

REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

Unité - Dignité - Travail



PLAN DE TRANSITION 2014-2017

**MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE
L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE**



5 SEPTEMBRE 2014

Table des matières

Liste des sigles et abréviations	4
1. Contexte	6
1.1. <i>Contexte national</i>	6
1.1.1. Démographie	6
1.1.2. Contexte social	6
1.1.3. Contexte politique et économique	7
1.2. <i>La crise en RCA</i>	8
1.3. <i>Le secteur éducatif en RCA</i>	9
1.3.1. Un secteur fragile et peu développé	9
1.3.2. L'éducation et les réponses apportées aux défis de l'urgence	10
1.3.3. Situation au milieu de l'année 2014	13
1.4. <i>Le plan de transition organise la sortie de crise en s'articulant à un chemin stratégique préexistant</i>	14
1.4.1. Contexte et chronologie de la mise en place de la stratégie nationale sectorielle	14
1.4.2. L'accompagnement de la RCA par le Partenariat Mondial pour l'Éducation	15
1.4.3. Adoption d'un plan ministériel de transition	16
2. Objectifs	16
3. Politiques prioritaires et principales stratégies	17
3.1. <i>Accompagner les activités d'urgence</i>	17
3.2. <i>Reprendre une politique de recrutement, de formation et de déploiement de maîtres d'enseignement</i>	17
3.3. <i>Progresser vers la gratuité de l'enseignement primaire en expérimentant une forme de prise en charge des maîtres parents</i>	18
3.4. <i>Accompagner les scolarités et leur expansion dans un contexte de sortie de crise</i>	18
3.5. <i>Restaurer des capacités minimales de gouvernance sectorielle</i>	18
3.6. <i>Préparer une nouvelle planification sectorielle à long terme</i>	19
4. Programme d'intervention	19
<i>Même lors de périodes plus calmes, il n'est pas rare qu'une ou plusieurs localités, voire des régions, soient sujettes à des troubles qui rendent difficile le fonctionnement des services publics. Le MENET entend donc désormais installer la gestion des urgences dans les activités qu'il mène à tous les niveaux.</i>	19
4.2. <i>La transition entre les opérations d'urgence et le fonctionnement scolaire ordinaire</i>	20
4.3. <i>Question enseignante.</i>	22
4.3.1. Reprise des formations de maîtres d'enseignement sur financements extérieurs	22
4.3.2. Une politique nouvelle à expérimenter en direction des maîtres-parents	28
4.4. <i>Orientations pédagogiques pour les années de transition</i>	30
4.4.1. Prise en compte des perturbations subies par les enfants dans leurs scolarités	30
4.4.2. L'enseignement, l'éducation et la prise en compte des conséquences du conflit et des crises dans les modalités pédagogiques	32
4.5. <i>Relancer les réflexions et les formations relatives à l'éducation préscolaire</i>	33
4.6. <i>Préserver des établissements de référence au secondaire</i>	33
4.7. <i>Enseignement privé</i>	34
4.8. <i>Enseignement supérieur</i>	34
4.9. <i>Formation professionnelle</i>	34
4.10. <i>Capacités physiques d'accueil : réhabilitation, sécurisation, construction</i>	35
4.10.1. Construction de salles de classe	35
4.10.2. Réhabilitations	37
4.10.3. Hygiène et sécurité des écoles	37
4.11. <i>Soutien aux scolarités</i>	37
4.11.1. Mobilisation sociale	37

4.11.2. Manuels	37
4.11.3. Autres matériels et appui à la reprise des activités scolaires ordinaires	38
4.11.4. Mesures de soutien à la demande scolaire	38
<i>4.12. Restauration de capacités dans des fonctions critiques de gouvernance sectorielle</i>	<i>40</i>
4.12.1. Etat des lieux, quelques rappels sur la situation précédente	40
4.12.2. Identification de fonctions critiques	41
4.12.3. Objectifs communs de gouvernance sectorielle	41
4.12.4. Objectifs propres à chacune des cinq fonctions prioritaires de gouvernance sectorielle	42
4.12.5. Moyens de reconstruction de capacités	43
<i>4.13. Activités d'anticipation pour les politiques sectorielles futures</i>	<i>43</i>
<i>4.13.1. Etudes nécessaires pour déterminer des politiques durables sur la question enseignante</i>	<i>43</i>
4.13.2. Analyse du conflit et de ses aspects qui concernent le système éducatif	44
4.13.3. Evaluation standardisée des acquisitions des élèves	44
4.13.4. Réalisation d'un nouveau RESEN	45
4.13.5. Activités de recherche active de financements supplémentaires et de nouveaux partenaires	45
5. Modalités d'exécution et arrangements institutionnels	45
<i>5.1. Statut du plan de transition</i>	<i>45</i>
<i>5.2. Modalités d'exécution</i>	<i>46</i>
<i>5.3. Arrangements institutionnels</i>	<i>48</i>
6. Coûts et financement du plan de transition	49
6. Mécanismes de suivi et d'évaluation	53
7. Risques et mesures de prévention	57
ANNEXE : Tableau d'indicateurs du plan de transition.	59

Liste des sigles et abréviations

ACFPE	Agence Centrafricaine de Formation pour l'Emploi
ACTED	Agence d'Aide à la Coopération Technique et au Développement
ADEFCA	Association des Directeurs d'École du Fondamental 1 de Centrafrique
AFD	Agence Française de Développement
AGETIP-CAF	Agence d'exécution des Travaux d'Intérêt Public en Centrafrique
APE	Association de Parents d'Élèves
CNT	Conseil National de Transition
COOPI	Cooperazione Italiana
CPR	Centre Pédagogique Régional
DRC	Danish Refugee Council
DRH	Direction des Ressources Humaines
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECAC	Enseignement Catholique Associé de Centrafrique
EGRA	Early Grade Reading Assessment
EGMA	Early Grade Math Assessment
ESF	Enfants sans Frontières
ETAPE	Espaces Temporaires d'Apprentissage et de Protection des Enfants
ETFP	Enseignement Technique et Formation Professionnelle
FCA	Finn Church Aid
FMI	Fonds Monétaire International
FTI	Fast Track Initiative
GLPE	Groupe Local des Partenaires de l'Éducation
IA	Inspection d'Académie
IDH	Indice de Développement Humain
JUPEDEC	Jeunesse Unie pour la Protection de l'Environnement et le Développement Communautaire
MEN	Ministère de l'Éducation Nationale
MENESRS	Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
MISCA	Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous conduite Africaine
MOD	Maîtrise d'Ouvrage Déléguée
MOP	Manuel d'Opérations et de Procédure
NRC	Norwegian Refugee Council
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAPSE	Projet d'Appui au Programme Sectoriel de l'Éducation
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la Conférence des Ministres de l'Éducation ayant le français en partage
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Partenariat Mondial pour l'Éducation
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

PTF	Partenaires Techniques et Financiers
QAR	Quality Assessment Review
RCA	République Centrafricaine
RESEN	Rapport d'État du Système Éducatif National
SG	Secondaire Général
SNSE	Stratégie Nationale du Secteur de l'Éducation
STP	Secrétariat Technique Permanent
TBS	Taux Brut de Scolarisation
UE	Union Européenne
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

1. Contexte

1.1. Contexte national

La République Centrafricaine est un pays enclavé, situé au cœur de l'Afrique, couvrant une superficie de 623 000 km. La population était estimée en 2012 à 4,7 millions d'habitants, répartis de manière inégale sur l'étendue du territoire, qui est divisé en 16 préfectures. Le pays se caractérise par une grande diversité ethnique. Le Sangö est la langue officielle et nationale parlée sur l'ensemble du territoire, divisé en 16 préfectures et 71 sous-préfectures. Environ 20% de la population vit dans la capitale Bangui.

La plupart des activités administratives et socioéconomiques sont concentrées dans la capitale Bangui et quelques centres urbains du pays. La région Nord-est est moins représentée dans les administrations publiques depuis plusieurs décennies. De même, la plupart des projets de développement dont ceux de l'éducation, n'ont pas atteint de manière significative et équitable cette région dont l'accès est difficile. Cette situation a servi d'argumentaire principal à la dernière rébellion qui est à l'origine de la crise actuelle.

1.1.1. Démographie

La population centrafricaine est très majoritairement jeune. Ainsi, en 2012, 51,3% de la population avait moins de 20 ans et plus de 60% était âgée de moins de 25 ans. Le taux de croissance démographique a diminué et se situait en 2012 à environ 2%¹. La population est majoritairement rurale. Le taux d'urbanisation est faible et n'atteint que 39%. Le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans reste élevé, environ 170,8 pour 1000 naissances vivantes. L'espérance de vie n'est que de 48 ans pour les hommes et de 51 ans pour les femmes. Le VIH constitue un défi grave pour le pays, notamment en milieu urbain, avec un taux de prévalence chez les adultes de 15 à 49 ans de 4,6% en 2010. Ce taux est deux fois plus élevé chez les femmes (6,3%) que chez les hommes (3%)².

1.1.2. Contexte social

En 2011, la RCA était classé 179ème sur 187 pays recensés par le PNUD pour l'Indice de développement humain (IDH)³. En dépit d'une certaine progression, celle-ci reste plus lente que celle de la moyenne des pays de la région. Les conditions de vie sont difficiles et les populations ont un faible accès aux services sociaux de base, ce qui constitue un risque certain de déstabilisation pour le gouvernement. De plus, l'absence d'infrastructures routières, l'inaccessibilité de nombreuses localités, notamment en saison des pluies, ainsi que les problèmes d'insécurité enclavent, pendant plusieurs mois, les régions les plus éloignées de Bangui, en particulier les régions du Nord, du Nord-Est et de l'Est. Ces régions, n'étant pas dotées de réseaux bancaires et

¹Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation, Plan d'action du secteur de l'Education 2013-2015, Décembre 2012

² Idem

³ Idem

d'infrastructures sociales et publiques de qualité, sont délaissées par les commerçants et les agents de l'État. Cela favorise un sentiment d'abandon des populations et offre un terrain favorable à des soulèvements.

La RCA connaît l'un des taux de pauvreté les plus élevés en Afrique sub-saharienne, malgré son potentiel économique considérable. En 2003, selon les données des enquêtes auprès des ménages, collectées par le PNUD, 67,2% de la population vivait sous le seuil de pauvreté⁴. Le taux de pauvreté est plus élevé en zones rurales et les régions touchées par les crises successives. En 2008, la proportion des pauvres en termes monétaires est estimée à 62% et à plus de 75% en termes de conditions de vie. Ainsi, environ les deux tiers des centrafricains sont considérés comme pauvres. La pauvreté non monétaire est également importante, surtout en milieu rural où elle atteint un taux de 94% contre 37% en milieu urbain. De même, la pauvreté monétaire est plus élevée en zone rurale (69,4%) qu'en zone urbaine (49,6%)⁵.

1.1.3. Contexte politique et économique

La RCA présente les caractéristiques d'un État fragile. Les crises successives de ces trois décennies ont eu des répercussions négatives sur l'économie et la société du pays, fragilisant les institutions publiques et perturbant les activités économiques.

Avec un retour progressif à la stabilité politique entre 2004 et 2012, la reprise économique s'est accélérée, grâce notamment aux appuis reçus de la communauté internationale. La RCA a pu relancer son programme de réformes structurelles et en 2006 le gouvernement a démarré son programme macroéconomique et financier à moyen terme. En décembre 2008, afin de renforcer les efforts accomplis, la RCA a tenu un dialogue politique inclusif et mis en œuvre un programme de démobilisation, de désarmement et de réinsertion. Cela a permis en 2011 l'organisation des élections présidentielles et législatives.

L'évolution du PIB s'est montrée discontinue, de -4,6% en 2003 à +4,2% en 2007. Le niveau moyen de croissance économique ne parvient pas à générer une amélioration du niveau des revenus. La crise économique et financière de 2008 a eu une incidence négative sur l'économie centrafricaine et sur les exportations de la RCA, qui ont connu une baisse supérieure à 20% entre 2007 et 2008. La reprise amorcée en 2010 semblait se consolider avant le déclenchement de la crise. Selon les estimations de la Banque Mondiale et du FMI, en 2012 la croissance atteignait 4,1%, un taux supérieur à 2011 (3,3%)⁶. Cependant, les crises successives affectent l'ensemble des secteurs économiques, aggravant ainsi le phénomène de pauvreté. Ainsi, les perspectives économiques du pays restent incertaines. Selon les prévisions d'octobre 2013 de la Banque Mondiale, la décroissance du PIB serait importante (-19,8%)⁷, en raison principalement de la crise.

⁴ World Bank, *Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) 2008-2010. Report on First Year of Implementation*, March 2009.

⁵ Ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et de l'Alphabétisation, *Plan d'action du secteur de l'éducation 2013-2015*, Décembre 2012.

⁶ Données de la Banque Mondiale, <http://www.banquemondiale.org/fr/country/centralafricanrepublic/overview#1>

⁷ Idem

L'économie de la RCA est dominée par le secteur primaire, qui représente plus de la moitié du PIB, soit 52% en 2008, suivi par le secteur tertiaire (environ 30%) et le secteur secondaire (environ 12%). Le secteur primaire se caractérise par une prépondérance de l'agriculture de subsistance (environ 28%) et de l'élevage (environ 12%)⁸.

Concernant les finances publiques, la pression fiscale est faible et se situe à moins de 10% et les budgets se caractérisent par des niveaux d'exécution faibles et irréguliers.

Cependant la prise en charge financière des salaires des fonctionnaires par les partenaires (PNUD) jusqu'à la fin d'année 2014, va permettre à l'État de consolider son budget et entrevoir le paiement régulier des salaires dans les trois prochaines années. L'Etat pourra prendre la relève de ces engagements financiers grâce à la reprise progressive des activités économiques du pays déjà perceptible avec le retour des opérateurs économiques. Cette reprise des activités économiques permettra à l'Etat de disposer de ressources suffisantes pour faire face à ses charges régaliennes.

La RCA n'atteindra pas les Objectifs du Millénaire pour le Développement(OMD), ni de l'Education Pour Tous (EPT) d'ici 2015. Néanmoins, tous les appuis apportés au secteur au cours de la période de transition contribueront à asseoir les bases d'un développement durable du secteur.

1.2. La crise en RCA

Trois décennies d'instabilité, de crises politiques, de coups d'État à répétition et de mauvaise gouvernance ont engendré une insécurité généralisée sur l'ensemble du territoire, l'appauvrissement extrême de la population et une grande vulnérabilité, ainsi qu'une absence des prestations des services publics. En 2012, plusieurs mouvements de rébellion du Nord s'unissent pour former une alliance, la Séléka, qui conteste l'autorité du gouvernement en place. Malgré la signature d'un accord de paix en janvier 2013, la Séléka s'empare de la capitale Bangui et renverse le Président en place. Depuis début 2013, la rébellion armée, le coup d'état du 24 mars 2013, les violences ethniques et religieuses, les pillages, ainsi que les exactions commises sur les populations par les rebelles de la Séléka et les milices d'auto-défense anti-balaka ont considérablement aggravé la situation précaire dans laquelle se trouve le pays.

En janvier 2014, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) dénombre 935 000 personnes déplacées depuis le coup d'État de 2013⁹. Depuis décembre 2013, environ 212 000 réfugiés ont fui vers le Cameroun, le Tchad, le Congo et la RDC¹⁰. Selon les Nations Unies, 2,2 millions de personnes dépendent de l'aide humanitaire¹¹. En décembre 2013, la FAO estime qu'environ 1,3 millions de personnes

⁸Ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et de l'Alphabétisation, *Plan d'action du secteur de l'éducation 2013-2015*, Décembre 2012

⁹ UNHCR, *L'insécurité génère plus de 935 000 déplacés en République centrafricaine*, 3 janvier 2014, <http://www.unhcr.fr/52c6ea31c.html>

¹⁰ Unicef, CAR, *Humanitarian Situation Report*, 6 juin 2014

¹¹ Données de la Banque Mondiale
<http://www.banquemondiale.org/fr/country/centralafricanrepublic/overview#1>

ont besoin d'une aide alimentaire. L'instabilité et l'insécurité rendent une grande majorité du pays inaccessible. Malgré la présence des forces françaises de Sangaris et de la Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous conduite Africaine (MISCA), ainsi que la prévision du déploiement au mois de septembre 2014 de 12 000 casques bleus, la situation reste extrêmement tendue dans le pays et les violences entre anti-balaka et les ex-Séléka n'ont pas cessé.

Depuis janvier 2014, une nouvelle Présidente intérimaire et un nouveau gouvernement de transition sont en place. Il est prévu de tenir un scrutin présidentiel au printemps 2015.

1.3. Le secteur éducatif en RCA

1.3.1. Un secteur fragile et peu développé

La loi n° 97/014 du 10 décembre 1997 portant orientation de l'éducation constitue le cadre juridique organisant la politique du secteur de l'éducation en RCA. Le secteur comporte trois degrés, sans compter le préscolaire, qui reste facultatif :

- L'enseignement fondamental, comprenant le Fondamental 1 (primaire) et le Fondamental 2 (collège),
- L'enseignement secondaire, comprenant l'enseignement secondaire général et l'enseignement technique et professionnel,
- L'enseignement supérieur, comprenant les universités, les écoles normales ainsi que les instituts privés.

En 2011, environ 18% de la population était inscrite dans les différents niveaux d'enseignement. L'enseignement primaire regroupe 80% des effectifs, le préscolaire 2,6%, le fondamental 2 12,1%, le secondaire 2,9%, l'enseignement technique et professionnel 0,5% et l'enseignement supérieur 1,7%.

Comme pour l'ensemble des services publics, les événements survenus en RCA depuis mars 2013 ont particulièrement affecté l'ensemble de secteur éducatif. Le gouvernement de transition a affirmé l'importance accordée au secteur de l'éducation, mais le défi reste colossal, concernant la recherche de solutions pour accompagner la réorganisation du secteur et en améliorer la qualité. La population scolarisable est estimée en 2012 à 2,4 millions, soit plus de la moitié de la population du pays¹².

