendre les dispositions administratives permettant aux délégués régionaux d'adapter le calendrier scolaire au contexte (entrée précoce ou tardive ou horaire hebdomadaire plus long et année scolaire plus courte),
- (ii) d'affecter les enseignants à temps dans les écoles (affectation du niveau central vers les régions mais aussi vers les écoles),
- (iii) de combattre et de sanctionner les absences non justifiées des enseignants.

Le quatrième pilier de la stratégie visant l'achèvement universel consiste en une réduction énergique des taux de redoublement (en moyenne 22% aujourd'hui)¹⁸. Cette politique de lutte contre le redoublement vise l'atteinte d'une proportion acceptable de redoublants (10% maximum en 2020). Les mesures seront les suivantes :

- (i) fixation réglementaire de critères d'évaluation des enfants et de décision de passage de classe, avec mise en place de délibérations collectives ;
- (ii) mesures pédagogiques portant sur l'évaluation et sur les exigences des enseignants, jugées souvent excessives ;
- (iii) Sensibilisation et communication auprès des enseignants et des familles ;
- (iv) Mise en place de promotion automatique des élèves au sein de sous-cycles de deux ans chacun, accompagnée d'un processus de concertation avec les enseignants et les parents d'élèves. Cette mesure sera appliquée dès 2013 dans les écoles disposant d'un ratio élèves/enseignant raisonnable (entre 40 et 60) et progressivement dans les autres écoles au fur et à mesure que les conditions optimales d'encadrement seront mises en place.

Un dernier aspect de cette politique d'offre concerne l'éducation des enfants en situation particulière (les nomades, les insulaires et les enfants à besoins spécifiques), le Gouvernement envisage de procéder pendant la période de la SIPEA à une analyse complète de ce phénomène en vue d'identifier des stratégies pertinentes qui seront mises en œuvre dans le PDDEA.

¹⁸ On sait qu'en moyenne, un point de redoublement en moins entraîne mécaniquement 0,8 point d'achèvement en plus.

Des mesures de soutien à la demande scolaire compléteront les piliers précédemment décrits, qui portent tous sur l'amélioration de l'offre. Au titre de ces mesures de soutien figure la poursuite de la politique de nutrition scolaire dans les zones d'extrême pauvreté. De même, des actions d'urgence seront identifiées et mise en œuvre dans les zones affectées par des conflits ou des catastrophes naturelles.

Des études seront menées pour analyser les différentes causes de l'abandon et du redoublement scolaires dans la perspective de la mise en place de mesures additionnelles dans le cadre du PDDEA. De même, des subventions seront accordées progressivement aux écoles pour leur permettre d'avoir un fonctionnement normal. 1300 écoles¹⁹ seront concernées par cette dernière mesure à l'horizon 2015. Les mécanismes pour la généralisation des subventions aux écoles seront développés au cours de la mise en œuvre de la SIPEA.

En matière de qualité des enseignements, la stratégie nationale opte pour l'amélioration :

- (i) des conditions d'encadrement des élèves: ceci se fera au travers de la disponibilisation des enseignants en nombre suffisant dans les écoles à fort effectif ; l'objectif est d'atteindre un ratio élèves par enseignant de 60 en 2015 et 55 en 2020
- (ii) de la disponibilité des manuels et guides par leur acquisition en quantité suffisante et leur distribution équitable dans les écoles. Ceci s'accompagnera par des mesures d'encadrement permettant de s'assurer de la bonne utilisation de ce matériel dans les classes ; l'objectif est d'avoir 3 manuels par élève à l'horizon 2015.
- (iii) du niveau de qualification des enseignants : La priorité dans la contractualisation sera donnée aux sortants des ENI en instance de recrutement et au MC2 en vue d'injecter dans le système des enseignants qualifiés. Des mesures complémentaires seront mises en place pour permettre de compléter en priorité la formation des MC1 et d'entamer la formation des MCO disposant des pré-requis nécessaires. Les conditions de recrutement des ENI, le contenu et la durée de la formation de ces écoles seront révisées pour tenir compte des besoins du primaire en enseignants qualifiés ;
- (iv) de l'encadrement des enseignants : les mesures qui seront mises en place portent sur l'amélioration des qualifications des inspecteurs, des conseillers pédagogiques et des gestionnaires des établissements scolaires à travers l'élaboration de manuels de procédures, l'organisation de sessions de formation sur l'utilisation de ces manuels et la révision de la formation initiale du personnel d'encadrement pour l'adapter aux besoins du système.

Tableau récapitulatif.

¹⁹ Toutes les écoles installées dans des localités où sont présentes des banques ou des agences de la Poste.

	2011	2013	2014	2015	2020
Effectifs totaux du primaire	1 928 603	2 215 576	2 296 409	2 380 278	3 055 312
Taux d'achèvement 6 ^{ème} année	36 %	46,3%	51,4%	56,5%	84,9%
Ratio élèves/ enseignant	65,4	62,8	61,5	60,2	55
Ratio manuel de lecture/élève	0,25	1	1	1	1
Ratio manuel de calcul/élève	0,26	1	1	1	1
Ratio manuel de science/élève	0,24	1	1	1	1
Taux de redoublement	21,7 %	19,2%	18%	16,7%	10%

3.1.2- L'alphabétisation

Les options stratégiques du sous-secteur de l'alphabétisation s'articulent autour de (i) la diversification et l'amélioration de l'offre d'alphabétisation (ii) l'amélioration de la qualité et (iii) l'amélioration de la gestion et du pilotage.

(i) Diversification et amélioration de l'offre d'alphabétisation

Au Tchad plus de deux tiers de la population sont analphabètes (77% de la population totale). Cette situation incompatible avec les objectifs de réduction de la pauvreté a poussé le gouvernement tchadien à intégrer l'alphabétisation dans les priorités de la SIPEA. Il n'ambitionne, cependant, pas un développement massif des activités d'alphabétisation gérées par le Ministère, préférant développer des partenariats autour de la lutte contre l'analphabétisme et promouvoir les activités d'alphabétisation, organisées par des opérateurs (stratégie du faire-faire) accompagné d'un meilleur ciblage des bénéficiaires des formations²⁰.

La mise en place de cette stratégie impose au Ministère d'effectuer des travaux de terrain pour cibler des groupes d'apprenants homogènes en terme de langue mais aussi de profession. Des cahiers de charges seront élaborés par la suite et des opérateurs seront choisis en fonction de leur expérience et de leur offre pour mener les activités d'alphabétisation. Le Ministère se réserve la formation des alphabétiseurs, choisis par l'opérateur selon les critères définis, la fourniture des programmes, des guides pour l'alphabétiseurs et des kits pour les apprenants. Les activités d'alphabétisation qui seront menées au cours de la SIPEA se feront dans les 5 langues nationales dont les outils sont déjà prêts et expérimentés.

Une alternative à la faiblesse des moyens mis à la disposition du secteur (malgré l'augmentation prévue de 19% à l'horizon 2015) consiste en la recherche de partenariat auprès des acteurs étatiques et non étatiques intervenant ou non dans le secteur (PTFs, ONG, Ministères, entreprises et communautés). Le Ministère assurant la formation des alphabétiseurs et mettant à leur disposition des kits, les partenaires se chargeant du financement des activités de formation des apprenants.

²⁰ La priorité sera accordée aux femmes et aux jeunes âgés de plus de 15.

Pour y parvenir, le Ministère va développer un plaidoyer et des campagnes de sensibilisation à l'intention de tous les acteurs et des ateliers d'échanges avec les professionnels du sous-secteur pour les amener à intervenir massivement dans l'alphabétisation.

(ii) L'amélioration de la qualité

Le gouvernement développera des activités qui visent l'amélioration et l'adaptation des programmes d'alphabétisation et de post alphabétisation. Les activités envisagées se déclinent autour des pistes suivantes :

- disponibilité en quantité suffisante des programmes et des supports pédagogiques d'alphabétisation et de post alphabétisation (pour les 5 langues déjà expérimentées);
- élaboration des programmes et des outils dans les 10 autres langues déjà ciblées et expérimenter ces outils en vue de l'expansion de l'enseignement dans ces langues au cours du PDDEA ;
- renforcement de la production en langues nationales par les comités de langues en vue de développer l'environnement lettré et améliorer la productivité des apprenants. Cette question va être étudiée et des mesures concrètes identifiées ;
- renforcement des compétences des acteurs de la chaîne d'encadrement pédagogique ;
- élaboration des outils de suivi/évaluation ;
- renforcement du suivi évaluation et capitalisation (Monitoring) de la mise en œuvre des activités d'alphabétisation ;
- développement des programmes et des outils pour la post alphabétisation (rédaction des programmes et des outils didactiques, démarrage de l'expérimentation).

(iii) L'amélioration de la gestion et du pilotage de l'alphabétisation

Un premier aspect de la stratégie concerne le financement de l'alphabétisation et la rationalisation des moyens, ceci se fera à travers la remise à la disposition de l'enseignement primaire de 1500 instituteurs actuellement affectés à l'alphabétisation et dont la présence ne se justifie plus dans la mesure où le Gouvernement a opté pour la stratégie du faire-faire. Cette mesure permettra de dégager des ressources pour la mise en œuvre d'activités d'alphabétisation (près de 4 milliards de FCFA). De même, une étude sera menée pour identifier les mécanismes nécessaires pour la mise en place d'un fonds national pour le financement de l'alphabétisation qui permettra de pérenniser les activités d'alphabétisation.

La réussite de la stratégie repose avant tout, sur le développement et la mise en place de capacités en mesure d'assurer le suivi, l'encadrement et l'évaluation des activités d'alphabétisation. A cet effet, il est prévu :

- le développement et le renforcement du système d'information (collecte et analyse de données);
- le renforcement des capacités du personnel des administrations déconcentrées et au niveau central en planification, gestion et suivi évaluation des activités d'alphabétisation;
- l'amélioration des moyens de fonctionnement des structures centrales et déconcentrées pour le suivi et la mise en œuvre des activités d'alphabétisation.

3.1.3- Education de base non formelle

La faiblesse de l'offre du système éducatif liée à la précarité des conditions d'encadrement dans les écoles explique qu'un grand nombre d'enfants²¹ ne fréquentent pas les écoles, soit parce qu'ils n'y sont jamais entrés, soit parce qu'ils ont dû les abandonner avant d'avoir eu une éducation de base suffisante. Cette situation a conduit les autorités nationales à introduire une nouvelle alternative complémentaire au système formel qu'est l'Éducation de Base Non Formelle (EBNF).

La finalité de l'EBNF au Tchad est de « donner aux jeunes gens non scolarisés ou déscolarisés, âgés de 9 à 14 ans, une éducation de base de qualité leur permettant d'acquérir des compétences utiles, des savoir-faire et des savoirs-être nécessaires en vue de participer au développement de leur terroir et de s'y insérer harmonieusement d'une part et assurer une éducation de base de qualité pour tous, d'autre part ».

Les orientations stratégiques pour ce segment s'articulent autour de deux axes:

(i) La mise en place d'une offre d'EBNF

La mise en place progressive d'une offre d'EBNF se fera à travers :

- la construction et l'équipement de centres pilotes d'expérimentation²² d'éducation de base non formelle dans les zones de fortes concentrations des jeunes non scolarisés, déscolarisés et ou en situation particulièrement difficile. Il s'agira de construire 10 centres²³ pour tester la stratégie de l'EBNF, développée par le Gouvernement et dont l'expérimentation va démarrer dans 6 centres pilotes²⁴ en matériaux provisoires en fin 2012 ;
- la contractualisation avec des animateurs d'EBNF ;
- la contractualisation avec des professionnels pour les aspects formation professionnelle ;
- le développement de passerelles avec l'éducation formelle : deux types de passerelles sont identifiés pour les sortants de l'EBNF, il s'agit de l'enseignement moyen pour les enfants de moins de 14 ans ayant achevé avec

²¹ Le nombre d'enfants est estimé à 800000 enfants selon les données du RGPH 2009

²² Le modèle d'un centre type et les zones de localisation sont déjà identifiées par le Ministère

²³ Chaque centre comprend 3 salles de classe, un bureau du chef de centre, un magasin de stockage des matériels des activités pratiques et des vivres, des ateliers de travaux pratiques, un point d'eau potable et des blocs de latrines séparés

²⁴ Ndjamena, Mandoul, Hadjer Lamis, Mayo-Kebbi Est, Mayo Kebbi Ouaest et le Ouaddaï

succès leur formation et qui dans la perspective de poursuivre des études seront autorisés à se présenter au concours d'entrée en sixième. Leur réussite à l'examen les autorise à s'inscrire en première année de l'enseignement moyen. La formation professionnelle est accessible pour les autres enfants qui à la fin de leur formation voudront se spécialiser dans un métier. Ils pourront ainsi accéder aux centres d'apprentissages professionnels.