L'accès à l'éducation reste assez faible en RCA. Le taux brut de scolarisation (TBS) est de 5,4% au préscolaire, 87,2% au primaire (seulement 73,4% pour les filles), 21,8% au secondaire 1^{er} cycle et 8,9% au secondaire 2^{ème} cycle. Le nombre d'enfants exclus du système scolaire dépassait les 240 000 enfants. Les TBS restent trois fois inférieurs à ceux de la moyenne de l'Afrique sub-saharienne, en ce qui concerne le préscolaire et le second cycle du secondaire. Le TBS pour le premier cycle du secondaire représente moins de la moitié du taux des autres pays d'Afrique-sub-saharienne et reste 4 fois

¹² Ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et de l'Alphabétisation, *Plan d'action du secteur de l'éducation 2013-2015*, Décembre 2012.

inférieur à la moyenne mondiale¹³.

L'enquête MISC3 de 2010 a montré que 30% des enfants de 6 à 11 ans n'ont jamais eu accès à l'école, soit 26,4% pour les garçons et 33,7% pour les filles. La situation est aggravée en zone rurale avec un taux de 37,7% contre 16,8% en zone urbaine. La faiblesse de la fréquentation scolaire s'explique par plusieurs facteurs : des entrées tardives à l'école, les perturbations liées aux crises politiques et sécuritaires successives, et une faible efficacité interne en raison des taux de redoublement et d'abandons élevés. Le taux d'achèvement du cycle primaire était de 39,7% en 2011, un taux éloigné de l'objectif prévu de 58% en 2011. Le taux d'inscription au secondaire est seulement de 21%.

Le taux d'alphabétisation des adultes était de 56% en 2010 et atteignait 65,2% pour les jeunes de 15 à 24 ans. L'analphabétisme touche plus les femmes (56,8%) que les hommes (30,7%)¹⁴.

Le système éducatif se caractérise également par l'insuffisance d'enseignants qualifiés. Avant la crise, le ratio élèves-enseignant était 1 :89. 40% des enseignants sont des maîtres parents sans formation ni qualification. De plus, les bâtiments et infrastructures scolaires sont en nombre insuffisant, le ratio d'élèves par salle de classe est de 87, le ratio élève-pupitre est de 1 :32 et la plupart du temps il n'y a qu'un seul manuel pour dix élèves, ce qui entrave les résultats d'apprentissage. Dans les collèges publics et les lycées, les salles de classe sont surchargées. Ainsi, le ratio est de 145 élèves par salle de classe.

En 2011, aucune école ne dispose de l'électricité, plus des trois quarts n'ont pas l'eau potable et 45% ne sont pas équipées de latrines. La crise de 2013 a aggravé ce phénomène. Ainsi, de nombreuses écoles nécessitent d'importants travaux de réhabilitation ou de reconstruction. Enfin, l'enquête PASEC Light de 2007 avait déjà relevé un grave déficit de qualité. Cela se traduit par des taux de redoublement élevés, soit en moyenne près de 23% dans le premier cycle de l'enseignement fondamental et plus de 17% dans le second cycle du fondamental et au secondaire. Le secteur éducatif en RCA présente les taux de redoublement parmi les plus élevés du monde.

Le secteur de l'éducation en RCA reste largement sous-financé. Les dépenses publiques dans le secteur de l'éducation sont faibles et continuent de se réduire. Seulement 1,45% du PIB contribue aux dépenses courantes du secteur, l'un des taux les plus bas en Afrique.

1.3.2. L'éducation et les réponses apportées aux défis de l'urgence

Pendant la crise, beaucoup d'écoles avaient fermé en raison de l'insécurité. Les violences ont entraîné des dommages aux bâtiments et aux équipements. Les parents se trouvent dans l'incapacité de payer les salaires des enseignants communautaires (maîtres-parents) et le Ministère de l'éducation n'est plus en mesure d'organiser et de gérer pleinement le système. Ainsi, plus de 500 000 des 662 000 enfants à l'école primaire ont

¹³ Idem

¹⁴ Idem

interrompu leur fréquentation scolaire en 2012-2013 ou à un moment ou à un autre de la crise.

Les personnes déplacées internes et les groupes armés occupent certaines écoles, d'autres ont été détruites par le feu ou pillées.

L'UNICEF a élaboré un plan de réponse à la crise, actualisé tous les trois mois.

Sur fonds propres, l'UNICEF mène des activités d'urgence dans les camps de déplacés internes, notamment :

- L'établissement d'Espaces Temporaires d'Apprentissage et de Protection des Enfants (ETAPE), c'est-à-dire des lieux d'enseignement sécurisés et temporaires, fournissant des activités scolaires et récréatives aux enfants déplacés, lorsque l'accès aux écoles est impossible. Actuellement, l'UNICEF a établi 118 ETAPE pour 26 000 enfants déplacés.
- La formation des encadreurs et des animateurs dans les ETAPE dans les domaines de la préparation à l'école (pour les enfants de 3 à 5 ans), la pédagogie de base, le soutien psychosocial, l'éducation à la paix, les interventions intégrées en matière d'éducation et de protection de l'enfance et la campagne WASH. L'UNICEF a formé 900 encadreurs.
- La distribution de kits scolaires et récréatifs dans les ETAPE
- La distribution d'eau potable et de savon dans le cadre de la campagne WASH

L'UNICEF mène en parallèle des activités d'urgence en milieu ordinaire, comprenant :

- La construction et la réhabilitation d'écoles
- La distribution de kits scolaires et récréatifs dans les écoles réouvertes
- La formation d'enseignants en appui psychosocial
- La formation des APE et des personnels scolaires
- Des cours de rattrapages
- Le paiement de primes de motivations pour les enseignants délivrant les cours de rattrapage

L'UNICEF mène aussi des activités liées à la protection des enfants.

Concernant les procédés de mise en œuvre, l'UNICEF délègue certaines activités aux ONG, comme la distribution de kits scolaires, l'ouverture d'ETAPE, les campagnes de réouverture d'écoles et la formation d'enseignants. L'UNICEF associe le MENET, notamment pour évaluer ces activités.

L'UNICEF est enfin chargé de la mise en œuvre d'un programme d'urgence, dans le cadre d'un financement accéléré du PME, dont le montant est de 3,69 millions d'USD. Le 19 novembre 2013, le Conseil d'Administration du PME a accepté ce programme. L'objectif général du programme est de « *soutenir le redémarrage des activités éducatives pour 115 000 élèves dans les préfectures de Bamingui-Bangoran, Haute-Kotto, Mbomou, Ouaka, Kémo, Nana-Grébizi, Ouham, Ouham-Pendé, Ombella-Mpoko et Bangui* ».

En particulier, ce programme vise à :

- Soutenir le retour à l'école de 115 000 élèves

- Maintenir 875 enseignants restés dans les écoles et accélérer le retour de 560 autres enseignants
- Améliorer l'accompagnement et le suivi des enseignants via la formation de 125 chefs de secteurs et 13 chefs de circonscriptions scolaires

La situation sécuritaire, la hausse des prix et un manque de financement ont conduit l'UNICEF et le GPE à s'accorder sur une révision de ces objectifs. Le programme d'urgence cible désormais 230 écoles et 115 000 enfants dans 7 préfectures et à Bangui.

Le cluster éducation a sélectionné 5 ONG comme partenaires d'exécution sur la base de trois critères :

- Expérience en gestion de programmes d'éducation en urgence
- Expérience de partenariat avec l'UNICEF
- Possibilité d'obtenir un cofinancement

Les 5 ONG choisies sont Finn Church Aid, Cordaid, Save the Children, NRC et Enfants sans Frontières.

Le paquet d'intervention principal comprend :

- La réhabilitation d'écoles
- La fourniture de mobiliers scolaires, soit 6 615 tables bancs et 732 tableaux
- La distribution de 2 000 kits scolaires aux 230 écoles
- La conduite de cours de rattrapage les après-midi pour 115 000 élèves sur une période de trois mois dans les 230 écoles ciblées
- Le paiement de primes de motivations aux maîtres parents dispensant les cours de rattrapage, à hauteur de 25 000 CFA
- Le suivi et l'accompagnement des enseignants, via la formation des chefs de secteurs et des chefs de circonscriptions scolaires

L'UNICEF et l'ONG Coopi animent le cluster éducation¹⁵. Le cluster est un espace d'échange et de partage d'informations, définissant les orientations, les besoins et les priorités en matière d'urgence et de transition. Tous les quinze jours le coordonnateur du cluster organise une réunion du groupe global, qui réunit tous les membres du cluster éducation. En alternance, le coordonnateur réunit le groupe stratégique, c'est-à-dire un comité restreint du cluster. Ce groupe stratégique a les capacités techniques et financières pour prendre des décisions et échanger sur les questions de contenu et de développement des activités. Le groupe stratégique comprend le Ministère de l'Éducation, la société civile (la Fédération des APE (FNAPEC), l'Association des Directeurs d'École du Fondamental 1 de Centrafrique (ADEFCA), l'Enseignement Catholique Associé de Centrafrique (ECAC), un syndicat d'enseignants), le Programme Alimentaire Mondial (PAM), des ONG nationales (Enfants sans Frontières (ESF) ou Jeunesse Unie pour la Protection de l'Environnement et le Développement Communautaire (JUPEDEC)) et des ONG internationales (ACTED, Triangle, Danish Refugee Council (DRC), Norwegian Refugee Council (NRC), Finn Church Aid (FCA), Save the Children, Coopi et Cordaid).

¹⁵ À l'échelle mondiale, l'ONG *Save the Children* est co-lead du cluster éducation avec l'UNICEF. Mais la présence de *Save the Children* dans le secteur de l'éducation en RCA est encore trop peu développée pour que l'ONG puisse assurer la position de co-lead du cluster.

1.3.3. Situation au milieu de l'année 2014

Avec la crise, la plupart des écoles avaient fermé en raison des préoccupations sécuritaires. Selon l'enquête à distance menée par le cluster éducation en février 2014, dont les résultats n'ont pas recueilli la validation du Ministère, 65% de toutes les écoles évaluées étaient fermées à la mi-février 2014.

D'après les résultats de l'enquête, 37% des écoliers inscrits en 2012-2013 ne seraient plus inscrits dans les écoles en 2013-2014.

Les populations civiles ont occupé 7% des écoles observées et l'évaluation à distance du cluster répertorie 111 cas d'écoles attaquées (soit 33% de l'échantillon observé).

Cependant, la situation s'améliore. Les déplacés internes rentrent peu à peu chez eux et les camps de déplacés se vident progressivement, comme le camp de M'Poko, près de l'aéroport de Bangui. Selon le porte-parole du HCR, au 13 mai 2014, 135 050 déplacés internes vivaient dans 43 sites de la capitale Bangui, contre 142 635 la semaine précédente¹⁶.

En mars 2014, les écoles ont officiellement ré ouvert à Bangui. Selon l'enquête sur la situation de la reprise des activités scolaires par inspection académique, conduite par le MENET en mars et avril 2014, le retour au calme a permis la réouverture de 56% des écoles sur tout le territoire. Les examens de fin d'année ont pu se dérouler dans la majeure partie du territoire national, ainsi que les examens de passage dans les classes supérieures.

705 écoles primaires sont ouvertes dans le pays, dont 42 à Bangui (soit 63% des écoles de la ville). Dans certaines régions, malgré l'insécurité, les activités scolaires reprennent, comme dans les préfectures de l'Ouham et de l'Ouham Pendé, où 66% des écoles ont ré ouvert. Les activités scolaires reprennent, notamment dans certaines zones, relativement épargnées par les combats, comme le sud et le sud-est du pays. Ainsi, dans l'Inspection Académique du Sud-Est, 76% des écoles ont ré ouvert.

Le fonctionnement des écoles du Fondamental 2 est normal. Les écoles du secondaire ont été parmi les premières à ré ouvrir. A Bangui, 92% des écoles du Fondamental 2 ont ré ouvert. Dans l'Inspection Académique du Sud-Est, 80% des écoles du Fondamental 2 ont repris leurs activités.

¹⁶Centrafrique: des milliers de civils déplacés par de nouveaux combats selon le HCR, 16 mai 2014, <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=32598#.U6bqiSjldGg>

1.4. Le plan de transition organise la sortie de crise en s'articulant à un chemin stratégique préexistant

1.4.1. Contexte et chronologie de la mise en place de la stratégie nationale sectorielle

Après la réalisation d'un RESEN en 2007, la RCA a élaboré une Stratégie Nationale du Secteur de l'Éducation (SNSE) pour la période 2008-2020. Cette stratégie sectorielle à long terme a pour objectifs :

- (i) l'amélioration des taux de scolarisation à travers la scolarisation primaire universelle et l'élargissement de l'accès au secondaire ;
- (ii) l'amélioration de l'efficacité interne et externe du système éducatif par une amélioration des taux d'achèvement et la promotion de l'ETFP ;
- (iii) la professionnalisation de l'enseignement supérieur ;
- (iv) une gestion plus efficiente du secteur éducatif.

Ces objectifs étaient structurés en trois phases :

- une phase d'urgence (2008-2011),
- une phase de mise en place (2012-2015),
- une phase de consolidation (2016-2020).

Cette stratégie a été jugée conforme au cadre indicatif de l'Initiative *Fast-Track* en vigueur à l'époque puisqu'elle est réaliste, qu'elle accorde la priorité à l'universalisation de l'accès au primaire et qu'elle est soutenable financièrement avec une aide extérieure.

Les partenaires techniques et financiers ont endossé la SNSE en février 2008 et au même moment, la RCA rejoint le Partenariat Mondial pour l'Éducation (alors Initiative *Fast-Track*).

En septembre 2008, un don de 37,8 millions de dollars du Fonds Catalytique de l'Initiative *Fast-Track* a été accordé à la RCA. Le Gouvernement de RCA et la Banque Mondiale ont signé l'accord de don le 5 avril 2009.

Le Fonds Catalytique a financé la stratégie sectorielle à travers le Programme d'Appui au Programme Sectoriel de l'Éducation (PAPSE) pour la période 2009-2011. La Banque Mondiale supervisait ce projet mis en vigueur le 22 juin 2009. Afin de permettre la réalisation de la SNSE, le MENET avait mis en place le Secrétariat Technique Permanent (STP), une structure fonctionnelle chargée des activités opérationnelles et de l'exécution des financements extérieurs qui les soutiennent.

L'existence de cette stratégie sectorielle, la continuité des services et de la gouvernance entre 2008 et 2012, l'arrivée de financements extérieurs, dont le pays avait été privé pendant longtemps, ont eu des effets très positifs sur le système éducatif national, même si tous les objectifs n'étaient pas atteints.

L'aide-mémoire de la revue sectorielle de 2011, par exemple, relève que les principaux indicateurs de la stratégie étaient à la hausse et que le pays avait bien pris le chemin d'une expansion soutenue des scolarités :

<i>Indicateur</i>	<i>Valeur cible ou prévision pour 2011</i>	<i>Valeur effective en 2011</i>	<i>Commentaire</i>
Taux brut d'accès primaire	93,7	90,28	Depuis 75 % en 2005, cet indicateur a connu une évolution remarquable.
TBS primaire	88	87,18	Cible atteinte.
Taux d'achèvement primaire	57,9	39,67	Résultat médiocre, encore éloigné de la cible « scolarité primaire universelle »
Indice de parité genre (filles / garçons), primaire	0,76	0,73	Indicateur à suivre de près. L'expansion des scolarités renforce la pénalisation des filles, qui doit devenir une préoccupation prioritaire.
Proportion de redoublants au primaire	14	22,59	Résultat préoccupant, le taux est aujourd'hui parmi les plus élevés d'Afrique. A noter que la diminution du redoublement est une mesure sans coût.
Effectifs du primaire	655164	648310	Cible atteinte.
Part du privé dans les effectifs, primaire	10 %	13,75 %	De 2005 à 2011, les effectifs totaux augmentent de 31 %, ceux du privé de 81 %. La question de la maîtrise du développement du privé est susceptible de se poser (surtout à Bangui).

(Extrait de l'aide-mémoire de la revue sectorielle de 2011)

1.4.2. L'accompagnement de la RCA par le Partenariat Mondial pour l'Éducation

Début janvier 2013, la RCA déposait auprès du secrétariat du Partenariat une nouvelle requête de financement pour une seconde allocation dont le montant indicatif était de 19,2 millions d'USD. Un document national de politique sectorielle et un document de projet Banque Mondiale soutenaient cette requête.

Les troubles politiques et militaires survenus en RCA et le coup d'état du 24 mars 2013 ont gelé la préparation de cette nouvelle allocation. Le Partenariat Mondial a accepté le 19 novembre 2013 de débloquer une première tranche de 20 % de cette allocation, soit 3,69 millions d'USD, dont la mise en œuvre a été confiée à l'UNICEF. Cette allocation provisoire est actuellement employée pour le financement d'un programme d'urgence.

En août 2014, l'amélioration de la situation politique et sécuritaire en RCA permet d'espérer un retour à une situation normale et à un fonctionnement institutionnel régulier.

1.4.3. Adoption d'un plan ministériel de transition

Le Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Technique (MENET) a développé et adopté un plan de transition pour les années 2015 à 2017. Ce plan de transition vise à organiser le retour progressif vers un déroulement normal des activités scolaires, en particulier pour le cycle primaire, et un fonctionnement régulier de la gestion du secteur, permettant de reprendre le chemin du développement.

2. Objectifs

Objectif général : Restaurer le fonctionnement normal de l'éducation de base.

Le plan de transition vise trois objectifs spécifiques :

Premier objectif spécifique

Accompagner le retour à un fonctionnement normal des scolarités en facilitant la transition entre les activités d'urgence et les conditions ordinaires d'enseignement. Il est probable que des activités particulières, mises en place en raison des déplacements importants de population aux moments les plus forts de la crise, continueront à être nécessaires sur une ou quelques parties du territoire national pendant une période encore indéterminée. En effet, pour diverses raisons, le retour des populations déplacées s'opère avec un certain retard par rapport à la normalisation de la situation politique et sécuritaire et de surcroît, il reste à la mi-2014 des incertitudes sur le rythme de cette normalisation.