(ii) L'amélioration de la qualité et du suivi évaluation des activités d'EBNF

Les activités porteront sur :

- l'organisation d'activités permanentes de sensibilisation des jeunes déscolarisés ;
- la disponibilité du matériel didactique dans les centres ;
- l'élaboration des supports pédagogiques non encore disponibles (pour les formations professionnelles qui sont identifiées en concertation avec les communautés selon le potentiel économique des lieux d'implantation des centres) ;
- la mise en place d'un dispositif de suivi évaluation des activités d'EBNF sur l'ensemble du territoire national au sein des structures déconcentrées du Ministère (le renforcement des capacités du personnel d'encadrement est déjà pris en compte dans l'alphabétisation. En effet, les structures en charge de ces deux sous secteurs sont identiques).

3.2. DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL ET PILOTAGE DE LA SIPEA

3.2.1. Développement institutionnel

Le développement du secteur de l'éducation et la perspective de la mise en œuvre d'une politique sectorielle de grande envergure à partir de 2016, imposent la mise en place progressive d'un certain nombre de mesures qui visent le parachèvement de la déconcentration du secteur. Il s'agira de :

(i) construire les capacités des différents échelons de l'administration éducative qui sera la plus grande des priorités des actions de développement institutionnel de la SIPEA. Il est attendu de ces échelons une prise en charge, au niveau local, de fonctions importantes comme le suivi pédagogique rapproché, la carte scolaire, ainsi qu'une collaboration et concertation avec les autorités locales et les communautés qui vont de leur côté exercer la maîtrise d'ouvrage des constructions de salles de classe.

(ii) déconcentrer les budgets pour les rapprocher des principaux bénéficiaires. En prévision de ce mouvement de déconcentration budgétaire, chaque échelon devra se voir réserver des dotations budgétaires. Des mécanismes allégés de mise à disposition de fonds seront étudiés et mis en place de façon à leur garantir un minimum de moyens de fonctionnement. La mise en place d'une véritable structure financière au niveau central constituera le démarrage de cette réforme.

Le Ministère considère que cinq fonctions sont critiques pour la mise en œuvre de la SIPEA, et qu'à ce titre, elles devront bénéficier en priorité des activités de renforcements de capacités, qu'il s'agisse d'équipements, de formations, de développements de logiciels, ou d'assistance technique. Ces fonctions sont :

- (i) la logistique (d'information, de transferts de fonds, matérielle),
- (ii) la production de données sur le système,
- (iii) la programmation et l'emploi des ressources financières,
- (iv) la gestion des ressources humaines
- (v) la supervision pédagogique.

La fonction logistique

Les objectifs des activités de renforcement des capacités logistiques du Ministère de l'Enseignement primaire et de l'Education Civique se déclinent comme suit :

- (i) l'amélioration des logistiques d'information à travers la mise en place d'instruments de communication électronique entre les différents services de l'administration centrale, les DREN et les IDEN. De même, les perspectives offertes par le développement de la téléphonie mobile évoluée pour les communications entre les IDEN, les inspections pédagogiques et les écoles, seront étudiées et mises en place progressivement ;
- (ii) la sécurisation de la préparation des dépenses courantes de connexion dans le budget national à partir de 2015 en vue de pérenniser cette fonction ;
- (iii) l'amélioration des logistiques de transports matériels ou de personnes ;
- (iv) le paiement à temps des subsides des MC, des salaires des maitres contractuels et la disponibilisation à temps des subventions aux écoles ;

Système d'Information pour la Gestion de l'Education (SIGE)

Les objectifs des activités de renforcements de capacités dans la pérennisation du SIGE et l'amélioration de la production des données sont de :

- (i) assurer l'autonomisation complète de la gestion du SIGE et effectuer les transferts de compétences techniques nécessaires aux cadres nationaux,
- (ii) assurer la déconcentration du SIGE à l'échelle régionale et doter les délégations régionales des capacités nécessaires à la production des données,
- (iii) former l'ensemble du personnel des services centraux et déconcentrés impliqués aux méthodes et outils de collecte, saisie, traitement, analyse et diffusion des données,
- (iv) sécuriser une ligne budgétaire nationale pour couvrir les charges récurrentes de la production des données et réduire la dépendance de la

production des données à l'existence des financements extérieurs non réguliers,

- (v) renforcer les ressources humaines en statisticiens, planificateurs et former les informaticiens des Ministères,
- (vi) mettre en place un réseau interconnecté entre les services centraux et les Délégations régionales pour faciliter la collecte des données et réduire les délais et les coûts de la collecte des données,
- (vii) sécuriser et accélérer la publication annuelle de l'annuaire statistique :
- (viii) actualiser la carte scolaire et la rendre opérationnelle pour le Fondamental ;
- (ix) installer un processus récurrent de rapprochement entre les données de la DSCS, celles de la DRH et de l'APICED;
- (x) développer des mécanismes interministériels pour la production d'un annuaire comprenant l'ensemble des sous secteurs de l'éducation ;
- (xi) créer au sein des directions en charge de la planification la capacité à réaliser ou à piloter des études thématiques (analyse systématique des indicateurs, focus régionaux sur des questions spécifiques, proposition de mesures de correction ou d'amélioration, etc.)

Fonction financière.

Les activités qui seront mises en œuvre et qui visent le renforcement de la maîtrise des procédures budgétaires et de la dépense courante auront pour objectifs :

(i) pour ce qui est des ressources nationales

- ◆ Atteindre un taux d'exécution annuel des dépenses courantes de biens et services de 95 % en 2015 ;
- ◆ Sécuriser dès 2013 l'exécution des dépenses de biens et services jugée critique dans une liste de priorités établie en fin d'année N-1 ;
- ◆ Obtenir à partir du budget 2014 une répartition des crédits délégués conforme à une clef proposée par la DSCS et validée par le comité en charge du pilotage de la stratégie au plus tard un mois avant le démarrage de la préparation budgétaire.

(ii) pour ce qui est des ressources attendues du Partenariat Mondial pour l'Éducation et les autres ressources extérieures.

- ◆ connaissance par les services techniques des possibilités d'appui offertes par les différentes ressources extérieures ;
- ◆ préparation de plans annuels budgétisés, mettant en relation l'activité avec la dépense et avec la ressource ;
- ◆ appui, en cas de besoin, à la rédaction de termes de référence pour des activités techniques.

Gestion des ressources humaines

Les activités qui seront mises en œuvre visent la rationalisation de l'utilisation du personnel

enseignant plutôt que la mise en œuvre d'une politique de gestion des ressources humaines. Ces activités auront pour objectifs de :

- (i) améliorer a base de données du personnel de l'éducation et la rapprocher avec les résultats du recensement biométrique réalisé en 2011 par la fonction publique et du fichier de la solde. Chaque région disposera des données la concernant et de sa propre version de cette base qu'elle veillera à réactualiser régulièrement et à transmettre au niveau central. Les données de cette base seront confrontées annuellement à celles de la solde ;
- (ii) réaliser une étude sur le redéploiement du personnel enseignant. Cette étude devra permettre aux Ministères d'identifier le personnel en surplus dans toutes les administrations, mais aussi dans toutes les écoles, de disposer d'un manuel de procédures qui intègre des critères de redéploiement vers les régions et à l'intérieur des régions vers les écoles. Ce guide permettra la mise en œuvre de l'opération de redéploiement des enseignants dans des conditions transparentes et équitables ;
- (iii) élaborer une clé de répartition des enseignants vers les régions basées sur des critères d'équité et d'efficacité et qui permettra de réduire de manière conséquente les disparités qui existent entre les régions. Une déclinaison de cette clé sera développée pour le niveau régional avec les mêmes objectifs ;
- (iv) mettre en place de mesures garantissant l'affectation des enseignants vers les régions au plus tard en juillet de chaque année et par les régions vers les écoles au plus tard en août de chaque année, afin de garantir leur présence dès la rentrée dans les écoles. Les quotas de recrutement des enseignants communautaires seront publiés par le MEPEC au plus tard fin mai de chaque année et le recrutement par les APE et les IPEP interviendra au plus tard début juillet de chaque année.
- (v) élaborer et formaliser par acte administratif les critères de recrutement des enseignants contractuels (MC2 et Sortants des ENIs) et des maitres communautaires bénéficiant des subsides de l'APICED (MC1 en priorité).

Supervision pédagogique.

La fonction de supervision pédagogique va être très sollicitée, notamment, pour la politique de réduction des redoublements à l'école primaire. Pour l'enseignement primaire, cette fonction appartient aux directeurs d'écoles et aux inspecteurs pédagogiques.

Pour la mise en œuvre de la politique de redoublement, ces personnels d'encadrement seront formés :

- sur les choix opérés par la stratégie nationale, et sur les raisons qui poussent les autorités à imposer une diminution drastique du redoublement dans la perspective de l'atteinte de la scolarité primaire universelle.
- sur la nocivité du redoublement à la fois en termes d'abandon et en termes de progrès scolaires des enfants
- sur des modalités d'évaluation en accord avec des exigences scolaires raisonnables et permettant d'éviter un trop grand aléa dans les décisions de passage de classes

- sur les techniques d'encadrement des enseignants dans leurs décisions d'évaluation et de passage.

Des procédures spécifiques de contrôle des pratiques de redoublement seront mises en place à l'usage des personnels chargés de la supervision pédagogique, et les moyens matériels d'exercer leur tâche seront mobilisés à leur profit.

3.2.2. Préparation de la politique sectorielle éducation et du plan décennal de développement du secteur de l'éducation et de l'alphabétisation au Tchad (PDDEA)

Une orientation importante de la stratégie intérimaire est la préparation d'une stratégie sectorielle et le développement des conditions de sa mise en œuvre. C'est ainsi qu'il est prévu :

- (i) l'élaboration d'un RESEN pour permettre de disposer d'un diagnostic exhaustif du système éducatif,
- (ii) l'élaboration d'études thématiques spécifiques portant sur des aspects jugés importants ou insuffisamment connus pour permettre d'identifier des pistes d'intervention,
- (iii) la mobilisation de l'assistance technique nécessaire pour l'élaboration du PDDEA, de son plan d'action triennal et des modalités de son opérationnalisation.

Des activités seront exécutées en vue de préparer la mise en œuvre du PDDEA. Elles ont été citées tout au long des développements précédents et dans ceux qui suivent. Il s'agira essentiellement de :

- (i) développer et de tester la politique de recrutement et de la formation des enseignants,
- (ii) tester les programmes d'alphabétisation et la stratégie du faire faire en vue de son expansion,
- (iii) tester les programmes et l'approche identifiée pour l'EBNF,
- (iv) tester la maîtrise d'ouvrage communautaire et de préparer son expansion,
- (v) préparer la mise en place d'une nouvelle modalité pour la gestion des financements sectoriels,
- (vi) tester la mise en place de subventions aux écoles,
- (vii) tester et mettre en place une stratégie commune de production des informations statistiques
- (viii) tester et mettre en place des mécanismes de coordination et de suivi évaluation sectorielle.

De même, des études seront menées pour préparer le développement de l'enseignement technique et professionnel, pour permettre l'élaboration d'une politique nationale de l'enseignement supérieur cohérente avec les besoins de développement du Pays, pour identifier et préparer la mise en œuvre de la réforme de l'école fondamentale et enfin pour identifier un plan d'action pour la mise en œuvre du bilinguisme à l'école.

3.2.3. Pilotage de la SIPEA (Arrangements institutionnels)

Les responsabilités institutionnelles des différentes étapes de la mise en œuvre de la SIPEA sont présentées dans le tableau ci-dessous :

Action	Responsabilité
Programmation annuelle (préparation de plans d'actions)	Toutes les DG du MEPEC
Coordination de la programmation annuelle (suivi, relance, instructions)	SG du MEPEC
Consolidation des plans d'actions annuels	DGPA/MEPEC
Exécution matérielle des activités (préparation de DAO, de TDRs, de dépenses, mise en place des activités)	UNESCO/UNICEF (Financement PME), Structure d'exécution des projets (financement PTF), PTF (Si gestion directe), chaque direction concernée (financements nationaux)
Suivi de l'exécution matérielle (suivi des chronogrammes, relance, coordination, rapportage trimestriel)	Rapport consolidé trimestriel : cellule de coordination ²⁵ , sur la base des rapports des PTF en gestion directe et des structures des projets
Exécution financière	UNESCO/UNICEF (Financement PME), Structure d'exécution des projets (financement PTF), PTF (Si gestion directe), SAF/DGPA (financements nationaux)
Pilotage de l'exécution financière et rapportage	Financement PME : UNESCO/UNICEF Autres financements extérieurs : structures de projet Financement national : SAF/DGPA Cellule de coordination
Coordination, suivi et évaluation de la mise en œuvre de la SIPEA	Comité de pilotage (interministériel) ²⁶ ,
Dialogue politique et animation des revues sectorielles suivi des recommandations des revues	cadre partenarial (non formalisé), implication société civile, présidé par SG et chef de file

Les textes juridiques organisant les attributions des comités de pilotage, de coordination et de suivi de la SIPEA seront élaborés avant fin septembre 2012. Ils permettront de fixer la composition et les attributions de chacun de ces organes. Le comité de pilotage sera composé des principaux Ministères impliqués dans la mise en œuvre de la politique éducatif et comprendra également les différents ministères en charge du secteur de l'Education. Le

²⁵ Assure le secrétariat du comité de pilotage

²⁶ Min. des finances et du budget, min. du plan et de la coopération Internationale, Ministère de l'intérieur, Ministère de la fonction publique et du travail, MEPEC, MESRS, METFPAM, MES, + PTF

comité de coordination qui sera mis en place comprendra en plus de certains cadres du MEPEC, des représentants des autres ministères représentés dans le Comité de pilotage. Ce comité sera chargé d'assurer le secrétariat du comité de pilotage et de préparer l'ordre du jour de ses réunions. Une unité dotée des moyens humains et matériels sera mise en place pour appuyer le comité de coordination dans le suivi de la mise en œuvre de la SIPEA, la préparation des rapports de suivi et l'organisation des revues annuelles. Cette unité appuiera les différentes directions du Ministère en cas de besoin dans l'élaboration des termes de références des études envisagées et dans la définition des spécifications techniques des équipements dont l'acquisition est prévue au cours de la SIPEA.

Des revues annuelles seront organisées par le MEPEC et ses Partenaires techniques et financiers. Elles constitueront le point central du dialogue sectoriel et seront l'occasion de faire un point documenté de l'avancement des activités, de leur succès ou des difficultés rencontrées. A l'occasion des revues sectorielles, un bilan de l'année écoulée est dressé et les plans d'actions annuels sont partagés et validés. Le gouvernement va proposer à ses partenaires de déterminer une date stable pour la tenue de la revue annuelle.

L'évaluation de la mise en œuvre de la SIPEA sera réalisée annuellement dans le cadre de l'élaboration du rapport de suivi technique et financier qui devra comprendre entre autres, le cadre logique actualisé du programme. Le Ministère conduira également des évaluations ad hoc qui porteront sur les apprentissages des élèves avec des tests standardisés. Ceux-ci feront l'objet d'activités de conception, d'expérimentation et de diffusion auprès des personnels d'encadrement pédagogique. Le renforcement de l'évaluation partira des pratiques régulières d'évaluation qui seront mises en œuvre dans les écoles et dans les départements. Les services d'évaluations verront leurs capacités renforcées à travers la poursuite des formations des personnels dans le domaine de l'évaluation et du suivi des acquisitions des élèves.

Une évaluation plus fouillée de la mise en œuvre du programme aura lieu à la fin de la dernière année de la SIPEA. Ce travail permettra d'évaluer notamment l'expérimentation à grande échelle de l'approche communautaire pour les constructions scolaires, la mise en place de la politique de contractualisation des enseignants, l'expérimentation de la mise en place des subventions pour les écoles ainsi que l'expérimentation de la stratégie d'EBNF et de l'alphabétisation. Les enseignements tirés seront pris en compte dans l'élaboration du PDDEA.

Une batterie d'indicateurs a été retenue pour alimenter les débats au cours des revues annuelles. Elle est présentée en annexe 4.

4- STRATEGIES DE MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPALES ORIENTATIONS

4.1- STRATEGIE DES CONSTRUCTIONS SCOLAIRES

4.1.1. Etat des lieux

Déficit important de salles de classe.

Au Tchad, en moyenne nationale, on compte 61 élèves par salle de classe, et 160 si l'on ne retient que les salles de classe en dur, les autres étant des constructions érigées spontanément par les communautés en seko ou en matériaux provisoires. Moins du quart des salles sont construites en dur. Le taux brut d'accès au CP1 est de 120 %, ce qui pourrait laisser supposer que le manque de salles ne constitue pas un frein à l'accès. Cependant (i) l'augmentation espérée de la rétention et de l'achèvement (aujourd'hui seulement 37 %) va générer un besoin important de capacités d'accueil et (ii) les effectifs pléthoriques dans les petites classes (> 100 élèves en milieu urbain) sont une des causes les plus massives des redoublements et des abandons précoces, en raison de la difficulté à assimiler les apprentissages fondamentaux de la lecture, de l'écriture et de la numération dans des conditions matérielles aussi ingrates.

Rythme de construction trop faible.

L'accroissement annuel moyen des effectifs du primaire représente environ 90 000 élèves supplémentaires chaque année. Pour que les conditions d'accueil ne se dégradent pas par rapport à l'existant, il faudrait disposer d'environ 1400 nouvelles salles de classe chaque année. Le rythme annuel de constructions prévue pour la SIPEA est d'environ 1500 par an.

Grande variété des procédés de financement, de construction, de réhabilitation, d'équipement en mobilier.

Il existe deux maîtrises d'ouvrage distinctes pour les constructions scolaires financées sur ressources intérieures. Le Ministère des Infrastructures exerce cette maîtrise d'ouvrage pour les constructions financées par la section d'investissement du budget de l'Etat, tandis que celles financées par les grands projets présidentiels relèvent de la structure spéciale qui en assure la mise en œuvre²⁷. Sur les ressources sectorielles extérieures, qui sont toutes apportées sous forme de projet, les constructions sont mises en œuvre selon des modalités propres à chacun des projets.

Faible emprise des ministères sectoriels sur les questions liées à la construction et à la gestion du patrimoine immobilier.

Les directions des statistiques et de la carte scolaire du MEPEC et du MES ne parviennent pas toujours à faire respecter des critères minimaux pour la construction de nouvelles écoles²⁸, elles ne parviennent pas non plus à coordonner les appuis des différentes sources de financement²⁹, et ne possèdent pas d'informations exhaustives ni sur les constructions en cours ou projetées, ni sur le patrimoine bâti total.

Pression des collèges sur les locaux du primaire.

²⁷ Enfin, les réhabilitations relèvent du Secrétariat Général du Gouvernement.

²⁸ Le rapport de la revue à mi-parcours du PARSET, et son annexe sur l'évaluation du programme financé par les revenus du pétrole, (Dupety, 2007) notent ainsi, à propos du programme présidentiel « il est probable qu'une partie de ces classes, construites dans des zones peu denses, resteront vides ».

²⁹ Le rapport d'audit technique de la réalisation des infrastructures scolaires du PARSET (Messaadi Fayçal, 2011) rapporte des cas d'interventions en doublon dans la même école.

La croissance des effectifs scolarisés au collège, associée au manque des capacités d'accueil à ce niveau, exerce une pression inappropriée sur l'emploi des salles de classe des écoles primaires. Dans certaines écoles, il n'est pas possible de pratiquer le double flux en raison de l'occupation des locaux par les collégiens l'après-midi. Dans le même ordre d'idées, on observe que des salles de classe sont utilisées comme bureau par des inspecteurs.³⁰

4.1.2. Orientations pour la mise en œuvre du programme de construction

Mise en place des dispositifs humains et matériels nécessaires à une extension progressive des procédés de maîtrise d'ouvrage communautaires sur l'ensemble du territoire.

Les résultats comparés des différents projets en cours sur financement extérieurs montrent que les difficultés rencontrées pour l'exécution des programmes de construction sont moins lourdes lorsque la maîtrise d'ouvrage est déléguée aux communautés représentées par les APE ou, éventuellement, par les organisations communautaires de base (OCB), avec un appui à la passation des marchés et un appui technique. Ce procédé a été employé par le PARSET et par la coopération helvétique (DCC). On sait aussi par l'expérience internationale que seules des approches de ce type, avec délégation de la maîtrise d'ouvrage aux communautés, permettent de tenir l'ambition de constructions nombreuses et dispersées dans un territoire vaste et peu dense.

Par conséquent, la SIPEA aura pour ambition entre 2013 et 2015 de mettre en place les dispositifs qui seront nécessaires à l'emploi à l'échelle par le PDDEA des approches communautaires pour les constructions scolaires.

Les activités à exécuter pour cela sont les suivantes :

- rédaction et adoption d'un manuel de procédures, sur la base (i) du manuel de procédures développé par le PARSET et (ii) des constats opérés lors de son utilisation et consignés dans les rapports à mi-parcours et en fin de parcours sur les constructions de ce type (iii) des expériences des autres projets ayant adopté une démarche similaire (iv) des exigences procédurales spécifiques à l'agence de supervision
- rédaction de guides simples à l'usage des communautés pour l'emploi de ces procédures, et sensibilisation des communautés
- élaboration de critères clairs et impératifs propres à assurer un ordre de priorité dans le financement des constructions, dans le respect de la carte scolaire ; élaboration d'une procédure sûre et simple permettant, par le jeu de ces critères, de publier pour chaque période la liste des priorités retenues ;
- mise en place d'un réseau de conseillers techniques régionaux pour le suivi technique des chantiers (recrutement sur TDRs, équipements, formation aux procédures et aux modèles architecturaux)

³⁰ Un autre cas de figure observé est celui où l'inspecteur occupe le bureau du directeur de l'école, ce dernier prenant alors une salle de classe pour s'installer.

Préparation de constructions en mode communautaire sur financement extérieur sous l'objectif d'atteindre 73 % de constructions en dur, un ratio élèves/salle de classe moyen de 55.

- émission des premières listes de constructions avant fin - 2012.
- réalisation des études préalables nécessaires (identification du terrain pour les écoles nouvelles, études techniques pour les extensions, réhabilitations et remises aux normes)

Installation des services de planification des ministères dans un rôle effectif de supervision.

Ce rôle de supervision serait marqué par un visa préalable des services de planification avant toute construction, qu'elle qu'en soit l'origine, l'élaboration régulière de listes de priorités par catégorie, la garantie d'une relation acceptable entre les constructions et les équipements, modèles architecturaux, le référencement des constructions dans une base de données géo référencée complète.