Deuxième objectif spécifique

Retrouver d'ici 2017 le niveau quantitatif et qualitatif des scolarités primaires et secondaires d'avant 2013 et les tendances au développement des scolarités que le pays avait atteintes avant la crise. Le manque d'enseignants qualifiés est le principal goulot d'étranglement dans le développement de l'accès aux services éducatifs. C'est pourquoi le plan de transition choisit de reprendre au plus vite le mécanisme de recrutement et de mise en formation initiale de nouvelles cohortes de futurs « maîtres d'enseignement » contractuels, sous le financement des ressources extérieures, comme cela avait été initié avec succès avec le premier don du Partenariat mondial pour l'éducation, alors FTI.

Troisième objectif spécifique

Mettre les autorités sectorielles en position de formuler de nouvelles prévisions sectorielles de long terme. La crise récente aura probablement bouleversé beaucoup de comportements sociaux (répartition spatiale de la population, rapport aux scolarités et aux autres services sociaux, démographie) en même temps qu'elle a interrompu la

collecte et l'étude de données régulières sur la fréquentation scolaire comme sur la démographie et que les finances publiques ont connu un effondrement. Par conséquent, il n'est pas raisonnable aujourd'hui de formuler des stratégies de long terme pour le développement du secteur éducatif. L'ambition du plan de transition 2015-2017 est de relancer les activités d'étude et de planification sectorielles, de façon à ce que le pays soit en mesure, en 2017, de formuler une nouvelle stratégie sectorielle de long terme adossée à une connaissance renouvelée du secteur et à des données chiffrées.

3. Politiques prioritaires et principales stratégies

Les 3 objectifs spécifiques cités ci-dessus se déclinent en 6 priorités énumérées brièvement ci-dessous, tandis que le point n°4 plus bas décrit en détail les programmes d'activités leur correspondant.

3.1. Accompagner les activités d'urgence (lié à l'OS1)

L'incertitude marque le rythme auquel les activités éducatives d'urgence spécialement adressées aux enfants déplacés (ETAPE) pourront décroître. Le retour des déplacés est bien amorcé mais le mouvement d'ensemble est mal prévisible et susceptible de connaître des soubresauts. Le MENET accompagnera ces activités tant qu'elles resteront nécessaires et orientera à cet effet les financements disponibles dans les proportions nécessaires. Tant qu'il reste des ETAPE accueillant des enfants de l'âge des scolarités primaires, le MENET développera des formations à l'attention des enseignants qui y exercent et qui ne seraient pas qualifiés.

Il organisera des mécanismes permettant de capitaliser les pratiques intéressantes qui auront été développées dans ces formes particulières d'enseignement.

Il tirera les leçons de la crise de 2013 et 2014 en initiant, avec l'accompagnement de spécialistes, une réflexion approfondie sur les dispositions qu'il peut inclure dans ses procédures régulières de travail à l'effet de développer une culture et des réflexes relatifs aux situations d'urgence, à anticiper au mieux les événements difficiles et ainsi améliorer la résilience du système éducatif.

3.2. Reprendre une politique de recrutement, de formation et de déploiement de maîtres d'enseignement (lié à l'OS2)

La pénurie d'enseignants qualifiés est la plus grande des difficultés que doit affronter le système éducatif centrafricain. Le MENET reprendra la stratégie interrompue par la crise, consistant à recruter, mettre en formation dans les 10 CPR du pays et déployer dans les régions de nouvelles cohortes de maîtres d'enseignement contractuels. Le financement de ce mécanisme sera pris sur les ressources extérieures, avec la reprise dans le budget ordinaire de l'Etat des salaires des enseignants intégrés à partir de 2018.

Au regard du déséquilibre actuel en défaveur du personnel enseignant féminin, le Ministère mettra un accent particulier sur la sur la promotion de cette catégorie

d'enseignants du primaire, notamment les Institutrices Adjointes, Institutrices, Conseillères Pédagogiques (actuellement 07 Inspectrices du F1 pour toute la RCA).

3.3. Progresser vers la gratuité de l'enseignement primaire en expérimentant une forme de prise en charge des maîtres parents (lié à l'OS2)

Les maîtres parents ont pris progressivement une part très importante dans la profession enseignante. La crise a renforcé leur place au sein du système, en dépit de la charge lourde qu'ils représentent pour les communautés qui les recrutent.

Le MENET anticipe qu'il ne sera pas possible de remplacer tous les maîtres parents encore à la charge des communautés par des enseignants payés sur fonds publics dans un délai acceptable et c'est pourquoi il va expérimenter un système de subvention aux APE permettant de compenser ces charges. Le financement en sera trouvé sur ressources extérieures dans un premier temps.

Amélioration de la scolarisation des filles

Le plan ne prévoit pas d'actions significatives visant l'amélioration de la scolarisation des filles. Les obstacles à la scolarisation des filles sont à la fois de nature culturelle et économique. Il faudra donc des actions de grande envergure au niveau national pour faire bouger la situation. Au regard de la dynamique actuelle caractérisée par la volonté de la communauté internationale d'assister davantage la RCA notamment dans le secteur de l'éducation, il serait nécessaire de lever ces obstacles aggravés par la crise. L'État étudie la possibilité d'adopter la mesure de suppression des frais d'inscription pour tous les enfants au Fondamental 1, ce qui contribuerait à accélérer la scolarisation massive des enfants, et celle des filles en particulier.

3.4. Accompagner les scolarités et leur expansion dans un contexte de sortie de crise (lié à l'OS2)

Cet accompagnement comportera (i) des aménagements pédagogiques divers destinés à prendre en compte les perturbations que les enfants et les jeunes centrafricains ont connues dans leurs scolarités en raison de la crise (ii) la disponibilisation de nouveaux manuels scolaires, qui représentent l'intrant matériel de base le plus précieux (iii) la reprise d'un programme de constructions et de réhabilitations de salles de classe (iv) la mise en place d'activités diverses de soutien à la demande scolaire au profit des populations les plus vulnérables.

3.5. Restaurer des capacités minimales de gouvernance sectorielle (lié à l'OS3)

La crise a interrompu le fonctionnement des administrations éducatives et amoindri leurs capacités matérielles et humaines. Le plan de transition énonce une série

d'objectifs et d'activités permettant, dans un premier temps, une restauration des capacités politiques et administratives les plus critiques pour la gouvernance sectorielle.

Cette restauration passera par des réhabilitations, réaménagements de bâtiments, des nouveaux équipements, de l'assistance technique sous plusieurs modalités et des formations.

3.6. Préparer une nouvelle planification sectorielle à long terme (lié à l'OS3)

Le plan de transition est élaboré dans un contexte difficile dans lequel les données même qui permettraient de prendre la mesure des difficultés que le secteur éducatif doit affronter sont manquantes. Son périmètre comprend principalement l'éducation primaire, dont il entend accompagner la reprise et l'expansion, et quelques mesures conservatoires sur d'autres sous-secteurs.

A mesure que le plan de transition produira des effets, le MENET recueillera les données et connaissances nécessaires à la rédaction d'un nouvel ensemble de documents stratégiques sectoriels. Il se fera accompagner pour cela par l'expertise extérieure nécessaire.

4. Programme d'intervention

Les politiques prioritaires énoncées ci-dessus sont mises en œuvre à travers le programme d'intervention suivant :

4.1. L'accompagnement des activités d'urgence, de leur préparation à leur évaluation

La République centrafricaine est malheureusement le théâtre de crises récurrentes d'inégale gravité. Les événements de 2013 et 2014 ont connu un degré élevé de violence et d'intensité. Un certain retour au calme se profile, il est et sera appuyé par le déploiement de forts contingents de forces internationales dont les autorités et la communauté internationale espèrent beaucoup.¹⁷

Même lors de périodes plus calmes, il n'est pas rare qu'une ou plusieurs localités, voire des régions, soient sujettes à des troubles qui rendent difficile le fonctionnement des services publics. Le MENET entend donc désormais installer la gestion des urgences dans les activités qu'il mène à tous les niveaux.

Cela prendra la forme :

¹⁷Ainsi, le FMI observe-t-il en juin 2014 « À la suite de l'envoi de soldats début décembre pour venir en aide aux forces africaines de maintien de la paix de la Mission internationale de soutien à la Centrafrique (MISCA), la situation sécuritaire s'améliore mais reste incertaine. Au total, le nombre de soldats envoyés par la MISCA, la France, le Conseil de sécurité des Nations-Unies et l'UE, devrait être porté à près de 20.000 », pour étayer l'optimisme relatif de ses analyses. (Rapport du FMI 14/164, juin 2014)

- d'activités de prévention de l'urgence. S'agissant de la prévention des conflits, l'entrée sera pédagogique et passera par les contenus et modalités d'enseignement. S'agissant de la prévention des risques naturels, l'entrée sera celle d'une attention accrue aux procédés architecturaux employés dans les constructions scolaires
- d'activités permettant aux personnels administratifs du MENET au niveau central ou aux échelons déconcentrés de préparer les réponses aux situations d'urgence et de les coordonner. En pratique, ces activités seront des formations, des ateliers ou des actions de coordination avec le cluster éducation.
- d'activités d'anticipation de la réponse aux situations d'urgence. Ces activités comprendront notamment le pré-positionnement, en régions, de matériels adaptés acquis spécialement à titre préventif, ainsi que la mise en place de circuits courts d'information entre les autorités scolaires locales, les autres autorités publiques, l'administration centrale et les populations. A terme, en 2017, le MENET aura élaboré un plan de réponse et de préparation aux situations d'urgence.
- d'activités de prestations éducatives adaptées au contexte d'urgence, quand cela est nécessaire, avec l'appui éventuel d'organisations non gouvernementales, et d'activités de suivi régulier de ces prestations adaptées
- d'activités d'accompagnement de la fin de l'urgence, pouvant comporter l'organisation de transports ou des appuis de toute nature (matériels, psychologiques) aux populations victimes
- d'activités de suivi et d'évaluation.

Cette culture de l'urgence n'est pas encore très développée au sein des administrations scolaires, en dépit de l'exposition fréquente du pays aux situations critiques. C'est pourquoi, le MENET entend organiser des activités de création et de renforcement de capacités dans ce domaine, avec l'appui de ceux de ses partenaires qui ont développé un savoir-faire reconnu en la matière.

4.2. La transition entre les opérations d'urgence et le fonctionnement scolaire ordinaire

La violence de la crise de 2013 a poussé de nombreux centrafricains à quitter leur village ou leur quartier et à se regrouper dans des endroits où ils jugeaient les conditions de sécurité meilleures, tandis que certains se réfugiaient à l'étranger. Ces mouvements importants de population ainsi que l'effondrement temporaire des administrations publiques ont amené les partenaires du pays à organiser dans l'urgence la fourniture de services éducatifs de remplacement là où cela était possible. C'est en particulier le cas avec les ETAPES mis en place par l'UNICEF.

Le Partenariat Mondial pour l'Éducation a libéré dans l'urgence 20 % de l'allocation à laquelle le pays pouvait prétendre, à l'effet de financer ces activités d'urgence, dont certaines sont encore en cours en juin 2014.

Il est difficile d'estimer, à la mi-2014, le rythme que prendra le retour à la normale, qui permettra de mettre fin à ce type particulier d'activités dont le besoin a été généré par l'urgence.

Le plan de transition est un document destiné à préparer et à accompagner le retour à des activités scolaires normales, qui sont du ressort des autorités sectorielles nationales. C'est la raison pour laquelle il est centré sur les questions de recrutement et de déploiement des enseignants, de pédagogie, de gouvernance administrative et d'activités stratégiques. Il n'entend pas pour autant précipiter la fin des activités d'urgence réalisées en direct par les partenaires, tant qu'elles sont nécessaires en raison des conditions de sécurité.

Le rythme d'exécution du plan de transition restera lié à celui du retour de la sécurité et de la normalité dans les activités du pays. Si la situation sécuritaire ne s'améliorait pas ou se dégradait à nouveau, il serait nécessaire de différer certaines activités et d'en transférer le financement vers des prestations d'urgence. Cette perspective sera indiquée avec plus de précision dans la description des activités concernées.

En tout état de cause, la persistance d'activités d'urgence ne sera pas une entrave au redémarrage des activités ordinaires à tous les endroits du territoire où cela sera possible. En particulier, la restauration de capacités administratives minimales et la reprise du recrutement et de la mise en formation de nouveaux enseignants seront réalisées même si, en certains endroits du territoire, il n'est pas encore possible de connaître des activités ordinaires.

Pour ce qui relève précisément de la mise en formation de nouveaux enseignants, des ajustements pourraient être opérés en fonction de la situation. Aujourd'hui, neuf centres pédagogiques régionaux (CPR) sur dix sont accessibles et dans des zones ne présentant pas de problèmes importants de sécurité. Ils seront fonctionnels après un minimum de rééquipement et/ou de réhabilitation. Les capacités d'accueil pour 500 stagiaires sont donc présentes.

Si toutefois l'évolution de la sécurité n'était pas favorable, le nombre de nouveaux maîtres d'enseignement mis en formation serait revu à la baisse et les fonds ainsi libérés réaffectés vers le financement des activités d'urgence (par exemple de prestations éducatives spéciales comme celles organisées dans les ETAPES). En effet :

- les perspectives de déploiement effectif de nouveaux enseignants sur le territoire sont dépendantes de celles qui affectent la sécurité ;
- ces financements fournissent une meilleure variable d'ajustement que ceux dévolus, par exemple aux manuels scolaires (dont l'achat est de toute façon nécessaire, quoi qu'il se passe) ou aux travaux de génie civil (pour lesquels le temps s'écoulant entre l'engagement et le décaissement sont longs, de sorte qu'ils offrent moins de souplesse pour des réaffectations).

De façon générale, le MENET souhaite capitaliser dans toute la mesure du possible les pratiques et les compétences développées lors des opérations d'urgence, qu'il s'agisse de modules de formation des intervenants, de programmes scolaires temporaires ou provisoires, d'agents formés, de pratiques pédagogiques nouvelles, de règlements intérieurs d'établissements.

Le MENET invitera les opérateurs de l'urgence à décrire et à lui faire connaître les pratiques qui ont été développées, il organisera des visites de sites à l'intention de ses services pédagogiques et organisera, en 2015, un atelier permettant des échanges entre les services pédagogiques et les opérateurs de l'urgence sur la question des pratiques répliquables.

4.3. Question enseignante.

4.3.1. Reprise des formations de maîtres d'enseignement sur financements extérieurs

Idee stratégique

La stratégie nationale du secteur de l'éducation de 2008 (SNSE) avait opté pour un mécanisme nouveau permettant de recruter et d'assurer la formation initiale d'une importante quantité de maîtres qualifiés dont le pays avait besoin. Le modèle de simulation élaboré à l'époque avait montré que le statut et la rémunération des instituteurs ordinaires ne permettraient pas de disposer d'un nombre suffisant de maîtres et, c'est pourquoi une nouvelle catégorie de maîtres contractuels dits « maîtres d'enseignement » avait été créée. Les Centres Pédagogiques Régionaux (CPR), au nombre de 10, dont la mission était jusque-là la formation continue des enseignants mais qui, dans les faits, n'avaient qu'une activité sporadique et limitée, furent réhabilités et remis au service de la formation initiale des enseignants.

Peu après la mise au point de cette stratégie, les autorités nationales, en accord avec leurs partenaires, ont décidé de financer ce recrutement important de nouveaux enseignants sur ressources extérieures. Une partie importante du premier don du Partenariat Mondial pour l'Education, alors FTI, a financé les présalaires et les salaires des premières années de ces maîtres (c'est à dire pendant leur formation en CPR puis leur année de stage et leur première année de pratique comme contractuels), le budget de l'Etat prenant progressivement le relais, à mesure que les maîtres d'enseignement contractuels étaient intégrés dans la fonction publique sous le statut d'instituteur adjoint.¹⁸ Depuis 2012, des aménagements législatifs permettent au budget de l'Etat de prendre à sa charge la rémunération de personnels contractuels même s'ils ne sont pas intégrés, à un statut approchant, dans la fonction publique.

Cette combinaison d'une stratégie nationale et de l'emploi des financements extérieurs présentait un triple intérêt pour le secteur éducatif centrafricain :

- (i) elle permettait de faire enfin **croître les effectifs enseignants à un rythme plus rapide que la démographie**, tout en restant dans des coûts soutenables
- (ii) elle instaurait un mécanisme de recrutement et de contractualisation sur des bases régionales, avec un engagement pour les maîtres contractuels de rester servir dans leur région de recrutement pendant cinq années. Ce mécanisme, entièrement nouveau et qu'il aurait été difficile d'instaurer sous le régime

¹⁸La rémunération statutaire de l'instituteur adjoint est très proche de celle des maîtres d'enseignement sous statut contractuel.

classique des concours donnant directement accès à la fonction publique, est **un élément tout à fait central dans la lutte contre les importantes disparités régionales** dont souffre le pays quant à l'accès à l'éducation.

- (iii) elle permettait de **combler de façon régulière et progressive le sous-financement chronique dont souffre le secteur de l'éducation**, par le caractère automatique de la reprise dans le budget national des cohortes successives de maîtres d'enseignement contractuels.

Reprise du mouvement de contractualisation

La dernière promotion de maîtres d'enseignement s'est achevée en 2013 avec la formation de 1 100 maîtres d'enseignement, que l'État n'a pas encore contractualisés et qu'il faudra recenser. Depuis 2012, les CPR n'ont accueilli aucune nouvelle promotion de maîtres d'enseignement.

Le plan de transition entend reprendre cet élément central de la stratégie nationale du secteur de l'éducation et relancer le mouvement de recrutement, formation et contractualisation de maîtres d'enseignement.

Une telle politique relève en effet de la transition vers des politiques de plus long terme, qui seront définies en 2017 et mises en œuvre au-delà.