Cette évolution institutionnelle sera opérée par trois types d'activité :

- la mise en place des procédures appropriées : étude fonctionnelle, rédaction des textes et des guides, création des applications informatiques et des fichiers nécessaires, formation des agents³¹;
- une activité réglementaire, par élaboration du ou des textes nécessaires à la mise en place officielle des procédures de construction opposables à tous les acteurs ;
- une activité de communication en direction de l'ensemble des acteurs participant aux constructions scolaires

Réalisation d'un plan d'urgence de mise à niveau des écoles en situation critique.

La situation actuelle des constructions scolaires, rappelée plus haut, commande de démarrer des réalisations effectives de salles de classe dès la période intérimaire (2013-2015), et donc de ne pas se limiter à la préparation et à l'expérimentation des activités de construction à grande échelle décrite au point précédent. Cependant, au vu des retards et difficultés rencontrés par tous les projets en la matière, et eu égard à la brièveté de la période intérimaire, il sera prudent

- (i) de prendre toutes les garanties pour éviter les principales causes de retards analysées dans les expériences réalisées,
- (ii) d'employer pour cette période le critère de facilité pour identifier les sites bénéficiaires,
- (iii) d'employer dans toute la mesure du possible des procédures déjà existantes, même si elles doivent par ailleurs connaître des améliorations et renforcements et

³¹ Les équipements des services de statistiques et de carte scolaire sont déjà prévus par ailleurs dans le programme de renforcements de capacités de la SIPEA.

(iv) préparer cette exécution au cours de l'année 2012.

Les leçons des expériences récentes que l'on peut tirer des projets sur financement extérieures montrent que les retards constatés ont été pour l'essentiels dus (i) au démarrage tardif des projets, (ii) « à la longue période nécessaire aux décisions concernant la répartition des sites d'intervention »³², (iii) aux délais de mise en place de l'approche communautaire (iv) à la lenteur de la passation des marchés pour les travaux d'hydraulique et les acquisitions de mobilier. A cela, il faut rajouter les difficultés liées à l'éparpillement des chantiers et à la faiblesse du suivi par les conseillers techniques.

La question du choix des sites sera traitée sans attendre l'obtention du don du Partenariat Mondial pour l'Education, sur la base d'une liste de priorité qui sera ajustée au dernier moment en fonction de la hauteur du financement obtenu.

Il existe de fortes indications qui montrent une forte pression sur des écoles existantes en zone d'attraction démographique, qui se traduisent par des conditions d'accueil inacceptables et inefficaces.

Dans les périphéries urbaines, des écoles existantes devront de toute façon être désengorgées. Elles peuvent accueillir des classes de CP1 (en double flux) comptant plus de 120 ou 130 enfants, comme celle-ci³³ :



³² Rapport D. Dupety, 2007, précité

³³ Ecole Léproserie à N'Djamena le 7 janvier 2012.

Il est clairement peu probable qu'une majorité de ces enfants soient en mesure de lire et d'écrire à l'issue de leur année scolaire, la plupart d'entre eux n'auront aucune chance d'achever leur cycle primaire. Des constructions additionnelles sur des sites présentant une telle situation critique seront de toute façon nécessaires, elles présentent la meilleure garantie d'utilité possible. La réalité démographique actuelle fait que de nombreuses situations de ce genre se situent à toute proximité des principaux centres urbains, de sorte que les risques connus, liés à l'éparpillement des chantiers, peut être ainsi épargné à la phase intérimaire de la stratégie.

Les critères de priorité pour la sélection de ces sites sont les suivants :

- (a) ratio élèves/salle dans l'école
- (b) taille minimale de l'école
- (c) croissance de l'effectif total depuis trois ans
- (d) pratique du double flux dans les mêmes locaux (même si deux écoles administratives se partagent les locaux)

Le nombre d'écoles à présélectionner et à classer selon un ordre de priorité sur ces critères (avec une note totale pondérée). Cette sélection sera opérée en 2012 de façon à établir les conventions de financement début 2013, et de lancer à ce moment les études techniques nécessaires.

L'intervention dans ces écoles consisterait en une mise à niveau comprenant des salles additionnelles, et en tant que de besoin une clôture en dur (indispensable en milieu urbain), le point d'eau, des latrines séparées filles/garçons à la norme d'une cabine pour 25 à 30 enfants, construction d'un magasin et d'un bureau directeur³⁴, mobilier.

Cette mise à niveau du génie civil serait accompagné d'une mise à niveau de la gestion de l'école, de façon à atteindre 1 maître par salle de classe et par flux, un ratio élèves/maître inférieur ou égal à 60, l'adéquation des profils linguistiques des enseignants de l'école aux programmes et aux horaires officiels, la libération des SDC occupées par des organes administratifs.

De cette façon, cette double mise à niveau constituerait le premier pas expérimental dans la voie d'une gestion par « écoles modèles », telle que décrite dans la partie diagnostic de la SIPEA, de façon à en éprouver la faisabilité. Ces écoles modèles sont des écoles ne bénéficiant que des intrants et apports nécessaires et dont le financement est réputé possible, à terme, à l'ensemble du réseau scolaire, mais dont on assure par une gestion particulièrement suivie qu'elles reçoivent effectivement toutes les dotations normales d'intrants (salles, maîtres, équipements, manuels) dont elles ont besoin. La réalisation, en début de période décennale, d'un premier lot d'écoles de ce type permettra de savoir rapidement si l'on en obtient une amélioration sensible des performances. Le mode opératoire sera repris des procédures employées par le PARSET.

³⁴ Eventuellement plusieurs bureaux s'il apparaît que des salles de classe sont employées à cet usage

Enfin, une assistance technique extérieure (ingénieur en bâtiment) serait mobilisée pour appuyer l'exécution des activités décrites ici (préparation de l'extension des approches communautaires et démarrage des chantiers de la première phase).

4.2- STRATEGIE POUR LA CONTRACTUALISATION DES ENSEIGNANTS COMMUNAUTAIRES

4.2.1 Etat des lieux

Déficit important d'enseignants qualifiés dans les écoles

Au Tchad, le nombre d'enseignants chargés de cours au primaire public et communautaire au cours de l'année scolaire 2009/2010 est de 26 688, soit un ratio élève/enseignant³⁵ de 63 en moyenne. Cette moyenne cache cependant des disparités régionales importantes : plus de 100 élèves par enseignant dans les régions du Tibesti et du Kanem et moins de 50 dans l'Ennedi et le Borkou. A N'Djamena ce ratio est de 60. Dans chaque région existent des écoles avec un ratio élève / maître beaucoup plus élevé que la moyenne (120-140).

Un autre aspect de cette situation est le pourcentage élevé de maîtres communautaires dans le système éducatif. En effet, 74 % des enseignants recensés sont des maîtres communautaires. Ce fort pourcentage s'explique par l'existence d'une forte demande des parents à scolariser leurs enfants, et par l'incapacité de l'État à prendre cette scolarisation en charge.

La situation du Tchad ne déroge pas à ce qui a été constaté dans beaucoup de pays où le niveau relativement élevé de la rémunération des enseignants fonctionnaires se heurte aux contraintes budgétaires et génère l'incapacité de l'Etat à répondre aux besoins quantitatifs de couverture scolaire. Face à une offre scolaire défailante sur le plan quantitatif (de nombreux lieux étant alors non pourvus d'écoles à une distance raisonnable), on a vu se créer des réponses alternatives sous la forme, au Tchad, d'écoles communautaires, dans lesquelles les enseignants sont recrutés et payés directement par les communautés à des niveaux de rémunération généralement modestes (parfois partiellement en nature).

Le recours accru au recrutement des enseignants communautaires et les solutions alternatives mises en place par les partenaires du système éducatif ont entraîné une diversité importante dans les qualifications des enseignants. C'est ainsi qu'on dénombre actuellement 5 catégories d'enseignants au Tchad :

1- Les maîtres communautaires de niveaux zéro (MCO) qui ne disposent pas d'une formation initiale et dont le seul critère de recrutement par la communauté repose sur leur capacité à lire et à écrire ;

2- Les maîtres communautaires de niveau 1 (MC1) : sont des enseignants communautaires qui ont bénéficié d'une formation de 45 jours organisée le plus souvent sous l'impulsion de partenaires extérieurs et financée par eux. Cette

³⁵ Le ratio élève/enseignant est toujours inférieur au ratio élève/groupe pédagogique. Un ratio moyen cache toujours des écarts. Ainsi, à N'Djamena, on trouve de nombreuses classes de CP comptant plus de cent enfants, malgré un ratio de 60 élèves/enseignant en moyenne, ce qui est apparemment presque acceptable.

formation n'est pas sanctionnée par un examen de certification, mais permet à celui qui la termine de prétendre à la formation des MC2 ;

3- Les maîtres communautaires de niveau 2 (MC2) : sont des enseignants de niveau 1 qui ont en plus bénéficié d'une formation alternée de 150 jours en deux sessions de 75 jours chacune et qui ont le droit à l'issue de cette formation de se présenter à l'examen de sortie des instituteurs adjoints des ENIs. Ils disposent donc du diplôme de l'ENI en cas de réussite.

Selon les données de l'APICED, 14 % environ des maîtres communautaires subventionnés sont MC2, et 86 % des MC1.

4- Les instituteurs adjoints fonctionnaires : ces enseignants ont suivi une formation initiale de deux ans à l'ENI à l'issue de leur BEPC.

5- Les instituteurs fonctionnaires : ces enseignants ont suivi une formation initiale d'un an à l'ENI à l'issue de leur baccalauréat.

On note que le recrutement dans la fonction publique des instituteurs adjoints et des instituteurs n'a aucun caractère automatique. Cette intégration dépend des possibilités budgétaires, elle est depuis de nombreuses années très aléatoire et sporadique.

Faible équité dans le recrutement et l'allocation du personnel enseignant.

Au Tchad moins d'un enseignant sur sept est une femme (14,8 % des enseignants au niveau national). Ce pourcentage déjà très faible varie selon les régions. Dans la Ville de N' Djamena, les femmes représentent 40,4 % contre 2% dans le Borkou et 5% dans l'Ennedi. Cette insuffisance des femmes a probablement une incidence négative sur la scolarisation des filles.

La répartition géographique des enseignants dans les écoles est très inéquitable, elle ne dépend que faiblement de l'effectif d'enfants inscrits dans chaque école. Le coefficient d'aléa (dit « $1-R^2$ ») représente l'écart par rapport à une distribution équitable qui mettrait en relation parfaite l'affectation des enseignants et l'effectif des élèves. Sa valeur au Tchad, en progrès depuis quelques années, est aujourd'hui de 0,71. Ce qui signifie qu'environ 29 % des affectations ne sont pas liées au nombre d'élèves. Ces données varient de 11% pour la région du Salamat à 77% dans la région du Batha. Pour les écoles communautaires, l'aléa est plus grand (40 %). Cette répartition médiocre signifie que certaines écoles ont des sureffectifs de maîtres, tandis que d'autres n'offrent pas des conditions d'encadrement acceptables, dans un contexte général de manque d'enseignants.

De même, l'allocation des enseignants fonctionnaires n'est pas équitable, l'analyse montre que c'est la ville de Ndjamena qui bénéficie le plus de ces affectations avec un ratio élèves/maître instituteur de 66, alors que la moyenne nationale est de 196 élèves par instituteur fonctionnaire. Le Logone Oriental et le Mandoul sont les régions qui en bénéficient le moins avec des ratios respectifs de 378 et 376. On note enfin une forte

propension des enseignants fonctionnaires à obtenir des affectations dans des fonctions autres que l'enseignement.

Ces données montrent qu'il y a véritablement un déficit important dans la gestion des ressources humaines du secteur aussi bien pour ce qui est des recrutements que pour ce qui est de l'allocation du personnel. Les DRH des ministères sectoriels n'ont de fait que la maîtrise de l'affectation des agents, le recrutement, la liquidation et le paiement de la solde, la gestion des carrières relevant d'autres ministères.

Diversité dans les salaires des enseignants et naissance d'une politique de contractualisation des enseignants.

Nous avons vu plus haut que la majorité des enseignants sont des enseignants communautaires. L'une des raisons qui explique cette situation est le niveau élevé des salaires des enseignants fonctionnaires au Tchad comparativement aux autres pays de la sous région. Le salaire moyen annuel d'un instituteur au Tchad est d'environ 7,3 fois le PIB/Tête et 5,2 pour un instituteur adjoint, alors que la moyenne en Afrique est de 4,5 et le niveau de rémunération préconisé dans le cadre du partenariat mondial pour l'éducation ex FTI est de 3,5.

Les barèmes actuels des fonctionnaires ne sont pas compatibles (d'un point de vue financier) avec les besoins très élevés de nouveaux enseignants pour l'atteinte de l'EPT. La solution pour l'expansion et la mise aux normes des écoles primaires ne peut être le recrutement massif des fonctionnaires.

L'Etat pour soulager les communautés a mis en place une politique de contractualisation des enseignants communautaires avec les APE, l'APICED étant chargée de subventionner les APE pour financer ces contrats. Cette politique permet de faire verser des subsides à environ 13 000 enseignants communautaires. Ces subsides sont supposés être complétés par les communautés et ont pour autre objectif d'inciter ces enseignants à participer aux formations organisées, le plus souvent sur l'initiative des partenaires extérieurs. Le montant des subsides par l'APICED s'élève à 24000FCFA/mois (sur douze mois) pour les maîtres de niveau 1 et de 36000 FCFA/mois pour ceux de niveau 2.

Ce premier pas vers la contractualisation des maîtres communautaires rencontre cependant des problèmes importants :

- les subsides sont versés le plus souvent avec beaucoup de retard
- faute de solution pratique de portage dans tout le territoire, le paiement des subsides n'intervient que deux fois par an, et se fait par le moyen de missions se déplaçant matériellement, payant en numéraire et faisant émarger des listes sur papier
- pour diverses raisons, l'APICED s'est éloignée des prescriptions de son guide de procédures, et paye les maîtres communautaires et non les APE, ce qui (i) affaiblit l'intérêt du contrat entre le maître et l'APE, (ii) fait naître des contestations en ne garantissant plus que le bénéficiaire est bien l'enseignant ayant servi l'APE

- ce niveau de rémunération est trop bas pour espérer garder des enseignants de qualité dans le système. Même pour un MC 2, il est très inférieur au SMIC et même au seuil de pauvreté absolu de 2 USD/jour.

4.2.2 Orientations pour la mise en œuvre de la stratégie de contractualisation des enseignants

Les orientations stratégiques en matière de gestion des enseignants et de contractualisation se déclinent autour d'un certain nombre de certitudes développées plus haut.

- (i) le recrutement d'instituteurs fonctionnaires ou d'instituteurs adjoints fonctionnaires ne sera pas la voie tchadienne d'atteinte de taux de scolarité acceptables. Le niveau de salaire de l'instituteur interdit d'en recruter le nombre suffisant pour que chaque petit(e) tchadien(ne) soit scolarisé avec un maître pour 40 ou même pour 55 élèves. Les objectifs de recrutement d'enseignants fonctionnaires sont d'en stabiliser l'effectif, c'est à dire de pourvoir au remplacement des décès et départs, en gardant l'intégration dans la fonction publique comme une perspective de carrière des MC2 et des sortants des ENis sous condition d'excellence professionnelle. Les sortants diplômés des ENI auront vocation à être recrutés par les APE comme des maîtres contractuels.
- (ii) les maîtres communautaires, qui représentent aujourd'hui les deux tiers (ou plus) du corps enseignant en resteront pour de nombreuses années la catégorie la plus nombreuse.
- (iii) la contractualisation des maîtres communautaires dans des conditions juridiques, financières et sociales décentes est à la fois une nécessité pour eux, pour les communautés, et la seule voie de progrès possible vers l'expansion et l'amélioration de l'offre scolaire. Cette contractualisation s'opère entre le maître et la communauté représentée par l'APE, des financements publics permettent à l'APE de faire face à cette charge.
- (iv) la contractualisation est un moyen d'inciter les maîtres communautaires à acquérir les qualifications minimales pour l'exercice de leur métier
- (v) le succès d'une politique de contractualisation des maîtres communautaires et son équité dépendent de l'amélioration de la gestion de l'ensemble des personnels de l'éducation, et en particulier de l'assainissement des procédés d'affectation des enseignants fonctionnaires et du suivi de ces affectations. En effet, on peut observer aujourd'hui la présence de maîtres fonctionnaires aussi bien que communautaires en surnombre dans certaines écoles, et la couverture du coût des contractuels par des fonds publics génère un risque d'emploi inapproprié et peu économe de cette ressource.

Activités de la SIPEA pour l'amélioration des pratiques de contractualisation des enseignants communautaires

Les travaux de simulation financière, effectués, ont permis de dégager un scénario qui a permis d'identifier le montant des salaires que percevront les maîtres contractuels 1 et 2 et

le calendrier selon lequel pourra se dérouler le mouvement de contractualisation, en fonction des disponibilités financières du budget.

Le tableau ci dessous présente l'intégration et la formation des maitres communautaires telles que prévues dans la SIPEA.

		2013	2014	2015	2016 et +	Total en 2020
Intégration	MC2 convertis en MCC (flux par an)	4 353	112	1 100	1 100	23 900
	MC2 pris en charge par l'Etat sous subvention (flux par an)	980	112	0	0	0
	MC1 pris en charge par l'état sous subvention (flux par an)		300	300	300	12802
Formation	MC0 (annuel, 2013-2015)	300	300	300		
	MC1 (annuel, à partir de 2013)	1 100	1 100	1 100		
	ENI (élèves-maîtres)	3 500	3 500	3 500	3 000	

Les subventions (subsides) vont être maintenues à leur niveau actuel (24000FCFA pour les MC1 et 36000 FCFA pour les MC2), pour les maitres contractuels des subventions de 75000 FCFA par MCC (maitre contractuel communautaire) seront versées aux APE pour la prise en charge du salaire du MCC.

Les développements qui suivent concernent les améliorations institutionnelles et de procédures auxquelles la SIPEA s'attachera pour permettre à cette contractualisation de s'effectuer dans de bonnes conditions.

Approfondir la réflexion sur l'ensemble contractuel permettant la contractualisation des maîtres communautaires.

a) le contrat type entre l'APE et le maître, dans sa version actuelle, est très laconique. Il ne contient pas de dispositions précises sur les obligations respectives des parties : responsabilités, congés, fin de contrat, relations avec le MEPEC et les autorités scolaires au niveau déconcentré, etc. Ce contrat sera étudié et étoffé d'un point de vue juridique (obligations respectives, congés, absences,), dans le respect de la législation tchadienne. Il sera également étudié d'un point de vue social et collectif, afin de déterminer quel type d'avantages sociaux collectifs en termes de prévoyance santé et vieillesse peuvent ou doivent être associés à ces contrats.

b) les relations entre l'APICED et l'APE subventionnée ne sont pas à ce jour régies par un contrat. C'est pourquoi il est prévu de décrire avec précision les obligations respectives des deux entités, notamment en ce qui concerne les obligations de restitution de compte et de périodicité des paiements à charge de l'APE.

Procéder à un audit fonctionnel des procédures employées par l'APICED pour la sélection des APE bénéficiaires de subventions.

Cet audit recherchera les écarts éventuels entre les prescriptions du guide de procédures et les réalisations, expliquera, recherchera si en en quoi ces procédures sont sources de lenteur, d'inégalités ou d'insatisfaction, et proposera des aménagements pour y remédier.

A la suite de l'aménagement de ces procédures, une application informatique sera développée pour en faciliter la mise en œuvre, et les procédés de publication des différentes étapes et des résultats seront développés.

Installer un suivi des contrats.

La réalité des écoles étant évolutive, un système de suivi des contrats permettant une mise à jour périodique (au moins annuelle) des données sur les écoles et les maîtres qui y exercent sera installé à l'APICED, avec un miroir à la DRH du MEPEC. L'application informatique et la procédure permettant la mise à jour régulière seront développées dans la période de mise en œuvre de la SIPEA.

Le MEPEC travaillera en concertation avec le Ministère des finances sur les moyens techniques ou pratiques permettant le paiement rapproché et régulier des subventions aux APE et la mensualisation des salaires des enseignants. Une étude complète du portage de fonds, déjà envisagée au titre plus général du plan de renforcement de capacités sera réalisée à cet effet.

Activités de la SIPEA pour l'amélioration des aspects de la GRH relevant des ministères sectoriels.

- La DRH du MEPEC va développer une base de données qui permette de disposer des renseignements nécessaires par enseignants. Des mises à jour des affectations réelles et des nouveaux recrutements seront effectuées régulièrement. Cette base de données permettra de contrôler l'adéquation entre les affectations et les besoins des écoles. Le projet financé par l'AFD réalise actuellement les travaux de préparation de cette activité, le financement de la SIPEA prendra le relais pour la compléter.

- L'apurement des fichiers enseignants tenus à la DRH, suite au recensement biométrique en cours des fonctionnaires de l'Etat permettra de faire coïncider le nombre de fonctionnaires effectivement employés par le MEPEC, et d'obtenir le réajustement des inscriptions budgétaires correspondantes, dégageant ainsi des marges d'évolution pour le budget sectoriel de l'éducation.

- L'élaboration de procédures d'affectation des nouveaux enseignants fonctionnaires et de mutation des enseignants en cours de carrière garantira (i) un rattrapage progressif des inégalités de répartition dans les écoles et entre inspections, départements et régions (ii) la transparence de l'allocation des ressources humaines et (iv) le respect d'un calendrier permettant le démarrage effectif de la rentrée scolaire à la date fixée

- Le redéploiements d'effectifs enseignants au sein d'espaces géographiques limités sera réalisé par les inspections locales, les IDEN et les DREN, appuyés au besoin par des formations à la planification locale.

Activités de la SIPEA pour la formation des maîtres.

- Evaluation du niveau académique des maîtres par tests sur échantillon : L'adéquation optimale entre les contenus et durées des formations offertes aux différentes catégories d'enseignants et leurs besoins réels suppose une connaissance de leur niveau académique. Plusieurs pays ont mesuré le niveau de connaissance académique des maîtres en exercice (Guinée, Mauritanie), ou sont en train de le faire (Guinée Bissau, Côte d'Ivoire), les résultats de ce type d'enquête sont éclairants, parfois contre-intuitifs ; ils mènent éventuellement à une révision importante des dispositifs de formation continue ou initiale et à la définition de plans de formation continue plus adaptés aux besoins.

Un test de ce type est prévu sur un échantillon construit, avec l'appui d'une expertise technique extérieure. Son intérêt pour le Tchad tient (i) au déploiement des ENI et (ii) à la mise à niveau déjà entreprise des enseignants communautaires.

- Etablir un processus de certification du niveau MC1 : Actuellement, aucun test de niveau ne vient sanctionner les 45 jours de formation à l'issue desquels le maître communautaire est réputé avoir atteint le « niveau 1 ». Pour éviter les dérives possibles d'un tel dispositif, la mise en place d'une certification simple (arithmétique et langue d'enseignement, niveau primaire) s'impose et sera réalisée dès les premiers temps de la stratégie intérimaire.

4.3- STRATEGIE POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

4.3.1- Examen rapide des capacités fonctionnelles des ministères en charge de l'éducation.

Les développements qui suivent sont le fruit d'observations et d'entretiens menés ainsi que de l'exploitation de la documentation disponible. Il ne s'agit pas des résultats d'un audit fonctionnel de l'administration scolaire, et la plupart des résultats consignés mériteraient d'être approfondis dans une analyse complète.

L'examen de l'activité et des produits des ministères tchadiens en charge de l'éducation montre avant tout une **autonomie fonctionnelle très réduite**.