Le recrutement et le déploiement de nouveaux maîtres est une mesure conservatoire qu'il est nécessaire de prendre dès que possible, pour les raisons suivantes :

- (i) l'important déficit de maîtres qualifiés est identifié depuis longtemps comme le premier et le plus important des problèmes que les systèmes éducatifs africains doivent résoudre ;
- (ii) l'interruption des nouveaux recrutements à la faveur de la crise de 2013 n'a pas son symétrique dans une suspension de la croissance démographique. Les enfants centrafricains continuent heureusement de naître et de grandir en dépit des crises, ils sont en nombre croissant demandeurs d'éducation. Le déploiement de 200 nouveaux maîtres par an correspondrait à peine à la stabilisation des taux de scolarité au niveau beaucoup trop bas qu'ils connaissent. ***Un rythme de recrutement et de déploiement de 500 par an est minimal pour commencer à combler à la fois les retards dans l'accès et les déficits de qualité ;***
- (iii) le niveau de rémunération arrêté en 2008 pour les maîtres d'enseignement est dans tous les cas un niveau minimal. Il n'est pas possible d'imaginer que de nouvelles projections économiques, quel que soit leur résultat, mènent à établir un salaire enseignant à un niveau inférieur à celui des maîtres d'enseignement, qui est déjà peu éloigné du seuil de pauvreté monétaire et ne se montre que modérément attractif pour les candidats bien qualifiés
- (iv) si la nouvelle cohorte de 500 élèves-maîtres est recrutée à la rentrée d'octobre 2015, elle n'arrivera à la charge du budget national qu'au premier trimestre de l'année 2018, soit plus de cinq ans après la crise ayant interrompu ces recrutements. Il est très probable que les finances publiques nationales auront à ce moment-là retrouvé leurs capacités. Dans tous les cas,

il est nécessaire d'anticiper que la reprise de ces maîtres dans le budget de l'Etat sera possible, parce que si elle l'est en effet en 2018 mais que ces maîtres n'aient pas été mis en formation puis sous contrat à partir de 2015, trois années de recrutement auront été perdues et le déficit de maîtres aura été aggravé.

- (v) si le mouvement de recrutement, de formation et de déploiement de maîtres d'enseignement ne reprenait pas sans tarder, les populations compenseraient ce manque en recrutant directement des maîtres parents (maîtres communautaires), déjà très nombreux dans le système éducatif centrafricain. Il y aurait alors un risque important que cela constitue une voie de non-retour, les maîtres-parents, majoritaires, devenant la norme enseignante de fait. L'Etat aurait alors les plus grandes difficultés à reprendre son rôle à la fois dans la définition d'une éducation nationale et dans la fourniture de ce service aux populations, tandis que des risques importants affecteraient la qualité de l'éducation, confiée à des maîtres sans formation.

Le plan de transition prévoit la formation initiale de 500 futurs maîtres d'enseignement par an dans les Centres Pédagogiques Régionaux (CPR) à partir de 2015. Cet objectif de formation initiale de 500 maîtres d'enseignement par an ne permettra pas de retrouver le niveau d'avant la crise, mais constituera déjà un apport appréciable pour une période de restauration. Toutefois, ainsi qu'il a été indiqué plus haut, le nombre de nouveaux maîtres d'enseignement mis en formation chaque année reste tributaire de l'évolution de la situation du pays et en particulier de la sécurité. Il pourrait être révisé à la baisse en fonction de ces perspectives et de l'éventuelle nécessité de réorienter des financements vers des activités d'urgence.

L'atteinte de cet objectif dépendra également de l'état de réhabilitation des CPR. Les travaux de réhabilitation et de rééquipement des CPR, là où ils sont nécessaires ont un caractère prioritaire et doivent débuter si possible en 2014, en fonction des financements déjà disponibles, ou au plus tard dès le début de 2015 de façon à ce que les CPR soient en capacité d'accueillir des élèves-maîtres en octobre 2015.

Les élèves maîtres suivront une année de formation dans les CPR et recevront une bourse d'étude de 30 000 FCFA pendant 9 mois. Ils devront également effectuer une année de stage et ils recevront une allocation de stage de 40 000 FCFA pendant 9 mois. Une fois la certification obtenue, un contrat annuel renouvelable est proposé aux maîtres d'enseignement, qui prennent le statut de maîtres contractuels. Ils percevront une rémunération mensuelle de 60 000 FCFA. Les coûts de formation initiale des maîtres d'enseignement comprennent les frais de bourses et de stages, ainsi que la couverture des frais de fonctionnement des structures de prise en charge de leur formation.

Le MENET soumettra les dépenses de formation (année 1 en CPR et année 2 de stage) au financement du PME.

Le tableau suivant récapitule le mouvement de recrutement, de formation et de contractualisation de trois nouvelles cohortes de maîtres d'enseignement pendant le plan de transition :

	2015	2016	2017
MAITRES ENSEIGNEMENT EN CPR ANNEE 1	500 pour 3 mois	500 pour 6 mois (cohorte 1) + 500 pour 3 mois (cohorte 2)	500 pour 6 mois (cohorte 2) + 500 pour 3 mois (cohorte 3)
MAITRES ENSEIGNEMENT EN CPR ANNEE 2 EN CLASSE		500 pour 3 mois (cohorte 1)	500 pour 6 mois (cohorte 1) + 500 pour 3 mois (cohorte 2)
M.E. STAGIAIRES EN COURS D'INEGRATION			500 pour 3 mois (cohorte 1)

Soutenabilité du mouvement de contractualisation

Pour estimer la soutenabilité de ce mécanisme de contractualisation pour les finances publiques, il faut s'interroger sur les perspectives budgétaires connues pour les années 2018 et au-delà.

En effet, la première cohorte d'enseignants contractuels recrutés en 2015 à la faveur du financement du Partenariat arrivera à la charge du budget de l'Etat en janvier 2018, la seconde (recrutée en 2016) en janvier 2019, la troisième (recrutée en 2017) en janvier 2020.

Il se trouve que les perspectives économiques et budgétaires à moyen terme sont assez favorables en raison

- d'une reprise espérée de la croissance économique en sortie de crise. Le FMI évalue à 5,3 % la croissance du PIB réel en 2015¹⁹, puis de 5,7 % en 2016 et 2017 et 5,8 % en 2018 ;
- d'une croissance des recettes publiques plus soutenue que celle du PIB. Les recettes publiques croissent à un rythme plus de deux fois plus rapide que le PIB dans les prévisions du FMI, en raison de l'installation de nouveaux mécanismes et procédures de collecte fiscale. Les recettes publiques devraient atteindre 20,5 % du PIB en 2018²⁰, valeur jamais atteinte avant la crise. On peut voir de

¹⁹Rapport 14/164 précité p. 59 , qui explique p. 52 « on prévoit un taux annuel moyen de croissance du PIB réel de 5,9 % pendant la période allant de 2014 à 2033. Cette projection est basée sur la résolution attendue de la crise politique et sécuritaire, le retour des personnes déplacées et une reprise des transferts des bailleurs de fonds internationaux. Le scénario de référence ne prend pas en compte une éventuelle accélération de la croissance due à l'exploitation à grande échelle des ressources naturelles; la grande incertitude à propos du niveau des réserves et du moment de leur exploitation rend difficile d'évaluer leur véritable incidence à long terme sur l'économie de la RCA. »

²⁰Même source

l'optimisme dans l'énoncé d'une telle prévision. Comme elle est l'unique disponible et comme elle est issue du FMI, le plan de transition la tient pour plausible.

Si l'on compare la masse salariale de ces agents contractuels, à la charge du budget de l'Etat progressivement à partir de 2018, à l'ensemble des recettes publiques, on obtient les valeurs suivantes :

Milliards FCFA	2015	2018	2019	2020
Recettes publiques (source FMI)	79,5	108,2	120,3	133,9
Masse salariale des agents contractuels, sur budget de l'Etat	0	0,09	0,450	0,90
%	0,00%	0,08%	0,37%	0,67%

On observe donc que cette charge salariale nouvelle, si elle constituait en totalité une augmentation nette de la masse salariale des agents du MENET, serait totalement négligeable en 2018 et correspondrait en 2020 à 0,67 % des recettes publiques du pays, c'est-à-dire à une perspective très raisonnable d'augmentation de la part de l'éducation dans les dépenses publiques, structurellement trop faible par tradition en RCA.

Mais par ailleurs, la charge de ces agents contractuels ne correspond pas à une augmentation nette de la masse salariale, puisque cette dernière se réduit en raison de deux mouvements.

Le premier mouvement de réduction de la masse salariale correspond à l'apurement des fichiers de la solde par le contrôle physique des agents menés en 2014 par le gouvernement de transition en partenariat avec le PNUD²¹. Les résultats chiffrés de cette réduction ne sont pas encore connus en juin 2014.

Le second mouvement de réduction de la masse salariale correspond à l'attrition naturelle des effectifs.

Les dernières données connues avec certitude sur les agents rémunérés par l'Etat sont de 2012 et se présentent comme suit :

Fonctionnaires ou à charge de l'Etat	
enseignants du supérieur	312
enseignants du technique	125
non enseignants	832
enseignants du secondaire	1699
enseignants du primaire	4518

²¹Extrait du rapport du FMI 14/164 précité : « Le gouvernement de transition a entrepris de moderniser la gestion du personnel de l'Etat et de la solde et poursuivre la réforme de la fonction publique qui a pris du retard depuis l'adoption du nouveau statut de la fonction publique en 2009. Dans le cadre de la mise en œuvre du projet d'urgence de restauration des services publics appuyé par la Banque mondiale, et avec le concours du PNUD, nous allons procéder à la mise à jour du fichier du personnel de l'Etat, y compris les forces de défense et de sécurité en vue de rationaliser le fichier de la paye des agents publics civils. A fin juin 2014, un premier nettoyage du fichier permettra de procéder à la paye des agents publics en conformité avec la réglementation et qui auront au préalable produit une attestation de présence contrôlée et certifiée par une commission mixte incluant les services compétents de l'administration en charge de cette opération. »

agents du préscolaire	464
Total	7950

A ce jour, ni la DRH du MENET ni la DG de la Fonction Publique ne disposent d'une pyramide des âges permettant d'anticiper les départs à la retraite. Cependant, en appliquant un taux annuel de 3 % de l'effectif pour estimer l'attrition du personnel, on obtient les résultats suivants :

attrition /an, tous personnels	239
attrition 2012 - 2018, tous personnels	1193
attrition/an, primaire	136
attrition 2012-2018, primaire	678

Enfin, on sait que les instituteurs du primaire atteignant la retraite ont une rémunération égale au double de celle que perçoivent les maîtres d'enseignement contractuels, de sorte que le recrutement de 1356 maîtres contractuels couvre la diminution des coûts générés par le départ probable de 678 instituteurs. Seuls les contractuels supplémentaires (1500-1356 = 144, soit 9,6 % des contractuels recrutés sur la période) correspondent à une augmentation nette de la masse salariale.

Il y a tout lieu, par conséquent, de considérer que la reprise de la contractualisation de maîtres d'enseignement entre 2015 et 2017 ne posera aucun problème de soutenabilité financière pour le budget de l'Etat à l'horizon 2020. Pour les années ultérieures, un nouveau modèle de simulation verra le jour en 2017 sur la base du nouveau RESEN et établira s'il est alors raisonnable de continuer ce mouvement de contractualisation sous la même forme au-delà de 2017.

Engagement du gouvernement

Le plan de transition est validé et porté par l'ensemble du gouvernement centrafricain. Le Ministère des Finances et le Ministère de la Fonction Publique ont pris connaissance des projections de recrutement de 500 maîtres d'enseignement par an sur ressources extérieures en 2015, 2016 et 2017. Ils ont jugé que le reversement progressif de ces agents à la charge de l'Etat à partir d'octobre 2018 constitue une dépense raisonnable que le gouvernement pourra assumer. Leur position s'est exprimée lors d'un atelier de validation tenu à Bangui le 5 septembre 2014.

Questions pratiques

Le portage matériel des salaires au plus près des lieux d'exercice des maîtres d'enseignement rencontre de nombreuses difficultés en raison de la faiblesse du déploiement des services bancaires et c'est une des raisons pour lesquelles il est malaisé de maintenir des enseignants dans des petites localités. Des recherches et des expériences ont été entreprises sur ce terrain au moment du premier don du Partenariat Mondial pour l'Éducation, elles n'ont pas encore débouché sur une solution ou un ensemble de solutions pratiques, stables et définitives. Le plan de transition prévoit la reprise de ces recherches en vue de la mise au point d'un système de paiement des

salaires fiable et rapproché jusqu'à l'endroit d'exercice des maîtres d'enseignement. Une expertise extérieure sera mobilisée à cet effet et ce dossier, prioritaire entre tous, fera l'objet d'un suivi minutieux par le STP et par le Cabinet. Cette expertise interviendra sur place dès le début de l'année 2015. Elle s'appuiera sur les travaux antérieurs et les expériences déjà menées par le STP²² à l'effet de trouver des modalités pratiques de portage des salaires en direction des CPR pour les maîtres d'enseignement à recruter en octobre 2015. Le MENET entend disposer d'une solution ou d'un ensemble élargi de solutions mises en pratique sur cette question avant fin 2017.

4.3.2. Une politique nouvelle à expérimenter en direction des maîtres-parents

La SNSE de 2008, appuyée sur un modèle de simulation, avait prévu que le recrutement de nombreux maîtres d'enseignement, au salaire équivalent à celui d'un instituteur adjoint, permettrait de résorber à moyen terme la présence des nombreux maîtres parents. Ces enseignants, massivement présents dans les provinces et seuls à exercer dans les zones excentrées, sont à la charge des familles. Ils n'ont pas bénéficié de formation professionnelle initiale et leur niveau de qualification académique est aléatoire.

Les maîtres parents étant destinés à ne plus exister à moyen terme, la stratégie envisageait pour eux soit de leur faire bénéficier d'une formation professionnelle d'un an, au même titre que d'autres candidats, dans les Centres Pédagogiques Régionaux (CPR) puis de les intégrer comme maîtres d'enseignement rémunérés par l'Etat, soit de leur faire bénéficier de formation continue pendant les temps de vacances de façon à les épauler dans leur pratique professionnelle, en attendant que des maîtres d'enseignement en nombre suffisant prennent leur relais.

Les campagnes statistiques de 2011 puis de 2012 ont révélé que le nombre de maîtres parents présents dans les écoles ne décroissait pas à mesure que le nombre de maîtres d'enseignement payés sur fonds publics augmentait. De fait, le nombre de maîtres parents a continué à augmenter entre 2008 et 2012, manifestant une forte demande sociale spontanée d'éducation allant au-delà des capacités de l'Etat à y répondre.

La crise politique et sécuritaire n'est pas neutre dans ses conséquences sur la situation des maîtres parents. En effet :

- les évaluations menées par le cluster pendant les opérations d'urgence montrent que la continuité des services éducatifs sur le territoire a été le fait des maîtres parents restés auprès des communautés qui les emploient. Ces enseignants communautaires apparaissent donc comme une ressource humaine très appréciable pour le système éducatif, leur action pendant les crises conduit à les reconnaître comme une composante à part entière de l'école centrafricaine
- l'interruption du fonctionnement des services publics et des décaissements sur les ressources extérieures a entraîné une rupture dans le rythme de recrutement et de formation des maîtres parents : la promotion 2013, formée, n'a pas été

²² Rapport sur le paiement rapproché des salaires des maîtres d'enseignement en RCA, août 2008, STP ; Rapport sur la situation du portage salarial au profit des maîtres d'enseignement stagiaires et contractuels en RCA en juin 2010, et perspectives d'amélioration, STP.

intégrée, il n'y a pas de promotion 2014 et il n'est pas certain qu'une promotion 2015 puisse être mise en place

- l'aggravation de la pauvreté rend plus lourde encore qu'auparavant la charge financière des maîtres parents qui repose sur les familles, ceci pouvant constituer un frein puissant à la poursuite ou à la reprise des scolarités
- les opérations d'urgence menées sous le financement provisoire du Partenariat Mondial ont initié la pratique du paiement de subsides destinés aux maîtres parents en exercice. En 2014, des maîtres-parents sont susceptibles de recevoir une rémunération (financée sur l'aide extérieure) dans deux circonstances : lorsqu'ils travaillent dans un ETAPE ou lorsqu'ils délivrent les cours de rattrapage prévus sur le financement accéléré du GPE. Les émoluments sont de 35 000 FCFA par mois dans le premier cas, de 25 000 FCFA par mois dans le second. Le fait que ces pratiques aient été initiées indique d'avoir à les poursuivre dans toute la mesure du possible, faute de quoi la motivation de ces enseignants assidus et dévoués risquerait d'être diminuée.

Il n'est pas possible en 2014 de monter un nouveau modèle de simulation. Il est cependant certain que, si le modèle réalisé en 2007 laissait penser comme plausible la possibilité de la substitution des maîtres parents par des maîtres d'enseignement dans un terme acceptable, cela ne serait plus le cas aujourd'hui, le nombre de maîtres payés par l'Etat recrutés entre 2008 et 2012 n'ayant pas même permis d'accompagner la croissance naturelle de la population scolarisable.

Par conséquent, le plan de transition souhaite mettre la période 2015-2017 à profit pour mettre au point un mécanisme permettant de soulager les communautés dans le paiement des maîtres parents au moyen de subventions apportées aux associations locales de parents d'élèves ou à d'autres organisations communautaires (en évitant toutefois le clergé, eu égard aux dimensions confessionnelles du conflit actuel).

Cette voie doit cependant être explorée avec prudence et progressivité. Elle présente des risques fiduciaires réels, dans un pays dépourvu d'institutions bancaires hors de la capitale. La pratique pourrait également générer des recrutements opportunistes (voire fictifs) de maîtres parents peu utiles dans les communautés, dans la seule perspective de la captation d'une rémunération.

Par conséquent, le plan de transition prévoit de

- réaliser sans délai une étude préalable sur la situation des maîtres parents (nombre, qualification, emploi réel, localisation, âge, situation sociale et financière, mode actuel de rémunération) ainsi que sur les possibilités d'organisation pratique d'un subventionnement (opérateur, modalités d'octroi, de contrôle et de portage des fonds). Pour parvenir à une bonne qualité des données, qui conditionnera le sérieux des opérations, le recensement sera confié en parallèle à un consortium d'ONG et à la fédération nationale des associations de parents d'élèves. Les résultats seront rapprochés, et triangulés avec ceux de la campagne statistique de début 2016.²³ Une expertise extérieure travaillera sur les mécanismes de portage

²³On peut anticiper une campagne statistique début 2016. Le service statistique aura été réhabilité et rééquipé, des cadres et des agents supplémentaires formés et les bureaux régionaux et locaux devraient disposer de moyens minimum de communication. Si cependant ces conditions n'étaient pas réunies, il

des subventions et les procédures de suivi des paiements dès la première année du programme

- se faire accompagner d'une expertise technique sous forme perlée dans les premiers temps de mise en application
- procéder à une évaluation à l'issue de deux années d'expérience, avec un examen approfondi des éventuels effets pervers ou dérives
- financer le tout sur des appuis extérieurs au moins jusqu'en 2017.

4.4. Orientations pédagogiques pour les années de transition

4.4.1. Prise en compte des perturbations subies par les enfants dans leurs scolarités

Presque tous les enfants centrafricains nés entre 1999 et 2006 ont subi des perturbations graves dans leurs scolarités primaires. Ces perturbations peuvent aller de la privation de quelques semaines de classe jusqu'à celle de deux années complètes.

Pendant l'année scolaire 2014-2015 et pour les suivantes, même dans l'hypothèse d'un retour à un fonctionnement régulier des écoles, on pourra observer :

- des disparités d'âges dans les classes plus importantes que par le passé
- des disparités importantes dans les acquisitions antérieures des élèves, associées à des lacunes probables et répandues relatives à des connaissances de base nécessaires à la compréhension du programme des classes dans lesquelles les enfants sont inscrits
- des comportements difficiles de la part d'enfants ayant subi des traumatismes divers liés aux déplacements, aux violences, à l'insécurité, à la pauvreté et aux deuils.

Il ne sera donc ni possible ni approprié de reprendre avec ces enfants le même genre de scolarité que si la crise n'avait pas eu lieu, même si le fonctionnement des écoles redevient régulier. Des modifications importantes sont à prévoir (i) dans les contenus d'enseignement (ii) dans l'organisation pédagogique des écoles (iii) dans les activités proposées aux enfants.

Contenus d'enseignement

Les acquisitions de connaissances à la portée des enfants ne pourront pas être en totalité celles qui étaient prévues par des programmes scolaires conçus pour six années de scolarité ininterrompues dans des conditions normales. Les services pédagogiques du MENET procéderont donc, à titre provisoire, à un allègement des programmes des classes primaires et des exigences correspondantes pour les examens de fin de cycle.

Pour tenir compte des perturbations des scolarités et de la diversité des profils des enfants dans les écoles et dans les classes, les programmes des niveaux successifs comporteront des répétitions d'une année sur l'autre. Les services pédagogiques

serait nécessaire d'organiser une collecte de données sur un modèle simplifié et avec l'appui des ONG intervenant sur le terrain, là où les agents du MENESRS ne seraient pas en mesure de mener l'opération.

indiqueront avec clarté aux instituteurs d'avoir à respecter ces répétitions et leur expliqueront leur raison d'être.

Des formations continues permettront de diffuser ces aménagements et d'en expliquer l'intérêt et la portée aux enseignants. Elles pourront être réalisées par les services du MENET ou, si nécessaire, par des ONG présentes dans les localités. Dans ce dernier cas, elles suivront les modalités et les contenus déterminés par le MENET.

Organisation pédagogique des écoles

Emploi du temps

L'emploi du temps des classes prévoira une ou deux demi-journées dans la semaine que les instituteurs consacreront à des séances de rattrapage. Ces séances pourront porter sur des éléments de programme inscrits dans des niveaux inférieurs au niveau de la classe. Si cela est possible, pour ces demi-journées, les enfants pourront être répartis dans les cours de rattrapage autrement que par la classe à laquelle ils appartiennent, en fonction des lacunes que les instituteurs auront identifiées.

Répartition des enfants dans les classes ou les écoles

Les services pédagogiques du MENET indiqueront aux écoles d'avoir à porter beaucoup d'attention à la répartition des enfants dans les classes, en évitant des répartitions sur des bases confessionnelles ou ethniques, des classes de déplacé(e)s et des classes d'autochtones, des classes de filles et des classes de garçons, des classes de redoublants. En revanche, lorsque l'école a plusieurs classes du même niveau, des classes constituées par groupe d'âge peuvent être pertinentes.

Redoublements

La crise et les interruptions de scolarité auront accentué les retards d'âge. Par conséquent, les politiques de lutte contre le redoublement, prévues dans la SNSE comme dans le plan d'action de 2012, sont plus que jamais d'actualité. L'allègement des programmes et l'inscription des demi-journées de rattrapage dans l'emploi régulier des classes sont justement des mesures qui pourront aussi faciliter l'intégration des enfants dont le niveau académique est faible. Par conséquent, les services du MENET donneront des instructions d'avoir à limiter le redoublement aux seuls enfants dont l'assiduité en classe est trop irrégulière.

Gestion de la discipline

L'organisation de services éducatifs dans les ETAPE s'est faite dans des conditions particulières et sous des modalités d'organisation édictées pour la circonstance. C'est ainsi que les autorités, les partenaires et les opérateurs ont mis en place des règlements intérieurs prohibant les punitions corporelles, dont on sait qu'elles sont d'usage fréquent en milieu ordinaire. Chacun a ainsi pu constater que cette prohibition n'avait pas déclenché une explosion de comportements turbulents ou insolents de la part des enfants. Les services pédagogiques du MENET s'appuieront sur cette expérience pour

promouvoir la fin définitive des punitions corporelles à l'école. Ces pratiques sont particulièrement inappropriées dans un contexte de retour à la paix où l'école est chargée de travailler sur le comportement calme et pacifique des enfants qui lui sont confiés.

4.4.2. L'enseignement, l'éducation et la prise en compte des conséquences du conflit et des crises dans les modalités pédagogiques

Connaissance des religions

Entre mars 2013 et 2014, le conflit centrafricain a pris une dimension confessionnelle, en dépit des positions vigoureuses que les autorités chrétiennes et musulmanes ont exprimées pour éviter cette dérive. Des activistes ou des extrémistes ont pu jouer sur des appartenances confessionnelles pour diffuser des messages haineux sans relation avec les enseignements des religions concernées.

L'enseignement dans les écoles primaires comprendra désormais un ensemble minimum de connaissance des principales religions représentées en RCA et de leurs enseignements. Cet enseignement comportera notamment un aperçu historique des relations qu'entretiennent ces différentes religions et un rappel des prohibitions que ces religions ont en commun.

Diversifier les activités proposées aux enfants

Par tradition, l'enseignement primaire privilégie les activités de connaissance et au sein de celles-ci les connaissances déclaratives. Les dispositions prises à l'occasion de l'urgence, notamment dans les ETAPE, ont donné l'occasion d'élargir le champ habituel de ces activités avec l'introduction d'occupations ludiques, artistiques ou sportives. Ces occupations présentent le mérite de permettre à des enfants dont les résultats scolaires sont médiocres de se valoriser, tout en favorisant des formes d'expression diversifiées et la socialisation des enfants. Leur introduction dans les activités habituelles des classes favorisera le maintien dans le cadre scolaire des enfants incertains sur la poursuite de leur fréquentation et dont les comportements sont perturbés par leur expérience de la crise. Le MENET cherchera pour ce faire à s'associer les compétences développées par les intervenants pendant les activités d'urgence.

Formation des enseignants à la prise en compte des traumatismes des enfants

Les enseignants se trouvent désormais confrontés à une population enfantine et jeune ayant connu, à des degrés divers, le conflit sous tous ses aspects : expérience de la violence, de l'exacerbation des différends, expérience de la peur, pour de nombreux enfants expérience du déplacement et pour certains expérience du deuil.

L'intervention face à ce public en partie déstabilisé suppose quelques compétences pédagogiques particulières dont la plupart des enseignants ne disposent pas. C'est pourquoi le MENET mettra en œuvre, à leur profit, des formations et/ou des dotations documentaires adaptées ayant trait aux approches psychologiques et sociales recommandables aux enseignants confrontés à des publics ayant vécu de profonds traumatismes.

Les enseignants bénéficieront des formations aux approches psychosociales leur permettant d'acquérir les compétences professionnelles particulières à ce contexte d'un lourd passé de violences et de traumatismes.

Communication des programmes, modalités d'organisation et orientations nouvelles

Les réseaux permettant au MENET de communiquer des instructions pédagogiques aux enseignants et d'en assurer la supervision sont aujourd'hui plus affaiblis que jamais. Dans l'attente d'une restauration convenable des moyens habituels de la communication administrative, le MENET utilisera, de façon redondante, plusieurs canaux pour la diffusion des options pédagogiques qu'il aura retenues : la communication régulière par voie de radio et la diffusion par le truchement des organisations de parents d'élèves. Il sollicitera si besoin les ONG présentes sur le territoire à l'effet de l'aider à transmettre les informations utiles.

4.5. Relancer les réflexions et les formations relatives à l'éducation préscolaire

La fréquentation des établissements préscolaires est très faible en RCA et la stratégie nationale de 2008 avait marqué l'ambition de la développer. La période du plan de transition sera propice à l'étude des stratégies qui seront le plus appropriées pour y parvenir, de façon à capitaliser les progrès que les ETAPE auront permis sur ce terrain et à relancer des activités d'accueil dès que possible.

4.6. Préserver des établissements de référence au secondaire

Les perturbations des scolarités affectent également les jeunes centrafricains fréquentant les collèges ou les lycées ou appelés à les fréquenter pendant la période de transition. Alliées aux déficits de qualité déjà existants dans le système avant la crise, ces perturbations des parcours scolaires risquent de mener à un très faible niveau d'ensemble des collégiens et des lycéens de plusieurs cohortes successives, de sorte que le renouvellement des compétences intermédiaires ou supérieures dont le pays a et aura besoin peut être interrompue.

La faiblesse des moyens et la priorité naturelle de l'école primaire interdisent de mener rapidement les efforts de qualité nécessaires pour l'ensemble des établissements publics du F 2 et du secondaire général.

C'est pourquoi le MENET fait le choix de privilégier deux lycées et dix collèges de référence. L'accès à ces établissements se fera sur concours réservé aux élèves du secteur public, 50 % des places étant réservées aux filles. Les élèves lauréats bénéficieront d'une bourse d'entretien. L'effectif des classes dans ces établissements sera limité à 45. Ces établissements seront dotés de professeurs titulaires affectés à plein temps et les classes auront un emploi du temps renforcé. Les établissements organiseront un système de tutorat de chaque élève par un camarade plus avancé. La

supervision pédagogique et administrative de ces établissements sera prioritaire. Les deux tiers des effectifs des lycées seront engagés dans des filières scientifiques.

4.7. Enseignement privé

Avant la crise, environ 14 % des élèves du cycle primaire fréquentaient un établissement privé, cette proportion atteignait 28 % à Bangui. Il semble que les établissements privés aient mieux résisté que les autres à la crise, en ce sens qu'ils auraient été ouverts avec plus de régularité. On sait par ailleurs qu'ils présentent fréquemment de meilleurs résultats.

L'enseignement privé apparaît donc comme une composante importante du secteur éducatif centrafricain, qui sera certainement appelée à jouer un rôle crucial dans son développement futur.

Le gouvernement entend mettre à profit la période du présent plan de transition 2015-2017 pour étudier, de concert avec les représentants des promoteurs d'établissements privés, les formes les plus prometteuses de collaboration pour l'avenir.

4.8. Enseignement supérieur

Une étude menée en décembre 2012 avait montré l'ampleur des défis auxquels l'enseignement supérieur centrafricain en général et l'Université de Bangui en particulier étaient confrontés.

Le présent plan de transition ne peut pas déterminer de mesures précises au profit de l'enseignement supérieur, pour trois raisons

- le manque de données actuelles, qui complèteraient l'étude de 2012 et intégreraient les conséquences de la crise
- le manque de financements internes et externes orientés vers ce sous-secteur dans l'immédiat
- la faiblesse actuelle des institutions de gouvernance du sous-secteur.

A défaut et dans l'idée de développer d'ici 2017 une stratégie sectorielle complète intégrant le développement quantitatif et qualitatif de l'enseignement supérieur, le gouvernement mobilisera une assistance technique résidente, financée sur ressources extérieures. Cette assistance technique aura la tâche d'éclairer les choix possibles pour une stratégie à mettre en place à partir de 2018.

4.9. Formation professionnelle

La formation professionnelle est une composante à part entière du système éducatif national. Elle est appelée à jouer un rôle particulier au moment de la sortie de crise, pour deux raisons

- elle est l'un des éléments des programmes de désarmements et de réinsertion
- certains partenaires proposent, au titre de l'appui à la sortie de crise, des activités à haute intensité de main d'œuvre. La formation professionnelle sera appelée à qualifier la main d'œuvre ainsi mobilisée ou une partie d'entre elle.

La formation professionnelle bénéficie d'ores et déjà de financements extérieurs en vigueur, avec en particulier un concours de 2,2 M € de l'Agence française de développement, mis en œuvre par l'Agence centrafricaine pour la formation professionnelle et l'emploi (ACFPE).

4.10. Capacités physiques d'accueil : réhabilitation, sécurisation, construction

4.10.1. Construction de salles de classe

Avant la mise en œuvre du Projet PAPSE, le STP avait élaboré un prototype de plan de salles de classe qui a été validé au cours d'un atelier par des services techniques compétents en la matière.

Ce plan a été mis en œuvre par le PAPSE. Une mission d'audit technique a sillonné les sites du Projet et des recommandations ont été formulées pour améliorer ce prototype afin de le rendre plus performant pour toutes les constructions futures des bâtiments scolaires en Centrafrique.

Mais la construction de nouvelles salles de classe n'est pas une priorité immédiate pour le MENET qui préfère plutôt la réhabilitation et le rééquipement des bâtiments affectés par le conflit et qui juge prudent d'attendre la stabilisation effective d'une situation de paix.

Cependant, des constructions nouvelles restent nécessaires en milieu urbain, où les installations existantes sont surchargées (presque toutes les salles de classe des villes sont utilisées en double flux, certaines le sont en triple flux, ce qui ne manque pas d'avoir des conséquences fâcheuses sur le temps scolaire et donc sur la qualité des acquis) et où il n'est pas possible d'utiliser les extérieurs pour des activités d'apprentissage.

Dans un premier temps (2015), le nombre de constructions nouvelles à entreprendre sera de 200, ce qui correspond à environ 10 000 enfants, soit l'accroissement naturel de la population scolarisable. Construire moins de 200 salles de classe par an reviendrait soit à voir le TBS diminuer, soit à voir les conditions d'accueil se dégrader sensiblement.

Pour la fin du programme de transition (2017), l'ambition du MENET est d'ériger annuellement 500 salles de classe, ce qui constituera une étape vers le rythme de 700 par an, que les calculs faits avant la crise de 2013 avaient retenu comme adéquat pour faire face aux besoins.

Les activités de construction de salles de classe sont un complément indispensable au recrutement et au déploiement de nouveaux enseignants. Il y a déjà en RCA moins de salles de classes que d'enseignants.

Les estimations financières, réalisées sur la base des coûts constatés par le PAPSE, amènent à considérer que le coût total de cet ensemble de constructions neuves serait très excessif (70 millions de dollars USD) et sans rapport avec les perspectives même

optimistes de ressources. C'est pourquoi le MENET fera appel dans cette phase de transition à des modèles constructifs variés, à coûts limités.

En particulier, pour augmenter rapidement les capacités physiques d'accueil là où cela est nécessaire, on aura recours

- à des constructions du type parfois utilisé par certaines APE comportant un sol en béton, une structure en bois, une couverture en tôle légère (32/100^{ème}) et des élévations à mi-hauteur seulement, en banco, complétées par des frises en bois et sans huisseries. Un tel modèle constructif permet de réduire d'un quart le prix des constructions ordinaires.
- à des installations temporaires (toiles fortes sur structure métallique ou bois)

Des installations de ce type permettent d'installer le mobilier scolaire nécessaire notamment aux premiers apprentissages, mais présentent bien des inconvénients. Il est difficile de les sécuriser, de sorte qu'ils imposent de disposer d'une solution particulière pour conserver les livres et matériels (éventuellement même les meubles) pendant les périodes de fermeture de l'école ; ils sont par ailleurs plus vulnérables aux intempéries et au temps et moins confortables sur le plan des températures.

Ces installations alternatives conviendront surtout à titre de compléments de bâtiments déjà existants (ce qui limite leur principal inconvénient) là où le terrain le permet ; ils peuvent également convenir, dans certains cas, en milieu rural si les risques d'intrusions et de larcins ne sont pas trop élevés.

Le choix des sites à retenir pour des constructions obéira aux critères suivants :

- extensions d'écoles existantes (80 % des constructions) : ratio élèves/SDC ; croissance régulière des effectifs ; pratique du double ou triple flux ; engagement de la direction à ramener le redoublement sous les 10 % ; possibilités matérielles d'extension sur le terrain ; équité dans la répartition régionale.
- créations nouvelles (20 % des constructions) : accessibilité et manque d'équipement similaire dans un rayon de 5 kms, équité dans la répartition régionale.

Les procédés de maîtrise d'ouvrage des constructions scolaires seront tous délégués.

Les constructions financées sur le don du PME porté par l'Unicef seront réalisées selon les procédés propres à l'Unicef, qui les délègue à des ONG. Ces procédés seront décrits plus dans le détail dans le document de programme UNICEF.

Les constructions financées par l'Union Européenne seront également confiées à la maîtrise d'ouvrage de l'Unicef.

Pour les autres constructions (sur financement AfD ou sur celui d'éventuels partenaires nouveaux) le STP activera les délégations de maîtrise d'ouvrage qu'il a employées pour le PAPSE, en privilégiant celles qui se sont révélées les plus efficaces. Les nombreux rapports de supervision du PAPSE permettent de connaître l'efficacité des agences et des ONG sollicitées avec précision.