En matière d'administration et de gestion du personnel, ces ministères n'ont pas de maîtrise du recrutement, ni du statut (gérés par le Ministère de la Fonction Publique), ni de la solde (gérée au Ministère des Finances). Aucune fonction d'anticipation (réflexion sur l'évolution des statuts ou des spécialités, sur les modes de gestion, sur les perspectives éventuellement offertes par la déconcentration ou la décentralisation) n'est logée dans les ministères utilisateurs. Leur rôle, de fait, se réduit à la gestion des affectations et à la préparation administrative des actes de carrière. On observe par ailleurs que sur cette fonction d'affectation, le résultat n'est pas satisfaisant. L'aléa qui préside à l'affectation géographique des enseignants dans les classes est élevé au Tchad, mais les chances d'obtenir des progrès notables en la matière sans la maîtrise de la relation entre l'affectation exacte et le paiement du salaire sont très minces.

Les investissements immobiliers du secteur sont, lorsqu'ils sont financés par le budget national, gérés par le Ministère des Infrastructures. Il ne s'agit certes que d'une délégation de maîtrise d'ouvrage, mais les capacités restant aux ministères sectoriels pour gérer cette délégation sont très réduites, de sorte par exemple qu'il n'existe aucune recension du patrimoine bâti. La carte scolaire n'ayant pas de caractère opérationnel et réglementaire, le MEPEC peine à faire respecter une localisation judicieuse des nouvelles constructions.³⁶

La faiblesse de l'emprise des ministères sectoriels sur les questions budgétaires et financières sera examinée plus loin, dans le point consacré à son renforcement. Notons simplement ici que, de fait, les directions techniques et les services ne se reconnaissent pas dans les résultats des préparations budgétaires, et n'ont aucune maîtrise de la gestion des dépenses courantes.

Si l'on examine le produit global de l'institution, dans ce qui lui est propre et dans les frontières actuelles des ministères sectoriels, le constat est très sévère. Ce produit se résume à la tenue d'examens annuels, à l'affectation de 30% environ des maîtres en exercice dans les écoles³⁷, à la production de curricula dont on ne sait pas dans quelle mesure ils sont parvenus aux écoles ou appliqués, à une supervision pédagogique échappant pour l'essentiel au niveau central, au choix des manuels scolaires et éventuellement à leur adaptation, ainsi qu'à la production tardive de données statistiques descriptives.

Enfin, deux évolutions structurelles récentes doivent encore être notées comme ne facilitant pas l'exercice de leurs capacités par les ministères sectoriels.

La multiplication du nombre de régions et de départements, et plus encore du nombre d'inspections, rend plus complexes les échanges entre la périphérie et le centre. Le nombre élevé d'inspections (303³⁸) rend difficile leur supervision et leur encadrement par le MEPEC.

La récente division du Ministère de l'éducation en plusieurs entités³⁹ risque, pour un temps, de ne pas se traduire par une amélioration globale de la performance administrative et de gestion.

Ce paysage est le cadre dans lequel la stratégie intérimaire doit prendre place, mais aussi celui qu'elle doit tenter de faire évoluer. En ce qui concerne le programme de renforcement de capacités que la SIPEA doit comprendre, les considérations qui précèdent nous indiquent deux directions :

³⁶ Le Ministère des Infrastructures ne procède pas à l'extension d'écoles existantes, mais seulement à la création de nouvelles écoles, ce qui pose un problème pour les écoles surpeuplées de milieu périurbain. Il ne procède pas à leur équipement en tables-bancs, qui reste la responsabilité du MEPEC (l'activité sur ce point est très réduite). Il ne procède pas non plus à des réhabilitations, celles-ci étant gérées par le Secrétariat Général du Gouvernement. Une répartition aussi complexe des activités de génie civil et d'équipements rend difficile la maîtrise de son efficacité par le ministère bénéficiaire.

³⁷ Dans la mesure où environ 70 % des maîtres sont communautaires, et où les communautés tentent de suppléer à la carence de maîtres fonctionnaires, on peut supposer que la répartition géographique des maîtres ne serait pas beaucoup plus mauvaise si le MEPEC n'exerçait aucune attribution d'affectation.

³⁸ Il faudrait également s'interroger sur le nombre d'agents (instituteurs) affectés au fonctionnement de ces inspections : 6 par inspection, soit plus de 1800 sur l'ensemble du territoire.

³⁹ Ministère de l'Enseignement Primaire et de l'Éducation Civique, Ministère de l'Enseignement Secondaire, Ministère de l'Enseignement Supérieur, Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle

- ◆ il ne serait pas raisonnable d'élaborer une stratégie de renforcements de capacités qui vise l'ensemble des fonctions des ministères sectoriels, il convient à l'inverse de cibler un petit groupe de fonctions par le critère selon lequel d'autres fonctions dépendent de celles-ci.
- ◆ Il ne serait pas raisonnable de travailler au renforcement de capacités sur des fonctions que l'actuelle répartition organique fait relever, pour l'essentiel, d'autres ministères.

4.3.2- Propositions pour des actions ciblées de renforcements de capacités.

Les propositions qui suivent portent sur les fonctions suivantes: les logistiques (d'information, de transferts de fonds, matérielles), la production de données sur le système, la programmation et l'emploi des ressources financières. Les fonctions de gestion des ressources humaines et de gestion pédagogiques ont été traitées dans les développements précédents.

A- La fonction logistique.

Constats.

La fonction logistique est de première importance pour un ministère en charge de l'éducation. La production d'un service éducatif primaire ne revêt pas en elle même une grande difficulté, en comparaison de nombreux autres biens ou services. Les intrants sont peu nombreux, aucun n'est rare. La seule difficulté de la fourniture de ce service sous forme publique, par allocation des intrants aux écoles, tient à la dispersion des populations à qui le service est destiné. Cette dispersion multiplie le nombre de points à desservir, et rend complexe l'acheminement des informations et des différentes ressources. Le cas du Tchad est, de ce point de vue, l'un des plus difficiles qu'il soit possible de rencontrer, eu égard à sa géographie.

La fonction logistique n'est pas logée dans un organe particulier des ministères tchadiens en charge du secteur, mais les faibles capacités de l'institution en la matière constituent un obstacle de taille à son bon fonctionnement. Par exemple,

- ◆ c'est en mois que l'on compte le temps nécessaire l'aller-retour du questionnaire statistique annuel, entre la DSCS à N'Djamena et les 10 000 écoles primaires du pays, et encore le taux de réponse reste-t-il peu satisfaisant ;
- ◆ il n'est guère possible à la DRH de connaître même l'affectation théorique des maîtres dans les écoles, faute d'informations exhaustives en provenance des autorités déconcentrées – autant dire que leur lieu effectif d'exercice reste, dans cent pour cent des cas, une inconnue ;
- ◆ chaque direction ou service de l'administration compte sur le passage à Ndjamenas des délégués régionaux pour leur remettre des notes, instructions ou documents ; les DREN à leur tour attendront le passage des IDEN, le cheminement hiérarchique

aléatoire des informations n'étant ainsi pas susceptible de suivre un calendrier précis, et laissant toujours des zones non atteintes ;

- ◆ les maîtres communautaires percevant des subsides via l'APICED ne sont atteints que deux fois par an ;
- ◆ et même d'une institution à l'autre dans la capitale, les moyens de communiquer sont à réinventer à chaque fois que la nécessité l'impose.

Objectifs.

Les objectifs des activités de renforcement des capacités logistiques du Ministère de l'Enseignement primaire et de l'Education Civique décrits plus haut nécessitent des renforcements de capacités qui comprennent de l'assistance technique long terme et court terme (études techniques), des achats d'équipements, des formations éventuellement associées à la remise des équipements, des dépenses d'abonnements en connexions détaillés dans le plan d'actions.

B- La fonction de production de données.

Constats.

La production de données sur le système éducatif est répartie entre de nombreuses entités, la DSCS ayant un monopole réglementaire⁴⁰ sur la production de données statistiques destinées à la diffusion extérieure seulement. La récente division du MEN pose le problème de l'extériorisation de la production de données statistiques sur l'enseignement supérieur, autrefois logée à la DSCS et aujourd'hui confiée à une direction du MESUP dépourvue des moyens minimaux qui lui permettraient d'accomplir sa tâche. Les statistiques sur le secondaire continuent à être traitées par la DSCS.

La publication de l'annuaire statistique est une activité régulière de la DSCS (direction des statistiques), qui rencontre des difficultés récurrentes :

- ◆ cette publication est tardive, l'annuaire 2009-2010 ayant été publié en août 2011. Pour être d'un emploi utile à la préparation de la rentrée scolaire N+1, une série de données statistiques devrait être disponible au plus tard en janvier ou en février de l'année N, le retard actuel est donc de 18 mois ;
- ◆ le taux de réponse au questionnaire n'est pas encore satisfaisant ;
- ◆ l'emploi de la plateforme STATEDU fonctionne, mais génère encore une certaine dépendance vis à vis des consultants extérieurs (ISU) ;
- ◆ la DSCS rencontre chaque année des difficultés dans la mobilisation des ressources en dépenses courantes nécessaires à ses opérations et à une faible maîtrise des logistiques qui lui sont nécessaires.

Au delà de la réalisation de cet annuaire, on note des faiblesses persistantes :

⁴⁰ Arrêté 390/PR/PM/MEN/SEEN/SG/DGPA/DAPRO/010 du 20 décembre 2010, repris comme « Manuel de procédures pour la collecte des données statistiques sur l'éducation au Tchad »

- ◆ la carte scolaire, élément indispensable de régulation de la création d'écoles, n'est pas opérationnelle ;
- ◆ il n'y pas de travaux de rapprochement ou de réconciliation avec les autres procédés de création de données scolaires : exploitation des rapports de rentrée ou de sortie par la DEP, bases de la DRH, données relatives au maîtres communautaires employées par l'APICED.

Les objectifs de renforcement des capacités.

Les objectifs des activités de renforcements de capacités dans la production de données ont été décrits plus haut.

Les moyens de renforcements de capacités prévus dans ce cadre sont déjà pour partie décrits dans le point précédent concernant l'amélioration des logistiques, dont les services producteurs de données sont, au même titre que les autres, bénéficiaires. Ainsi, la connexion des DREN et IDEN a vocation à servir la fonction de production de données.

Sont décrits ci-dessous les moyens spécifiques supplémentaires dont aura besoin cette fonction. Ils consistent en assistance technique de court terme, en équipements, en formations de cadres et en formations locales.

Au titre des études et des équipements figure le déploiement d'une méthode de collecte utilisant la téléphonie mobile évoluée progressivement à partir de 2014.

Les formations locales sont destinées à l'ensemble des agents du système éducatif sollicités dans les opérations de collecte ou de transfert de données, la DSCS ayant vocation à exercer la maîtrise d'ouvrage de ces formations.

C. La fonction financière.

Constats.

Les ministères en charge de l'éducation ont une maîtrise très limitée des questions financières qui les concernent, qu'il s'agisse de la préparation budgétaire annuelle ou de l'exécution des dépenses d'achats de biens et services qui leur sont nécessaires. De nombreuses activités sont handicapées, ou même abandonnées, du fait du manque de disponibilité de ressources en dépenses courantes. Seul apparemment le déroulement des examens et concours semble pouvoir mobiliser à temps les dépenses nécessaires.

Les directions techniques disent toutes ne pas reconnaître les demandes qu'elles ont exprimées dans le budget voté de leur département. Le processus de préparation budgétaire apparaît mal connu par les directions techniques, et ne suit ni un schéma stable⁴¹ ni un calendrier connu à l'avance.

⁴¹ Il n'est ainsi pas clairement établi que la présentation de budgets-programmes, qui a été requise pendant quelques années sans du reste être suivie d'effets, est aujourd'hui abandonnée, en dépit de l'absence de pratique pendant plusieurs années successives.