4.10.2. Réhabilitations

Le principe guidant le choix des sites à réhabiliter consistera à suivre, dans toute la mesure du possible (i) les mouvements de retour des populations vers leurs localisations d'origine et (ii) l'avancée de l'amélioration de la sécurité dans les localités concernées.

Lorsque des travaux de réhabilitation seront entrepris, ils devront concerner, en un seul chantier, l'ensemble des bâtiments scolaires et inclure les installations sanitaires. Ils comprendront le rééquipement des bâtiments en mobilier et matériels didactiques (tableaux scellés ou sur chevalet).

Les travaux de réhabilitation connaîtront des ampleurs variables, commandant des procédés d'exécution différents :

- subvention et maîtrise d'ouvrage communautaire avec le suivi des ONG pour les réhabilitations légères, c'est-à-dire lorsque les toits ou gros œuvres ne sont pas atteints (fermetures, faux-plafonds, ...)
- maîtrise d'ouvrage déléguée à une ONG ou à une agence spécialisée pour les réhabilitations plus lourdes.
- réhabilitation urgente et prioritaire des CPR ayant subi des dégradations

Une enquête rapide confiée aux ONG présentes sur le territoire et travaillant de concert avec les chefs de secteurs permettra de dresser un inventaire des réhabilitations nécessaires.

4.10.3. Hygiène et sécurité des écoles

La réhabilitation d'une école implique la mobilisation de financements et le déroulement d'un chantier. Afin de ne pas multiplier les opérations et les chantiers, le MENET souhaite associer le plus fréquemment possible des travaux de mise aux normes d'hygiène (eau et latrines) et de sécurisation (portes et cadenas, clôture en milieu urbain) aux réhabilitations entreprises.

4.11. Soutien aux scolarités

4.11.1. Mobilisation sociale

Le MENET organisera dès que possible une campagne de mobilisation sociale dans les zones sécurisées ciblées et dans les camps de déplacés à l'effet de favoriser la réinscription du maximum d'enfants et de prévenir les ruptures de scolarité qui pourraient survenir à la faveur des changements perpétuels de résidence des familles.

4.11.2. Manuels

Dans le RESEN de 2007, l'analyse des déterminants de la qualité met en exergue l'effet de certains facteurs d'organisation scolaire. Ainsi, la mise à disposition de manuels de

lecture en nombre suffisant a un effet positif important pour un coût moindre, permettant un très bon rapport efficacité-coût. Les manuels sont donc les seuls intrants de qualité dont les résultats positifs aient été systématiquement démontrés.

La dernière distribution de manuels scolaires dans toutes les écoles du pays a été effectuée en 2011. Les manuels sont dans leur quatrième année d'utilisation et il est donc nécessaire de les renouveler. L'étude rapide menée par le cluster éducation en 2014 montre de toute façon que cet intrant est devenu beaucoup trop rare dans toutes les écoles.

En l'absence de statistiques et par défaut, le plan de transition prévoit la distribution d'1,5 millions de manuels, soit un manuel de lecture et un manuel de mathématiques par élève du primaire. Le plan de transition fournit une estimation par excès des quantités de manuels à distribuer, car les aléas de la distribution ne sont pas maîtrisés²⁴.

Le plan de transition prévoit d'intégrer les élèves des établissements scolaires privés afin d'éviter la revente de manuels scolaires sur le marché noir par les personnels et élèves des écoles publiques vers les écoles privées.

Au préalable de ces activités, un comptage sommaire du nombre d'élèves du primaire par niveau et par école devra être organisé pour l'année scolaire 2014-2015. Les modalités restent à définir. Les ONG et les chefs de secteur devront effectuer une estimation de la conservation et de la sécurisation des manuels dans les écoles (cantines, armoires, cadenas) et communiquer leur constat par téléphone.

La logistique de distribution de 2011 n'avait pas donné entière satisfaction. Le plan de transition prévoit que le gouvernement centrafricain mandate un logisticien afin de conduire une étude en 2015 sur les procédés de distribution des manuels scolaires les plus adéquats.

4.11.3. Autres matériels et appui à la reprise des activités scolaires ordinaires

A mesure du retour des populations vers leurs localisations d'origine grâce à l'amélioration des conditions de sécurité, le MENET pourvoira, avec l'appui de ses partenaires et des logistiques disponibles à l'approvisionnement des écoles rouvertes en matériels pédagogiques de base. Cet approvisionnement en fournitures individuelles et matériels à usage collectif correspondra au contenu des dispositifs « School in the box » ou à tout autre ensemble comparable.

4.11.4. Mesures de soutien à la demande scolaire

La nécessité de mesures de ce type était déjà constatée avant la crise, elle n'a pu que s'aggraver depuis.

Les financements ne permettent pas le déploiement de mesures de soutien à la demande pour tous les enfants du pays. Le plan d'action 2013-2015 proposait un ciblage de ces

²⁴De plus, les écoles incomplètes (recrutements alternés ou aléatoires) doivent avoir une collection complète de manuels même si toutes les classes ne sont pas ouvertes tous les ans.

mesures sur les zones ou préfectures comportant la proportion la plus importante d'orphelins et enfants vulnérables. Malheureusement, les données utilisées à cet effet sont aujourd'hui caduques et il n'est pas possible de les réactualiser. C'est pourquoi le MENET se basera sur les critères d'insécurité alimentaire du PAM pour déterminer les zones d'intervention en matière de nutrition scolaire.

Afin d'éviter le saupoudrage des appuis, et sous l'hypothèse selon laquelle l'insécurité alimentaire coïncide géographiquement avec la pauvreté, les zones éligibles aux appuis en nutrition scolaire recevront aussi les autres formes de soutien à la demande de scolarité.

Alimentation scolaire

La cantine dans les écoles encourage les élèves à aller régulièrement en classe. Le PAM finance des projets de cantine scolaire sur fonds propres, mais peut également intervenir comme opérateur. Avant la crise, le PAM gérait en RCA deux programmes et ciblait les écoles maternelles et primaires. Sur un projet de développement dans le monde scolaire, les cantines du PAM bénéficiaient à près de 76 000 enfants en 2012.

La crise a généré des besoins temporaires bien supérieurs, auxquels le PAM fait face grâce à un dispositif d'urgence adapté.

Les prévisions, pour l'appui au plan de transition, sont de faire fonctionner des cantines scolaires, en milieu ordinaire, pour 150 000 enfants à la fin de la période de transition, l'atteinte de cet objectif dépendant du retour au fonctionnement normal des écoles (57 000 rationnaires environ sont servis en mai 2014).

Le PAM intervient dans les zones très affectées par la crise, dans les zones d'intervention de l'UNICEF et en synergie avec d'autres partenaires, comme la FAO.

Autres mesures de soutien

La pauvreté est encore plus aiguë en République centrafricaine aujourd'hui qu'avant la crise de 2013-2014. Les barrières à l'accès scolaire que subissent les enfants auront donc été renforcées. C'est pourquoi, en dépit du caractère peu structurant de ce type de mesure, le MENET favorisera l'accès et le retour des enfants à l'école par la distribution d'ensemble de fournitures individuelles nécessaires pour suivre la classe (kits). Il financera cette mesure sur ressources extérieures et en confiera l'exécution et la logistique à ses partenaires techniques ou à des opérateurs.

Bourses au mérite dans le F2 et le SG pour les établissements à accès sélectif

Les très mauvaises conditions qui prévalent aujourd'hui dans le F2 (collèges) et le secondaire général (lycée) risquent de mettre le pays dans la situation où il n'est plus en mesure de renouveler son élite. C'est pourquoi, à titre conservatoire, le MENET entend restaurer des conditions favorables de travail dans quelques établissements et en réserver l'accès sur concours d'entrée, associé au bénéfice d'une bourse d'études aux lauréats.

4.12. Restauration de capacités dans des fonctions critiques de gouvernance sectorielle

4.12.1. Etat des lieux, quelques rappels sur la situation précédente

La question des capacités de gestion du secteur a déjà fait l'objet d'études diverses avant la crise, soit qu'il s'agisse de travaux d'identification de concours extérieurs soit qu'il s'agisse d'études plus globales, qui avaient été programmées dans le but d'appuyer les travaux d'écriture de documents stratégiques et dont certaines ont été réalisées.²⁵

Sur les principales fonctions exercées en général par un Ministère de l'Education, le Ministère centrafricain présentait des faiblesses connues.

Les examens se déroulaient certes annuellement, mais avec des financements directs par les candidats posant problème en termes de droit des finances publiques et dans des conditions de fiabilité contestées. Ils constituaient du reste la seule forme d'évaluation des résultats et des pratiques éducatives.

La campagne statistique annuelle se déroulait convenablement, avec un taux de réponse acceptable et dans des délais remarquablement courts eu égard aux difficultés logistiques nombreuses. Elle était cependant systématiquement financée sur des ressources extérieures et s'exécutait selon des procédures fragiles, reposant sur des ressources humaines et matérielles insuffisantes. La collecte statistique était la seule forme d'études créant avec régularité de la connaissance sur le système éducatif.

La supervision pédagogique était au point mort, faute de moyens courants de fonctionnement ou de déplacement.

La gestion des ressources humaines, pour sa partie relevant du ministère sectoriel, laissait fortement à désirer et les partenaires envisageaient de soutenir cette fonction.

Les bureaux locaux de l'éducation dans les académies, les départements et les secteurs, n'ont pas encore de compétence propre et sont simplement des émanations locales de l'administration centrale, de sorte que le processus de déconcentration administrative n'est pas véritablement amorcé. Ces bureaux locaux étaient déjà avant la crise dépourvus de moyens de travail et de communication.

Les évènements de fin 2012 et 2013 ont encore affaibli les administrations sectorielles. Cet affaiblissement est dû principalement au pillage de nombreux locaux administratifs, ce pillage concernant le matériel, le mobilier et les archives, parfois des dégradations importantes sur les bâtiments eux-mêmes. De façon moins directe, l'affaiblissement des structures est lié à la dispersion du personnel, dont la totalité n'a pas repris son activité en juin 2014.

²⁵ Etudes de Pierre Mondon sur la décentralisation, de François Robert sur les capacités de planification et de programmation, décembre 2012, STP.

4. 12.2. Identification de fonctions critiques

Le plan de transition a identifié cinq fonctions critiques de gouvernance sectorielle et œuvrera à la restauration des capacités de ces fonctions. Cela signifie que pendant cette période, les efforts viseront une restauration minimale des fonctions administratives, permettant au MENET de reprendre la main sur la gestion du secteur, et non une restauration dans l'ensemble des fonctions que ce ministère était censé remplir avant la crise.

Ces fonctions sont les suivantes :

- (a) direction et dialogue politique ;
- (b) examens, concours, certifications ;
- (c) statistiques ;
- (d) définitions des orientations et normes pédagogiques, supervision locale ;
- (e) planification stratégique et orientation.

Ce choix de priorités pour la reconstruction de capacités est guidé par l'idée de fonctions critiques pour le Ministère en charge de l'éducation. Il est centré sur le cœur de métier de ce Ministère, c'est-à-dire la gestion des prestations éducatives et sur les capacités nécessaires à assurer la transition de l'urgence vers le retour au développement.

La restauration de capacités dans d'autres domaines n'est pas écartée, elle fera l'objet de développements dans la phase ultérieure des stratégies sectorielles, après 2017.

Un choix inverse mènerait à la dispersion des efforts, si ceux-ci pouvaient être financés, ou se heurterait au manque de financements disponibles

A côté de ces fonctions critiques, le plan de transition pourvoira à l'équipement des structures déconcentrées du MENET jusqu'au niveau départemental en moyens de communication (ordinateurs portables avec kits solaires, connexions par 3G ou petites installations satellitaires) de façon à les rendre opérationnelles.

4.12.3. Objectifs communs de gouvernance sectorielle

L'objectif de la restauration de la gouvernance sectorielle est qu'en 2017 le MENET soit en mesure

- d'organiser le fonctionnement régulier des écoles primaires et des établissements secondaires, ainsi que celui des examens annuels, par une distribution efficace et en temps utile des ressources disponibles,
- de mener un dialogue politique à l'effet de définir les orientations du secteur en termes de développement de l'accueil, de contenus pédagogiques, de certifications, de financements
- de fédérer l'ensemble des initiatives prises par les différents acteurs du système,
- de produire une connaissance régulière des caractéristiques essentielles des scolarités par des statistiques descriptives permettant la gestion des ressources et l'anticipation des besoins financiers,
- d'anticiper les activités liées aux urgences, de les organiser et de les accompagner selon une stratégie prédéfinie
- d'assurer la supervision des activités d'enseignement

4.12.4. Objectifs propres à chacune des cinq fonctions prioritaires de gouvernance sectorielle

Les cinq fonctions critiques de gouvernance sectorielle identifiées par le plan de transition répondent à cinq objectifs propres.

(a) Concernant la direction et le dialogue politique, le MENET et l'ensemble des membres du cabinet ministériel devront être en mesure de définir précisément la politique sectorielle du gouvernement et du ministère. Il s'agira de défendre au niveau national et international l'orientation politique en matière d'éducation choisie par le gouvernement centrafricain. Le MENET aura également la responsabilité de donner des instructions pédagogiques et matérielles à l'ensemble des établissements scolaires du territoire, mais aussi, de réformer le cadre réglementaire des procédures disciplinaires. En effet, le MENET doit promouvoir un environnement scolaire respectueux et propice à l'enseignement et à l'apprentissage des élèves.

b) L'organisation d'examens et concours est la manifestation la plus claire de la souveraineté de l'État sur les questions d'éducation. L'objectif du plan de transition est que le MENET soit en mesure avant 2017 d'organiser des campagnes annuelles d'examens et de concours dans de bonnes conditions de transparence.

Le second objectif est de voir le MENET en 2017 reprendre des opérations d'équivalence et de validation réciproque entre ses diplômés et ceux délivrés par d'autres pays de la région.

Enfin, le troisième objectif est la maîtrise de la conservation des documents relatifs aux examens et concours dans les archives du MENET.

c) La production et diffusion de statistiques de qualité permettent une description quantitative du système éducatif à des fins de gestion. (Allocation efficiente des ressources en enseignants, manuels, équipement et bâtiment). L'objectif des statistiques sera d'organiser une enquête exhaustive à partir de 2016 pour collecter des informations sur le secteur (recensement des élèves, et des personnels, recueil de données sur les établissements, les enseignements dispensés et la vie scolaire), permettant d'accueillir en 2017 les travaux du RESEN.

d) A l'issue du plan de transition et de la restauration des capacités administratives du MENET, la fonction de régulation pédagogique devra être en mesure

- d'assurer la définition de contenus d'enseignements adaptés à la situation transitoire, de les faire connaître et d'assurer la conformité des examens aux connaissances enseignées

- de piloter le recrutement et la formation initiale des nouveaux enseignants ainsi que la formation des enseignants en place, en fonction des observations faites sur les pratiques pédagogiques et sur les résultats des élèves

- d'assurer le suivi rapproché des enseignants en poste et de leur prodiguer les conseils et orientations professionnels dont ils ont besoin.

e) La planification stratégique et d'exécution concerne le rôle que le Secrétariat Technique Permanent (STP) sera amené à jouer. Le STP devra retrouver sa place d'interlocuteur privilégié entre le gouvernement et les partenaires techniques et financiers (PTF) et son rôle de coordination et de rapportage des activités menées dans le cadre du plan de transition. Il pourra être appelé à exécuter de nouveaux financements extérieurs qui viendraient appuyer le secteur et aura d'ailleurs la tâche de rechercher activement de nouveaux partenaires financiers, indispensables pour la reconstruction.

Les activités de planification stratégique intégreront également les aspects liés à la préparation et à l'accompagnement des situations d'urgence.

4.12.5. Moyens de reconstruction de capacités

Les activités concernant la reconstruction des capacités de gouvernance sectorielle comprendront :

- la rénovation ou réhabilitation de locaux administratifs ;
- la dotation d'équipements administratifs de base et d'équipements techniques permettant un fonctionnement efficace des structures de gouvernance sectorielle
- l'assistance technique appuyant la reconstruction des capacités de gouvernance sectorielle
- la formation de personnels administratifs spécialisés (statisticiens, informaticiens...)

Ces activités peuvent démarrer dès 2014.

En effet, il se trouve que l'Agence française de Développement a accordé un concours à la RCA, dont une composante importante est dévolue au renforcement institutionnel. Les prévisions exactes attachées à ce concours avaient été faites avant la crise et ne peuvent pas être exécutées comme telles. Cependant, l'AfD est disposée à autoriser la maîtrise d'ouvrage nationale à exécuter ces financements dans le sens des renforcements institutionnels retenus par le plan de transition dès que celui-ci aura été définitivement arrêté. C'est ainsi que les activités de réhabilitation et de rééquipement des services prioritaires peuvent être entreprises sans délai, de façon à ce que les financements du GPE, qui soutiendront le fonctionnement régulier de ces services puissent prendre tout leur effet dès leur mobilisation, de la même manière que l'assistance technique résidente mobilisée par l'UE et l'AfD.

Dans le détail, une étude descriptive du patrimoine bâti du MENET et de son état à Bangui est en cours de réalisation. Sur la base de cette étude, il sera possible d'opérer des choix sur la localisation la plus adaptée à chacun des services à réinstaller et donc de démarrer les travaux de réhabilitation nécessaires.

4.13. Activités d'anticipation pour les politiques sectorielles futures

4.13.1. Etudes nécessaires pour déterminer des politiques durables sur la question enseignante

Evaluation du niveau académique des enseignants en place

L'évaluation du niveau académique des enseignants en place est nécessaire à plusieurs titres.

Les résultats de cette étude pourront indiquer

- s'il existe réellement une différence de niveau académique sensible entre les différentes catégories de maîtres en exercice en RCA
- si la présence persistante de maîtres parents nécessite, au-delà d'une formation professionnelle, des actions de formation académique de base et leur ampleur
- si la même question se pose ou non pour d'autres catégories d'enseignants
- si des éventuelles carences dans le niveau académique des maîtres sont susceptibles d'être compensées par des outils documentaires adaptés (guides, progressions précises, recueils d'exercices adaptés et corrigés, dictionnaires, guides grammaticaux ou d'arithmétiques)
- si des activités de formation linguistique de base doivent être envisagées, et si oui à quelle échelle

Une mesure de ce type peut se faire sur échantillon.

Etudes sur les perspectives de subventions aux communautés pour les charges financières des maîtres communautaires

v. plus haut n° 4.1.1.

4.13.2. Analyse du conflit et de ses aspects qui concernent le système éducatif

Cette analyse, spécialement orientée par et vers les problématiques de l'éducation²⁶, devra être menée de façon indépendante et se pencher sur le cas de Bangui et des différentes régions, ses conclusions seront très largement partagées à l'effet de servir de référence à une nécessaire politique intégrée de prévention des conflits.

4.13.3. Evaluation standardisée des acquisitions des élèves

Aucune évaluation standardisée des acquisitions des élèves n'a été menée en RCA depuis le PASEC de 2005. Une telle mesure sera indiquée avant 2017, afin de permettre la préparation des aspects de qualité de la future stratégie sectorielle. Toutefois, il est prudent d'attendre l'année scolaire 2015-2016 avant d'y procéder, l'année 2014-2015 étant susceptible d'être encore marquée fortement par les séquelles de la crise ou par les aléas de la relocalisation des populations.

Les standards les plus adaptés à une première mesure pourraient être ceux d'EGRA et EGMA, à administrer en seconde et en troisième année de l'enseignement fondamental. Les équipes pédagogiques du MENET participeront à l'adaptation des items au contexte national et les statisticiens pourront appuyer la constitution des échantillons. Toutefois,

²⁶International Crisis Group a publié le 17 juin 2014 une analyse économique et politique du conflit : *La crise centrafricaine, de la prédation à la stabilisation*, rapport Afrique n° 219.

le ministère confiera la conduite de ces enquêtes à une institution spécialisée et la financera sur ressources extérieures.

4.13.4. Réalisation d'un nouveau RESEN

L'année la plus indiquée pour ce travail important sera 2015-2016, juste après le premier relevé de statistiques scolaires à situer vers janvier 2016.

4.13.5. Activités de recherche active de financements supplémentaires et de nouveaux partenaires

Les estimations des coûts du plan de transition (hors masse salariale des fonctionnaires) et des financements disponibles montrent l'existence d'un fort besoin résiduel de financement (gap). Cela signifie qu'en l'état actuel des financements extérieurs, les autorités sectorielles seraient amenées à renoncer à certaines activités dont le caractère indispensable, voire critique, ne fait pas de doute.

C'est pourquoi le secrétariat technique permanent inscrira à son programme régulier de travail la prospection et la prise de contact avec des nouveaux partenaires potentiels, qui ont ou non déjà fait connaître leur intérêt éventuel à intervenir dans le secteur éducatif centrafricain. Il rendra compte de cette activité dans son rapport annuel et à la revue du secteur. Il sollicitera l'appui technique des PTF expérimentés dans les pratiques de la levée de fonds et, si besoin, des expertises extérieures de court terme pour l'appuyer dans ces activités.

5. Modalités d'exécution et arrangements institutionnels

5.1. Statut du plan de transition

Le plan de transition est un document national centrafricain fixant les orientations politiques du MENET pour trois années, proposé à l'endossement des partenaires locaux réunis dans le GLPE et soumis à l'approbation du Partenariat Mondial pour l'Education. Il appuie une demande de financement partiel auprès du Partenariat. Ce financement contribuera, parmi d'autres, à sa réalisation.

Il se substitue au plan d'action soumis par la RCA au PME en janvier 2013, qui avait fait l'objet d'un examen (QAR 1 et 2) et d'une approbation de principe, mais dont les événements politiques avaient empêché la mise en application.

Le plan de transition consigne et décrit les politiques que le MENET entend développer de début 2015²⁷ à fin 2017. Il est de la responsabilité du MENET, il est soumis à

²⁷Certaines mesures peuvent être prises dès 2014, ainsi qu'il a été indiqué plus haut. C'est le cas de la réhabilitation de locaux administratifs à Bangui et de leur rééquipement. Les travaux d'ajustement pédagogique des programmes d'enseignement peuvent également débiter en 2014.

l'endossement des partenaires techniques et financiers du secteur réunis dans le groupe local des partenaires de l'éducation. Il sera soutenu financièrement par les partenaires financiers qui l'auront endossé et par de nouveaux partenaires venus rejoindre le GLPE.

5.2. Modalités d'exécution

La définition des politiques, l'initiative des décisions, leur mise en œuvre pratique et le suivi administratif relèvent de la responsabilité du MENET.

L'exécution des financements qui soutiennent le plan de transition varie selon la source de ces financements.

L'exécution des financements de l'Union Européenne est déléguée à l'UNICEF.

L'exécution des financements du PME est déléguée à l'UNICEF, désignée comme entité de gestion. L'UNICEF à son tour aura recours à la maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) et délèguera à des opérateurs (ONG) la réalisation de certaines des dépenses et des activités matérielles leur correspondant. Cependant le STP restera associé à cette exécution et conservera les activités préparatoires à la contractualisation des maîtres d'enseignement. La réhabilitation des locaux administratifs, l'acquisition d'équipement, l'assistance technique en appui à la restauration du fonctionnement du MENET et du STP et la formation dispensée aux personnels administratifs permettront de renforcer les capacités opérationnelles du STP.

Compte tenu du nombre d'activités à réaliser sous les deux financements du GPE et de l'UE, l'UNICEF prévoit de renforcer ses capacités. L'UNICEF envisage notamment le recrutement de personnes supplémentaires et continuera à chercher des ressources financières supplémentaires pour l'exécution du don du GPE et du financement de l'UE.

La maîtrise d'ouvrage des financements de l'AfD revient au MENET (STP) pour la part des financements consacrée à l'éducation de base et à l'ACFPE pour leur part consacrée à la formation professionnelle. Cette maîtrise d'ouvrage pourra être déléguée à des opérateurs extérieurs pour certaines activités comme le génie civil.

Les partenaires rejoignant le GLPE discuteront avec le MENET des modalités les plus appropriées pour l'exécution de leurs financements.

Le goulot principal d'étranglement ne se situera pas au niveau des capacités opérationnelles en RCA. En effet, concernant les capacités d'interventions techniques, plusieurs ONG sont déjà intervenues dans des activités de génie civil scolaire, dans le cadre du PAPSE notamment, et le cluster éducation a sélectionné cinq ONG, qui interviendront sur les activités du don d'urgence de 3,69 millions de dollars du PME. Dans le cadre du PAPSE, l'ONG ACTED a construit et réhabilité 120 écoles, comme prévu initialement, et réalisé par la suite 12 écoles supplémentaires. Les ONG ont donc une expérience établie dans ce domaine.

Les ONG exerçant une MOD feront appel à des entreprises centrafricaines ou à leur propre personnel pour les activités de construction et de réhabilitation. Les ONG assureront un suivi et un contrôle régulier des chantiers. Les ONG intégreront à leurs

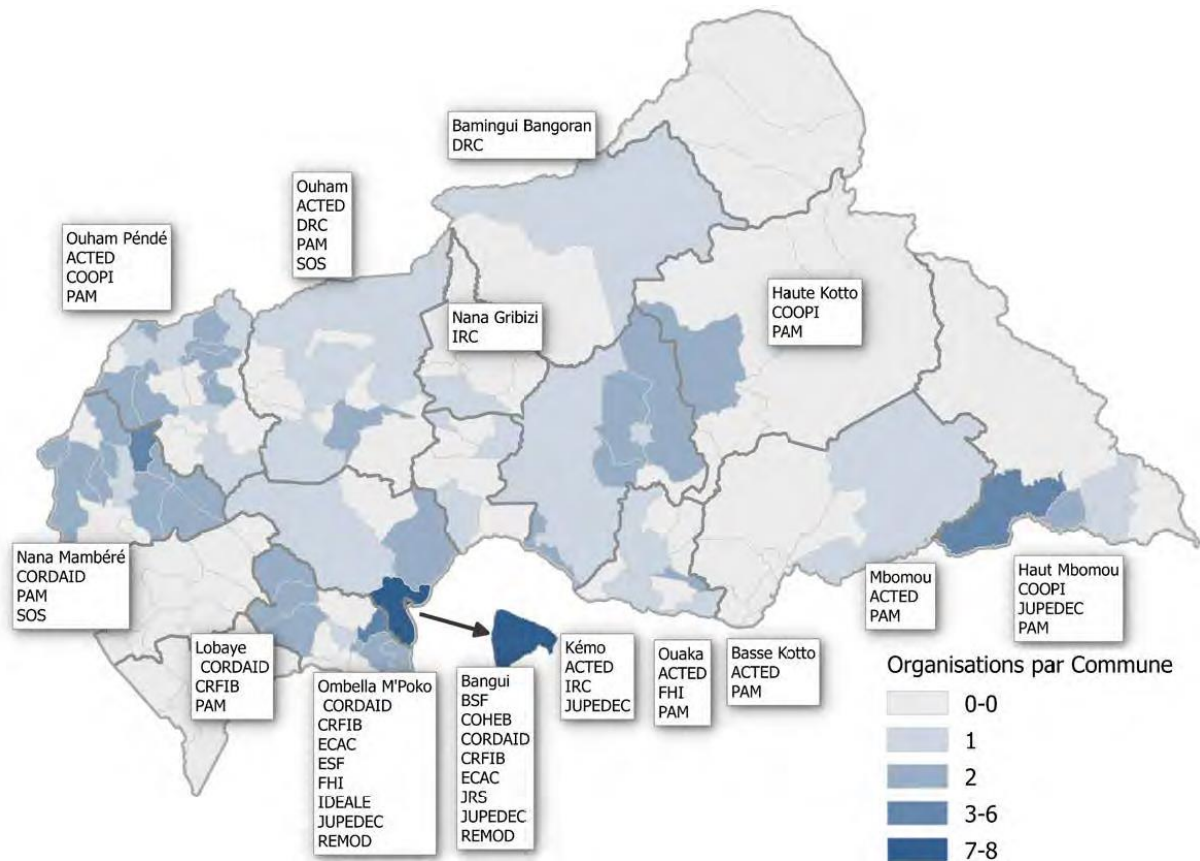
procédés d'exécution l'approche communautaire, pour faciliter la création ou le renforcement de l'appropriation par les communautés impliquées des ouvrages réalisés. Les communautés bénéficiaires fournissent des matériaux de bases disponibles sur place (sable, graviers, pierre) ou de la main d'œuvre pour des tâches peu ou pas qualifiées. La participation communautaire nécessite une forte implication des APE. Afin d'éviter toute dérive, les ONG exerçant une MOD paieront les matériaux élaborés (briques cuites) ainsi que les apports de main d'œuvre.

Dans la mesure du possible, les ONG distribueront des équipements, du mobilier, des kits scolaires et éventuellement des manuels avec leur propre logistique.

Concernant la formation des enseignants ou des maîtres parents en milieu ordinaire, il n'existe pas de pratiques harmonisées entre les différentes ONG impliquées. Les ONG ont cependant les capacités opérationnelles pour mener à bien cette activité, notamment grâce à l'implication des APE, directeurs d'écoles et chefs de villages.

Afin d'être en mesure d'exercer la maîtrise d'ouvrage de l'UNICEF sous les financements du GPE et de l'UE, les ONG présentes seront amenées à renforcer leur présence géographique et à recruter du personnel supplémentaire. Dans le cadre du don du GPE, l'UNICEF élargira les appels d'offres à destination des ONG. L'ouverture de nouveaux bureaux, prévus par de nombreuses ONG, ainsi que l'extension géographique de leurs activités sont des conditions de réussite essentielles pour l'exécution des financements soutenant le plan de transition. Les ONG agissant sur l'éducation sont réparties sur le territoire centrafricain comme suit :

Présence des ONG en éducation



Source : Cluster éducation, 24 janvier 2014

En janvier 2014, 17 organisations étaient opérationnelles en éducation, à savoir 10 ONG internationales, 6 ONG nationales et une agence des Nations Unies.

De nombreuses ONG sont capables d'intervenir, à la demande ou pour des opportunités particulières, dans des régions où elles ne sont pas encore présentes. L'absence d'ONG dans les préfectures de la Sangha-Mbaéré, Mabéré-Kadéï et de la Vakaga ne doit pas être considérée avec inquiétude.

Il reste enfin possible de solliciter l'agence d'exécution AGETIP, dont le savoir-faire dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage déléguée est reconnu. L'entremise de l'AGETIP sera nécessaire pour des travaux de génie civil complexes sur un plan technique et requérant donc des marchés avec des entreprises expérimentées, comme des constructions à plusieurs étages en milieu urbain par exemple.

5.3. Arrangements institutionnels

La stratégie nationale du secteur de l'éducation (SNSE) de 2008 avait prévu des arrangements institutionnels particuliers pour le suivi et le pilotage de sa mise en œuvre. Ces arrangements institutionnels ont peu et mal fonctionné dans la pratique,

alors même que la période 2008-2012 a connu un fonctionnement régulier des institutions publiques et la paix civile.

Les arrangements institutionnels à installer pour le plan de transition doivent donc être plus simples que ceux prévus par la SNSE de 2008 et tenir compte de la crise politique et institutionnelle que le pays vient de traverser ainsi que du périmètre plus réduit du plan d'actions (voir plus loin).

Le pilotage politique du plan de transition consiste à constater régulièrement l'état de la mise en œuvre, informer les autorités budgétaires et politiques du pays, partager les constats avec les partenaires et la société civile et prendre les éventuels décisions d'ajustement qui se montreraient nécessaires.

Ce pilotage politique revient à un comité ad hoc réunissant deux fois par an le Ministre de l'Education de l'Education Nationale et de l'Enseignement Technique, le Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, un représentant du Ministère des Finances, les représentants des fédérations de parents d'élèves et de syndicats d'enseignants, les représentants des principaux opérateurs privés de l'éducation, les partenaires techniques et financiers. Le comité de pilotage du plan de transition se prononce sur le rapport d'avancement présenté par le STP et établit un aide-mémoire.

L'une des deux réunions annuelles du comité de pilotage est la revue annuelle du secteur. Cette revue discute, amende et approuve (i) le rapport d'exécution technique et financier du plan préparé par le STP (ii) le plan d'action annuel du MENET.

Le pilotage technique consiste à faire le suivi pratique quotidien des activités du plan d'action, organiser l'action administrative correspondante, relever les difficultés d'exécution et proposer des solutions pour les surmonter, collecter les informations relatives aux résultats. Ce pilotage technique revient au Secrétariat technique permanent (STP), organe de coordination administrative et de gestion, assisté par le groupe local des partenaires de l'Education.

Le STP a également en charge l'exécution des dépenses sur les ressources extérieures dont la maîtrise d'ouvrage est nationale, la rédaction du rapport annuel d'exécution technique et financière du plan, la préparation et l'animation de la revue annuelle du secteur.

Le GLPE soutient le STP dans ses activités, il se réunit de façon régulière ou à la demande de l'agence de coordination ou du STP.

6. Coûts et financement du plan de transition

La préparation du présent plan de transition intervient au milieu de l'année 2014 à un moment de sortie de crise encore marqué par de nombreuses incertitudes. Parmi ces incertitudes figure une certaine imprévisibilité des perspectives budgétaires de l'Etat. La

crise a profondément affecté l'économie centrafricaine et par conséquent les finances de l'Etat, les ressources fiscales s'étant effondrées.

Les principaux partenaires financiers ont manifesté leur confiance dans la reprise des activités de production et des activités ordinaires de l'Etat en acceptant de contribuer au financement des charges salariales récurrentes pendant une partie de la transition politique.

En juin 2014, le FMI fait état de prévisions relativement optimistes : « **La situation macroéconomique devrait encore s'améliorer en 2015.** Les services du FMI et les autorités ont reconnu que si la situation sécuritaire continuait à s'améliorer après le déploiement des forces de maintien de la paix des Nations-Unies, les « dividendes de la paix » qui en résulteraient, associés à la levée prévue de l'interdiction des exportations de diamants au titre du processus de Kimberley, permettraient d'améliorer les perspectives économiques pour 2015. Dans ce contexte, les objectifs macroéconomiques pour 2015 sont les suivants: (i) un taux de croissance du PIB réel de 5,3%, grâce à la distribution de semences et de l'aide humanitaire, au retour à la normale des services publics »²⁸

Ces éléments ne lèvent pas la totalité des incertitudes. Le plan de transition a donc été amené à poser quelques hypothèses sur les perspectives financières et à retenir celles qui semblent les plus raisonnables et ne pas reposer sur un optimisme excessif.

La construction du plan de transition suppose que les finances publiques assument la charge régulière des salaires des fonctionnaires en place à partir de 2015, de façon autonome ou avec des appuis budgétaires externes, et permettent d'envisager des recrutements nouveaux. En conséquence, le plan de transition :

- ne prévoit pas que des ressources extérieures qui lui sont dédiées entrent dans le financement régulier des salaires des fonctionnaires de l'éducation,
- prévoit cependant que les autres dépenses courantes de fonctionnement excéderont en partie les ressources budgétaires ordinaires disponibles et qu'il sera nécessaire d'en assurer le financement sur des ressources extérieures. Le budget de l'Etat n'a jamais pu, dans les périodes antérieures à la crise actuelle, assurer de façon convenable la prise en charge des dépenses de fonctionnement des services et c'est l'une des raisons ayant mené à l'asphyxie de ceux-ci, tout dotés de fonctionnaires compétents qu'ils aient été. En témoigne le financement de la campagne annuelle d'examen par des droits d'inscription collectés en espèces dans les établissements scolaires et répartis de façon incontrôlée entre les différents postes de dépense. Par conséquent, il est réaliste d'anticiper que le même budget ne saura pas prendre ces dépenses en charge d'ici à 2017 et que, par conséquent, l'intérêt et la réussite de la restauration de capacités minimales de gestion repose sur leur financement sur ressources extérieures.
- prévoit de reprendre le recrutement et la mise en formation de nouveaux maîtres d'enseignement, avec un financement sur ressources extérieures de même nature que celui initié dans la première phase de la stratégie sectorielle et tel qu'il était prévu dans le plan d'action 2013-2015.