Le schéma de la préparation des dépenses courantes par les services dépensiers est tout aussi mal connu et peu décrit, de sorte que « *les programmes les plus dotés au MEN (enseignement primaire et secondaire) ont été dans l'incapacité d'ordonnancer plus de 12% de leurs ressources en 2007.*⁴² » On observe du reste que le taux d'exécution du budget de l'éducation en achats de biens et services diminue d'année en année.

La limitation des activités du fait de la faiblesse de la maîtrise des procédures budgétaires et de dépenses survient donc alors même que les ressources mobilisées par l'Etat ne sont pas épuisées.

Il en va de même pour les ressources extérieures mobilisées par les partenaires au développement : on sait que les retards d'exécution caractérisent tous les projets, qui doivent systématiquement être prolongés ou restructurés.

Objectifs de renforcement des capacités.

Le renforcement de la maîtrise des procédures budgétaires et de la dépense courante a pour objectifs d'améliorer la mobilisation des ressources nationales et extérieures (le détail de ces objectifs est décrit plus haut).

Les moyens qui seront mis en œuvre pour renforcer les capacités portent sur:

La mise en place d'une assistance technique résidente, afin de :

- ◆ consigner dans un guide les procédures de préparation budgétaire et de préparation à l'engagement des dépenses courantes de biens et services, installer un suivi dans les directions et services dépensiers, standardiser les formulaires à utiliser et établir des modèles de dossiers pour la préparation de la dépense (sur ressources nationales comme sur ressources des projets) ;
- ◆ énoncer des propositions d'amélioration du processus de préparation budgétaire ;
- ◆ établir au moyen d'un outil de gestion des temps (type PERT) un calendrier pour les opérations récurrentes de préparation, articulé à la désignation des responsables de chaque action et à un système de relance à chaque retard ; établir de la même façon des chronogrammes pour les activités non régulières de préparation des dépenses courantes ; aider les services à établir pour les projets des plans d'actions budgétisés visant les dépenses avec précision ;
- ◆ développer avec l'appui d'une société de services une application intranet permettant (i) la diffusion des formulaires, des procédures, des calendriers et des modèles (ii) le suivi des dossiers et la relance ;
- ◆ assurer la formation des cadres des services techniques à l'emploi de ces procédures et l'appui aux cadres des services techniques dans cet emploi.

4.3.3- Mise en œuvre du programme de renforcements de capacités.

⁴² Lire : taux d'exécution < 88 %.

Le Secrétariat Général du MEPEC va jouer un rôle central dans le suivi et la relance pour la réalisation des activités de renforcements de capacités.

Il sera mis en place un dispositif de rapport standardisé mensuel (état des engagements, état de la préparation des dépenses, situation exacte des dossiers), associé à une discussion de même périodicité avec les PTF. La DGPA sera en charge de ce rapport mensuel, dans l'attente du fonctionnement régulier de l'unité de coordination de la SIPEA.

Le transfert de compétences sera systématiquement inscrit dans les termes de références des assistants techniques. Il s'agira d'une exigence impérative particulièrement surveillée. Des budgets de formations locales (ou à l'étranger dans certains cas) seront provisionnés pour faciliter ce transfert. Ces activités de formation feront l'objet d'un suivi selon une périodicité qui sera déterminé en concertation avec les PTF du secteur.

Certaines des activités du programme de renforcement de capacités génèrent des besoins en dépenses courantes, comme par exemple des dépenses de connexion. Les termes de références de l'assistance technique comporteront le mandat impératif et surveillé de sécuriser (i) la préparation budgétaire de ces dépenses, dans le budget national, pour l'année 2015 et (ii) la maîtrise par les services bénéficiaires du circuit, des procédures, des délais et des documents nécessaires au déclenchement effectif de ces dépenses le moment venu.

5- COUTS ET FINANCEMENT DE LA SIPEA

5.1- MOBILISATION DES RESSOURCES INTERIEURES.

Les hypothèses pour le financement de la SIPEA reposent sur

- une croissance régulière de la richesse nationale au rythme moyen de 6 % par an
- une part des ressources publiques dans le PIB d'environ 18%
- une augmentation du volume des ressources publiques allouées aux dépenses de l'éducation qui passera de 9% en 2010 à 13,1% en 2015 et 14% en 2020 dont 10% pour les dépenses courantes du secteur
- la part des dépenses des secteurs d'intervention de la SIPEA passera de 48,3% à 55% en 2015 du volume des ressources allouées au secteur, comme le montre le tableau ci-dessous, extrait du modèle de simulation économique et financier.

Ressources nationales anticipées	2020	2010	2013	2014	2015	2020
Population totale (en milliers)		11 578	12 874	13 338	13 818	16 491
Accroissement annuel de la population globale	3,6%					
PIB total (en millions)		5 249 600	6 319 300	6 609 100	7 000 779	9 336 121
Taux de croissance annuel moyen du PIB 2010-2014 (%)	5,9%					

PIB hors pétrole (en millions)		4 043 400	4 800 800	5 104 700	5 410 982	7 241 116
Taux de croissance annuel du PIB hors pétrole (%)	6,0%					
PIB hors pétrole par habitant (F CFA)		349 224	372 899	382 726	391 593	439 102
Recettes de l'Etat en % du PIB (pétrole inclus)	17,8%	18,9%	17,3%	17,8%	17,8%	17,8%
Recettes de l'Etat en % du PIB hors pétrole	10,3%	7,6%	9,9%	10,3%	10,3%	10,3%
Recettes de l'Etat (pétrole inclus) (en millions)		990 570	1 094 830	1 174 270	1 243 861	1 658 793
Recettes de l'Etat hors pétrole (en millions)		306 830	474 240	527 800	559 468	748 695
% des recettes de l'Etat (pétrole inclus) alloué aux dépenses courantes éducation	11,0%	7,6%	9,6%	9,8%	10,0%	11,0%
% des recettes de l'Etat (pétrole inclus) alloué aux dépenses totales éducation	14,0%	9,0%	12,8%	12,9%	13,1%	14,0%
Ressources de l'Etat allouées aux dépenses courantes Education (millions)		75 268	105 385	115 337	124 615	182 467
Ressources de l'Etat allouées aux dépenses totales Education (millions)		88 997	139 790	151 999	163 196	232 231
Dépenses totales de l'Etat hors dette (en millions)		660 844	639 651	678 030	718 712	961 798

Le volume de ressources publiques qui sera mobilisé pour la SIPEA représente 13,1% des ressources totales dont 10% pour les dépenses courantes et 3% pour les dépenses d'investissements ou assimilées (manuels scolaires, formation continue des maîtres communautaires, etc). Ce volume représente 23% du budget de l'Etat hors dette.

Ce scénario est basé sur les évolutions d'effectifs et de transition entre les différents niveaux présentées ci dessous:

	2010	2013	2014	2015	2020
<i>Effectifs de l'enseignement primaire</i>	1 727 030	2 215 576	2 296 409	2 380 278	3 055 312
<i>Effectifs de l'enseignement moyen</i>	305 748	393 462	453 796	518 100	936 078
<i>Effectifs de l'enseignement secondaire</i>	119 067	119 788	133 353	145 948	155 437
<i>Effectifs de l'enseignement technique et professionnel</i>	5 568	5 848	5 941	6 034	6 500
<i>Effectifs totaux de l'enseignement supérieur</i>	19 217	22 247	23 360	24 528	31 304
<i>Apprenants en alphabétisation et EBNF</i>		150 770	201 040	251 400	254 216
<i>Taux de transition Primaire-Moyen</i>	73%	73%	73%	73%	73%
<i>Taux de transition Moyen-Secondaire général</i>	65%	69%	64%	59%	30%

La simulation de ces effectifs pour le primaire a été faite notamment sur la base des indicateurs suivants :

Enseignement primaire	2010	2013	2014	2015	2020
<i>Taux d'achèvement du primaire : ensemble</i>	32,7%	46%	51%	57%	85%
Taux d'achèvement du primaire : garçons	41,6%	55%	60%	65%	90%
Taux d'achèvement du primaire : filles	24,0%	38%	43%	48%	80%
<i>Taux brut de scolarisation: ensemble</i>	84%	93%	93%	94%	102%
Taux brut de scolarisation: garçons	97%	106%	104%	102%	106%
Taux brut de scolarisation: filles	71%	87%	89%	90%	100%
<i>Taux de survie au primaire</i>	30,1%	42%	48%	54%	85%
<i>% de redoublants au primaire</i>	22,4%	19%	18%	17%	10%
<i>% d'élèves dans l'enseignement privé</i>	8,4%	9%	9%	9%	10%
<i>Nombre d'élèves par enseignant (public)</i>	62,8	62,8	61,5	60,2	55,0

5.2. SOUTENABILITE DU SCENARIO DE REFERENCE DE LA SIPEA.

5.2.1- Dépenses courantes :

Les dépenses courantes du secteur sont établies par le modèle de simulation économique et financière de la façon suivante :

2010	2013	2014	2015	2020
------	------	------	------	------

1. Récapitulatif des dépenses courantes par niveau

Récapitulatif des dépenses courantes par niveau (en millions de FCFA)

Enseignement primaire	28 712	50 268	55 525	59 337	69 218
ENI	1 246	2 217	2 274	2 454	2 504
Alphabétisation	6 124	6 940	6 355	7 295	8 614
EBNF	392	83	105	113	459
Sous-total SIPEA	36 474	59 508	64 259	69 200	80 795
Enseignement moyen	9 802	13 951	14 255	14 526	19 546
Enseignement secondaire	14 934	19 740	22 187	24 754	35 595
Enseignement technique et professionnel	323	2 695	2 829	2 962	3 715
Enseignement préscolaire	273	330	352	376	517
Enseignement supérieur et Recherche	13 732	17 263	18 583	19 946	28 420
Dépenses courantes du secteur	75 538	113 486	122 464	131 763	168 587

Il importe de souligner que ce total de dépenses courantes ne tient pas compte des dépenses pour l'acquisition des manuels et guides et des dépenses pour la formation de mise à niveau des maitres communautaires. Ces dépenses ont été simulées dans le modèle mais non intégrées dans le calcul du total des dépenses courantes. Elles ont été par la suite comme on le verra plus loin intégrées dans le calcul du PATB.

La répartition des dépenses courantes par niveau montre que 52,5% des dépenses courantes du secteur relèvent de la SIPEA comme le montre le tableau ci dessous.

Récapitulatif des dépenses courantes par niveau (en %)

Enseignement primaire	38,0	44,3	45,3	45,0	41,1
ENI	1,6	2,0	1,9	1,9	1,5
Alphabétisation	8,1	6,1	5,2	5,5	5,1
EBNF	0,5	0,1	0,1	0,1	0,3
Sous-total SIPEA	48,3	52,4	52,5	52,5	47,9
Enseignement moyen	13,0	12,3	11,6	11,0	11,6
Enseignement secondaire	19,8	17,4	18,1	18,8	21,1
Enseignement technique et professionnel	0,4	2,4	2,3	2,2	2,2
Enseignement préscolaire	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Enseignement supérieur et Recherche	18,2	15,2	15,2	15,1	16,9
Dépenses courantes du secteur	100	100	100	100	100

La répartition des dépenses courantes de la SIPEA par nature se présente ainsi :

Récapitulatif des dépenses courantes SIPEA par type (en millions de FCFA)	2010	2013	2014	2015	2020
Salaires et subventions aux enseignants	22 938	33 598	34 840	36 282	41 050
Salaires des non enseignants	4 715	14 831	15 721	16 664	22 300
Total salaires et subventions	27 654	48 429	50 561	52 946	63 350
Dépenses courantes non salariales	2 276	4 638	7 011	9 651	11 250
Total SIPEA (en millions de FCFA)	29 929	53 067	57 572	62 597	74 599

En pourcentage la répartition fait apparaître l'évolution anticipée des dépenses courantes non salariales qui passent de 7,6% à 15% à l'horizon 2015.