²⁸Rapport 14/164 précité

- prévoit enfin de financer sur ressources extérieures le paiement expérimental de subventions aux communautés, destinées à alléger les charges des maîtres-parents²⁹, tandis que des études permettront dans la même période d'établir la nécessité de pérenniser le mécanisme et de déterminer les procédés les plus adéquats.

La programmation financière du plan de transition englobe donc

- pour les ressources du secteur, uniquement les ressources extérieures spécialement dédiées au secteur, telles qu'il est permis de les prévoir mi-2014.
- pour les dépenses du secteur, le coût des activités estimées prioritaires dans les quatre domaines qui seront exposés dans le détail plus loin, à savoir (i) la restauration de capacités dans des fonctions critiques de gouvernance sectorielle, (ii) la définition et l'accompagnement d'orientations pédagogiques nouvelles adaptées au contexte de sortie de crise, (iii) le soutien aux scolarités et à leur développement et (iv) la préparation d'une nouvelle programmation sectorielle de moyen ou long terme.

Comme indiqué ci-dessus, le plan de transition ne comprend pas de chiffrage de la masse salariale et suppose que le paiement régulier des salaires des fonctionnaires est assumé sur le budget ordinaire de l'Etat.

Trois scénarios ont été développés dans les tableaux financiers :

- un scénario optimiste, dans lequel le nombre de déplacés devant bénéficier de prestations d'éducation d'urgence diminue et atteint zéro en 2017 et dans lequel 750 maîtres contractuels sont mis en formation chaque année
- un scénario moyen, dans lequel le nombre de déplacés diminue légèrement et dans lequel 500 maîtres contractuels sont mis en formation chaque année
- un scénario pessimiste, dans lequel le nombre de déplacés reste constant et dans lequel 300 maîtres contractuels sont mis en formation chaque année.

Les coûts des urgences compensant ceux de la contractualisation ainsi estimée, le montant total du plan de transition diffère peu selon les scénarios

Coût total, scénario optimiste	53 909 983
Coût total, scénario moyen	55 861 198
Coût total, scénario pessimiste	57 776 788

(Milliers CFA)

Les ressources extérieures prévisibles en 2014 pour la période 2015-2017, hors financement des opérations d'urgence, s'établissent comme suit :

En millions	XOF	USD	€
Union Européenne	13 100	27,80	20,00

²⁹ Des mécanismes de ce type sont installés dans les opérations d'urgence financées sur la tranche 2014 du don du PME et exécutées par des ONG sur mandat de l'UNICEF. Le plan de transition reprend ces mécanismes et continue de les financer jusqu'en 2017.

Partenariat Mondial	7 303	15,50	11,15
AFD	3 275	6,95	5,00
UNICEF, hors urgence	3559	7,49	5,43
PAM	3313	6,97	5,05
	196		
Ambassade de France		0,41	0,3

Les besoins dégagés par la reprise du cours ordinaire des seules scolarités primaires et la restauration minimale de quelques fonctions de base de la gouvernance excèdent manifestement ces ressources. Ils s'établissent en effet à près de 51,075 milliards de Francs CFA, soit environ 113,5 millions de dollars américains.

Les tableaux de financement annexés au plan de transition font apparaître un gap de financement résiduel de 46,64 %.

Cependant,

- les dépenses de génie civil représentent une grande partie de l'ensemble des coûts du plan de transition (64 %), en raison de l'immensité des besoins de construction et en dépit du recours prévu à des constructions légères ou même provisoires. Le déficit de financement, très important, porte donc principalement sur des dépenses en capital, qui peuvent dans le pire des cas être différées, et non sur les dépenses récurrentes, qui pourront toutes être couvertes. Ce déficit de financement ne met donc pas en danger le fonctionnement même des services éducatifs.
- si l'on intègre le paiement des salaires dans l'estimation de l'équilibre financier, le gap de financement ne représente plus que 29 % des dépenses :

Coût du plan (hors salaires et génie civil inclus)	53 909 983
Masse salariale MENET (estimation ³⁰), 2015-2017	26 212 389
Coût total du plan	80 122 372
Non financé	23 161 598
Non financé, %	28,91 %

(milliers CFA)

- il existe en 2014 des perspectives de concours supplémentaires de nouveaux partenaires, non connus encore avec certitude mais très susceptibles de venir en comblement de ce gap. L'Inde et la Turquie ont fait connaître aux autorités centrafricaines l'existence de perspectives en ce sens.

³⁰La masse salariale du MENET pour 2014 est de 8,074 milliards CFA. La projection 2015-2017 donnée ici intègre une augmentation nominale de 4 % par an. (source : Direction Générale du Budget).

- la programmation d'activités de recherche active de financements supplémentaires, et le financement de ces activités, apparaissent comme des nécessités.

6. Mécanismes de suivi et d'évaluation

Le Secrétariat Technique Permanent de la Stratégie Sectorielle (STP) a la charge des activités de suivi et d'évaluation du plan de transition. Ces activités comprennent

- la surveillance des calendriers et des délais
- la relance des structures lorsqu'elle est nécessaire
- la mobilisation des financements extérieurs pour les activités prioritaires
- la présentation d'un rapport d'exécution matérielle et financière à la revue annuelle du secteur.

Au-delà de la responsabilité première du suivi qui incombe au gouvernement, l'avancement des activités sera régulièrement examiné par les partenaires d'exécution à travers les rapports périodiques et les missions conjointes.

Le contexte étant encore marqué par l'instabilité de la situation sécuritaire et par des difficultés récurrentes d'accès, le MENET et ses partenaires solliciteront régulièrement des observateurs tiers qui attesteront des réalisations.

Le suivi et l'évaluation du plan de transition reposent sur une grille d'indicateurs donnée en annexe.

Le suivi et évaluation de la mise en œuvre du plan de transition financé par le GPE sera effectué sur la base des données sur le système éducatif centrafricain dans son ensemble, entendu que ce plan comporte l'essentiel des activités visant sa reconstruction dans tous les aspects pour la période de 2015 à 2017.

La situation de l'éducation et de l'administration scolaire en 2013/2014 rend difficile la construction d'une grille classique d'indicateurs de suivi du plan. En effet, la production récurrente et standardisée des données sur le système éducatif a été interrompue en 2013 et l'un des objectifs du plan de transition est précisément de restaurer la capacité correspondante. Il n'existe par ailleurs aucune mesure récente permettant de situer la qualité des apprentissages, cependant, les études EGRA et EGMA programmées pour 2016 devront avoir pour intérêt de constituer une référence de base.

C'est pourquoi, les indicateurs retenus sont en nombre restreints et renseignent en premier lieu sur les processus de mise en œuvre ; toutefois, certains d'entre eux permettent d'observer les résultats qui auront été obtenus pendant la période de transition, en ce qui concerne notamment l'impact des actions sur le système éducatif : les indicateurs des variations par rapport à l'accès (TBS, retour à l'école) et par rapport à la qualité (ratio élèves/manuel scolaire de lecture et de mathématique). Pour la majorité des indicateurs, les rapports de suivi et évaluation seront produits annuellement.

Cadre de résultats et de suivi du plan de transition

Indicateur	Valeur de base 2013/2014	Valeur 2014/2015	Valeur 2015/2016	Valeur 2016/2017	Source	Utilisation des informations concernant les résultats du plan
1. Réponses aux urgences						
% d'élèves réinscrits et fréquentant l'école primaire après les événements de 2013	63%	75%	83%	100%	Cluster/Direction des Statistiques	Indicateur des variations au niveau de l'accès par rapport au retour à l'école
% d'élèves réinscrits au niveau secondaire après les événements de 2013	60%	80%	90%	100%	Cluster/Direction des Statistiques	
% d'écoles primaires opérationnelles	56%	80%	87%	100%	MEN	
Existence au MENET d'un plan de réponse aux situations d'urgence	NON	OUI	OUI	OUI	MEN/ STP (Plan validé et disponible)	
2. Formation et recrutement des enseignants, contractualisation						
Nombre de maîtres d'enseignement en formation dans les CPR	0	500 (cohorte 1)	500 (cohorte 2) 500 (cohorte 1 en stage)	500 (cohorte 3) 500 (cohorte 2 en stage)	STP	

Contractualisation, modalités : existence et fonctionnement d'un mécanisme de portage des salaires des contractuels au plus près de leur lieu d'exercice	NON	NON	OUI	OUI	STP	
3. Prise en charge des maîtres parents						
Recensement exhaustif des enseignants	NON	NON	OUI	OUI	Direction des Statistique	
Nombre de maîtres parents	Nombre en 2012	-	A déterminer après le recensement	A déterminer après le recensement	Direction des Statistiques	
Procédure de paiement existe	NON	NON	OUI	OUI	Rapport d'évaluation	
Subventions payées aux MP	0	-	500	1000	Agence de gestion GPE	
4. Pédagogie						
Programmes des classes primaires réaménagés pour tenir compte des perturbations liées à la crise	NON	OUI	OUI	OUI	INRAP	
Ratio élèves/manuel de lecture	7	7	2	1	Cluster/STP	Indicateurs des variations au niveau de la qualité
Ratio élèves/manuel de calcul	3	3	2	1	Cluster/STP	
5. Génie civil						
Nombre de nouvelles	-	Selon la	Selon la	Selon la	Unicef/STP	

salles classe construites		programmation annuelle	programmation annuelle	programmation annuelle		Indicateur des variations au niveau de l'accès par rapport au retour à l'école
Nombre de salles de classe réhabilités	-	113	114	113	Unicef/STP	
Ratio élèves/Salle De Classe, primaire	83,93 (2012)	120	100	87	Direction des Statistiques	
6. Scolarités						
TBS primaire	88,3 (2012)	80%	84,5%	88,3	Direction des statistiques	
7. Relèvement des fonctions administratives de base						
Fonctionnement régulier des écoles primaires dans les zones sécurisées	68 %	85%	95%	100%	Direction des statistiques	
Travaux de préparation d'une nouvelle stratégie sectorielle : RESEN	NON	NON	OUI	OUI	Direction des Statistiques/STP	
Diffusion d'études thématiques	NON	OUI	OUI	OUI		
Organisation régulière des examens de fin d'année pour l'ensemble des établissements ayant fonctionné	OUI	OUI	OUI	OUI	Statistiques/DEC	
Diffusion de données statistiques sur l'ensemble du secteur éducatif	NON	NON	OUI	OUI	Direction des Statistiques	

7. Risques et mesures de prévention

Le plan de transition est adopté à un moment de sortie de crise. De nombreuses incertitudes persistent sur l'évolution de la situation sécuritaire et politique en République centrafricaine.

L'adoption d'un plan de transition par les autorités sectorielles et son endossement par les partenaires techniques et financiers sont des signes importants de la volonté de retour à la normale. Ce sont des signes d'optimisme et dans le même temps des prévisions nécessaires. En effet, si, comme chacun l'espère, le pays retrouve rapidement le calme, la normalité dans les activités de chacun et le retour des populations déplacées, il est nécessaire que l'action publique puisse accompagner ce mouvement et se dérouler sans désordre, avec efficacité, selon un schéma planifié. ***Ne pas établir de plan de transition pour accompagner le retour à la normale et ne pas l'adosser à des hypothèses optimistes serait un moyen d'alimenter la persistance de la crise en limitant l'efficacité de la fourniture de services aux populations.***

L'hypothèse retenue est que les troubles affectant la sécurité des personnes et des biens ont atteint leur point culminant en RCA et que la situation sécuritaire connaîtra une amélioration sensible, de sorte que la plus grande partie du territoire national puisse être accessible à des activités scolaires normales, que les personnes déplacées et les réfugié(e)s seront sur la voie du retour vers leurs localisations d'origine ou vers de nouvelles localisations stables. Le déploiement de forts contingents internationaux contribue de façon notable au retour de la paix. De fait, de nombreux signes encourageants sont perceptibles en mai et juin 2014, comme la réouverture de près des deux tiers des écoles publiques, et le retour progressif d'une partie des personnes déplacées vers leurs lieux de résidence habituels.

Ces éléments n'empêchent pas les risques susceptibles d'affecter l'exécution du plan de transition d'être élevés. Ce haut degré de risque impose une surveillance très rapprochée des événements et des mécanismes bien installés de rétroaction. C'est la raison pour laquelle les arrangements institutionnels prévus dans la phase antérieure de la stratégie sectorielle ont été allégés. L'idée est d'installer la relation politique et technique entre le MENET et le GLPE au cœur des mécanismes de régulation de l'exécution du plan.

Il est clair aussi que la persistance de l'insécurité dans certaines régions ou localités entraîne la nécessité du maintien d'opérations d'urgence pour une durée indéterminée. Ceci n'entrave pas l'application du plan de transition dans le reste du pays et, en particulier, les opérations de restauration administrative, de contractualisation de maîtres d'enseignement et d'aménagements pédagogiques peuvent se dérouler dans tous les cas.

Il est également clair que le plan de transition doit ménager des possibilités de réorientation pour le cas non souhaitable où l'hypothèse du retour de conditions normales dans la plus grande partie du pays ne serait pas au rendez-vous.

Dans ce cas

- les activités affectées par l'insécurité (recrutement de maîtres d'enseignement dans des CPR qui ne seraient pas accessibles ou fermés, constructions ou réhabilitations scolaires dans des zones de forte insécurité, appuis à la demande de scolarité dans les mêmes zones) seront différées
- les autorités solliciteront de leurs partenaires la continuation ou éventuellement l'extension des activités d'urgence exécutées en 2014
- le financement du Partenariat Mondial pour l'Education, dans ses composantes affectées à des activités qui se révéleraient à différer, serait en partie réorienté vers ces activités d'urgence, par tranches allant jusqu'à 20 % du montant total et dans les conditions décrites dans le document de programme. Le basculement similaire d'autres financements extérieurs pourrait être également examiné.

En matière de construction de nouvelles salles de classe, la première phase du projet réalisée sur financement FTI, n'avait pas pris en compte certaines préfectures de la zone Nord du pays pour diverses raisons évoquées mentionnées dans le contexte, notamment l'insécurité, la difficulté d'accès par les entreprises de construction.

Pour remédier à cette situation, qui constitue une des conséquences du conflit actuel en RCA, la prise en compte en priorité des préfectures défavorisées du Nord et Nord-est s'avère capitale. C'est une question d'équité et d'équilibre entre les régions.

ANNEXE : Tableau d'indicateurs du plan de transition.

La situation de l'éducation et de l'administration scolaire en 2014 rend difficile la construction d'une grille classique d'indicateurs de suivi du plan. En effet, la production récurrente et standardisée de données sur le système éducatif a été interrompue en 2013 et l'un des objectifs du plan de transition est précisément de restaurer la capacité correspondante. Il n'existe par ailleurs aucune mesure récente permettant de situer la qualité des apprentissages et les études EGRA et EGMA programmées pour 2016 auront pour intérêt de constituer une référence de base.

C'est pourquoi les indicateurs retenus sont en nombre restreint et renseignent en premier lieu sur les processus mis en œuvre ; certains d'entre eux cependant permettent d'observer les résultats qui auront été obtenus pendant la période de transition.

Indicateur	Valeur 2014	Valeur 2017	Source
1. Réponses aux urgences			
% des enfants déplacés accueillis dans une structure alternative de scolarité	A compléter	Stable /2014 ou en progression	Cluster
Existence au MENET d'un plan de réponse aux situations d'urgence	N'existe pas	existe	MENET/ STP
2. Contractualisation			
Recrutement et mise en formation d'élèves-maîtres d'enseignement dans les CPR	suspendu	Recrutement annuel régulier en CPR Max 500 /an	STP
Contractualisation, modalités : existence et fonctionnement d'un mécanisme de portage des salaires des contractuels au plus près de leur lieu d'exercice	N'existe pas	Existe, consigné dans un manuel exhaustif	STP
3. Prise en charge des maîtres parents			
Recensement exhaustif	N'existe pas	Réalisé 2016	Rapport de recensement
Procédure de paiement existe	N'existe pas	Procédure testée en 2017	Rapport d'évaluation
Subventions payées	0	Pour 1000 MP en 2017	Agence de gestion GPE
4. Pédagogie			
Programmes des classes primaires réaménagés pour tenir compte des perturbations liées à la crise		Programmes disponibles en 2015	Inspection
Diffusion et formations réalisées		Nb d'hommes-jours annuel, en fonction programmation annuelle	Inspection et agence de gestion GPE
Ratio élèves/manuel de lecture	1,5	1	D Stat

Ratio élèves/manuel de calcul	A compléter	1	D Stat
5. Génie civil			
Ratio élèves/SDC, primaire	83,93 (2012)	88,3 % Dégradé par rapport à 2012	Campagnes statistiques à partir de 2016
% de SDC accueillant + de 120 élèves	nd	< 15 %	Idem
Réception de salles neuves ou de réhabilitation	-	Nombre, en fonction de la programmation annuelle	STP
6. Scolarités			
TBS primaire	88,3 (2012)	88,3	Campagnes statistiques à partir de 2016
7. Relèvement des fonctions administratives de base			
Fonctionnement régulier des écoles primaires dans les zones sécurisées	56 % des écoles primaires sont ouvertes (juin 2014)	% écoles ouvertes : 100	statistiques
Travaux de préparation d'une nouvelle stratégie sectorielle : RESEN	Dernier RESEN en 2005	RESEN existe en 2016	
Diffusion d'études thématiques	Activité suspendue depuis 2012	Réalisation selon programmation annuelle	
Tenue régulière des examens de fin d'année pour l'ensemble des établissements ayant fonctionné	Incertain en 2014	Statistiques d'examen	DEC
Diffusion de données statistiques sur l'ensemble du secteur éducatif	Suspendu en 2012	Annuaire disponible courant 2016	DSTAT