Récapitulatif des dépenses courantes SIPEA par type (%)	2010	2013	2014	2015	2020
Salaires et subventions aux enseignants	76,6	63,3	60,5	58,0	55,0
Salaires des non enseignants	15,8	27,9	27,3	26,6	29,9
Total salaires et subventions	92,4	91,3	87,8	84,6	84,9
Dépenses courantes non salariales	7,6	8,7	12,2	15,4	15,1
Total SIPEA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Ratio dépenses courantes hors salaires/ salaires des enseignants</i>	<i>9,9%</i>	<i>13,8%</i>	<i>20,1%</i>	<i>26,6%</i>	<i>27,4%</i>

Les ressources mobilisées pour les dépenses courantes se répartissent ainsi :

	Cible	2010	2013	2014	2015
Besoins et ressources totaux pour le secteur (en millions de FCFA)					
Ressources de l'Etat allouées aux dépenses courantes Education (en millions)		75 268	105 385	115 337	124 615
Enveloppe des ressources visée pour la SIPEA (%)	55,0%	39,8%	47,7%	51,4%	55,0%
Année cible	2015				
Enveloppe des ressources pour les dépenses courantes SIPEA (millions)		29 929	50 287	59 236	68 538
Enveloppe des ressources pour les dépenses courantes autres niveaux (millions)		45 609	55 098	56 101	56 077

La comparaison entre les ressources nationales pour les dépenses courantes et les dépenses courantes fait alors apparaître un écart, comme indiqué dans le tableau suivant :

	2013	2014	2015	2020	Total 2013-2015
GAP dépenses courantes (ressources disponibles moins besoin en financement)					
Gap pour les sous-secteurs SIPEA (en millions de FCA)	-9 220	-5 023	-662	2 832	-14 905
Gap pour les autres niveaux (en millions de FCA)	1 119	-2 104	-6 487	-7 238	-7 472
Gap pour les sous-secteurs SIPEA (en millions de \$US)	-18	-10	-1	6	-30
Gap pour les autres niveaux (en millions de \$US)	2	-4	-13	-14	-15

Cependant, les ressources nationales couvrent sur toute la période les dépenses salariales, le gap de financement ne représentant, en dépenses courantes, qu'une partie des dépenses hors salaires.

Il importe de souligner que ce gap ne tient pas compte des ressources qui seront mobilisées par le Gouvernement pour les dépenses en capital.

Le tableau ci dessous présente le volume des ressources mobilisables par l'Etat et leur répartition par type de dépenses (courantes et en capital) et par niveaux (segments SIPEA et autres niveaux) en millions de FCFA:

	2013	2014	2015	2020
Ressources de l'Etat allouées aux dépenses totales Education (en millions)	139 790	151 999	163 196	232 231
Enveloppe des ressources pour les dépenses totales SIPEA (millions)	66 705	78 065	89 758	127 727
Enveloppe des ressources pour les dépenses totales autres niveaux (millions)	73 085	73 934	73 438	104 504
Ressources de l'Etat allouées aux dépenses courantes Education (en millions) (rappel)	105 385	115 337	124 615	182 467
Ressources de l'Etat allouées aux dépenses en capital (en millions)	34 405	36 662	38 582	49 764
<i>Dont pour la SIPEA</i>	16417	18829	21220	27370
<i>Autres niveaux</i>	17988	17833	17362	22394

5.2.2- Le plan d'action triennal.

Le scénario du modèle permet, à partir des effectifs d'élèves et des options politiques retenues, d'estimer les principaux coûts de la politique sectorielle (essentiellement les dépenses courantes et les dépenses de construction).

Le modèle lui-même n'intègre que les coûts les plus importants de cette politique : masses salariales, constructions scolaires, grandes masses des dépenses courantes hors salaires.

Le plan d'action triennal dont le détail est présenté en annexe 6.3 part de la liste de l'ensemble des activités nécessitées par la mise en œuvre de la stratégie et inventoriées dans le cadre logique. Ce plan d'action, contrairement au modèle, n'identifie pas les activités des autres segments du système éducatif, il ne s'intéresse qu'aux activités des sous secteurs de la SIPEA (Primaire, Alphabétisation, EBNF et gestion pilotage du secteur). Il permet de :

- (i) calculer le coût des activités qui seront financées par des ressources nationales ou extérieures (projets), par une approche micro, c'est à dire par une liste d'intrants rapportée à des coûts unitaires,
- (ii) faire état des activités prises en charge par le budget général de l'Etat. Dans le Plan d'action triennal, ces actions sont notées PM (*pour mémoire*), leur chiffrage n'est pas donné dans le plan d'action. Le coût de ces activités est donné par le modèle de simulation (les dépenses courantes hors salaires).

Le plan d'action permet ainsi d'avoir une estimation fiable des dépenses à réaliser pendant les trois années de la mise en œuvre de la stratégie. Il ne doit cependant pas être considéré comme une planification opérationnelle. Les plans d'action annuels de la SIPEA, qui intégreront les financements intérieurs et extérieurs, seront la base opérationnelle des dépenses, dont le contenu effectif peut être différent de celui mentionné dans le plan d'action triennal pour les besoins du chiffrage.

Les principales composantes du plan d'action sont résumées dans les deux tableaux ci-dessous :

Récapitulatif des dépenses du PATB par composantes (en millier de FCFA)

	2013	2014	2015	Total
<i>I- Accès</i>	20 912 691	26 882 588	28 189 040	75 984 318
<i>II- Qualité</i>	10 406 229	6 120 995	5 988 240	22 515 464
<i>III- Gestion et pilotage</i>	2 198 873	1 284 770	862 370	4 346 013
Total dépenses du PATB	33 517 792	34 288 353	35 039 650	102 845 795
Total en milliers de \$US				205 692

Les dépenses d'accès représentent les deux tiers du plan d'action. L'ampleur des besoins en construction de salles de classe explique ce niveau élevé. En pourcentage, les dépenses en capital identifiées par composantes représentent du total du plan d'action les pourcentages suivants.

Récapitulatif par composantes en %

	2013	2014	2015	Total
I- Accès	62%	78%	80%	74%
II- Qualité	31%	18%	17%	22%
III- Gestion et pilotage	7%	4%	2%	4%
Total dépenses en capital	100%	100%	100%	100%

L'analyse des dépenses du plan d'action par ordre d'enseignement montre que les dépenses de l'enseignement primaire représentent 90% des dépenses du plan d'action.

Récapitulatif des dépenses du PATB par niveau (en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	Total
Primaire	29 438 449	31 051 036	32 167 948	92 657 432
Alpha	1 474 868	1 592 717	1 481 008	4 548 593
EBNF	405 603	359 830	528 325	1 293 757
Gestion et pilotage	2 198 873	1 284 770	862 370	4 346 013
Total	33 517 792	34 288 353	35 039 650	102 845 795
Total en milliers de \$US				205 692

Récapitulatif par niveau en %

	2013	2014	2015	Total
Primaire	88%	91%	92%	90%
Alpha	4%	5%	4%	4%
EBNF	1%	1%	2%	1%
Gestion et pilotage	7%	4%	2%	4%
Total	100%	100%	100%	100%

Les dépenses globales de la SIPEA

Pour les années 2013 à 2015, l'ensemble des coûts de la SIPEA est représenté comme suit :

Récapitulatif des dépenses totales des sous secteurs de la SIPEA (en milliers de FCFA)

	2013	2014	2015	Total
Primaire	81 923 423	88 850 186	93 959 079	264 732 688
Alpha	8 414 616	7 947 402	8 776 346	25 138 364
EBNF	488 408	464 790	641 806	1 595 004
Gestion et pilotage	2 198 873	1 284 770	862 370	4 346 013
Total	93 025 319	98 547 149	104 239 601	295 812 069
Total en millier de \$ US				591 624

Le primaire représente 89% des dépenses globales de la stratégie, comme le montre le tableau ci dessous :

	2013	2014	2015	Total
Primaire	88%	90%	90%	89%
Alpha	9%	8%	8%	8%
EBNF	1%	0%	1%	1%
Gestion et pilotage	2%	1%	1%	1%
Total	100%	100%	100%	100%

5.3. FINANCEMENT DE LA SIPEA.

Le Financement de la SIPEA est en partie assuré par les budgets de l'Etat tchadien (voir ci dessus)

5.3.1- Financement sur ressources intérieures :

Le Gouvernement tchadien envisage de financer la SIPEA à hauteur de 79% comme le montre le tableau suivant :

Ressources publiques pour la SIPEA				
	2013	2014	2015	Total
Enveloppe des ressources pour les dépenses courantes SIPEA (milliers)	50 287 496	59 235 948	68 538 020	178 061 464
Enveloppe des ressources pour les dépenses en capital SIPEA (milliers)	16 417 241	18 829 315	21 219 973	56 466 529
Enveloppe des ressources pour les dépenses totales SIPEA (milliers)	66 704 737	78 065 263	89 757 993	234 527 993

Le Gap brut de financement représente 21% du coût de la stratégie et se présente ainsi :

GAP brut SIPEA

	2013	2014	2015	Total
GAP brut SIPEA (en milliers de FCFA)	-26 320 582	-20 481 887	-14 481 608	-61 284 076
GAP brut SIPEA (en milliers de \$US)	-52 641	-40 964	-28 963	-122 568

Une partie de ce besoin est couverte par les financements disponibles des partenaires techniques présents au Tchad.

5.3.2- financements extérieurs disponibles

Les financements en cours et les intentions de financement des partenaires techniques et financiers présents au Tchad pour la période de la SIPEA (2013_2015) se présentent ainsi :

Ressources extérieures pour la SIPEA

	2013	2014	2015	Total
Enveloppe des ressources disponibles pour le secteur (en milliers de \$US)	24 549	6 075	8 300	38 924
Enveloppe des ressources prévues pour la période de la SIPEA (en milliers de \$US)	4 550	13 650	9 250	27 450
Total Ressources extérieures pour SIPEA (en milliers de \$US)	29 099	19 725	17 550	66 374

Les financements extérieurs pour la SIPEA représentent 11,2 de son coût global.
Le GAP de financement restant est donc de :

gap net SIPEA

	2013	2014	2015	Total
gap net SIPEA (en milliers de FCFA)	-11 771 010	-10 619 315	-5 706 636	-28 096 961
gap net SIPEA (en milliers de \$US)	-23 542	-21 239	-11 413	-56 194

Le gap net représente 9,5% du coût de la SIPEA.

5.3.3- financements à rechercher

Le Gouvernement tchadien envisage de soumettre une requête au Partenariat Mondial pour l'Éducation pour 47,2 millions de \$. Ce montant correspond au montant indicatif annoncé par le PME pour le Pays.

gap résiduel SIPEA (après financement PME)

Financement PME prévue (en milliers de \$US)	47200
Financement PME prévue (en milliers de \$US) en % du coût total de la SIPEA	8%
gap résiduel	-8 994
financement PME en % du Gap net	84%
Financement PME en % du gap brut	39%
gap résiduel en % du coût total de la SIPEA	1,5%

Le financement du PME pour la SIPEA représente 8% du coût total et sera orienté vers des activités structurantes de la stratégie. La part du déficit actuel de financement qui serait comblée par les ressources du partenariat mondial est de 39 % du gap brut (avant les apports des PTF) et de 84 % du gap net (après les apports des PTF).

Le gap résiduel après le don du Partenariat mondial est de 8,99 MUSD, soit 1,5% des dépenses totales des sous secteurs visés par la SIPEA (éducation de base). Des contacts ont été pris avec des bailleurs émergents (Qatar) afin de résorber ce très modeste gap résiduel.

6- ANNEXES

6.1- LE CADRE LOGIQUE DE LA SIPEA

6.2- LE SCENARIO DE REFERENCE (MODELE DE SIMULATION FINANCIERE)

6.3- LE PLAN D'ACTION TRIENNAL BUDGETISE

6.4- LES INDICATEURS DE BASE ET MATRICE DE SUIVI DE LA SIPEA

6.5- MESURES INSTITUTIONNELLES PRIORITAIRES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA SIPEA