

Background paper prepared for the
Education for All Global Monitoring Report 2005
The Quality Imperative

Innovations et réformes pour l'amélioration de la qualité de l'éducation de base en perspective de l'EPT: Cas du Sénégal

Boubacar Niane

2004

This paper was commissioned by the *Education for All Global Monitoring Report* as background information to assist in drafting the 2005 report. It has not been edited by the team. The views and opinions expressed in this paper are those of the author(s) and should not be attributed to the *EFA Global Monitoring Report* or to UNESCO. The papers can be cited with the following reference: "Paper commissioned for the *EFA Global Monitoring Report 2005, The Quality Imperative*". For further information, please contact efareport@unesco.org

Sigles utilisés

- ADEA : Association pour le Développement de l'Education en Afrique
- APE : Association de Parents d'élèves
- BFEM : Brevet de Fin d'Etudes Moyennes
- CAF : Centre d'Alphabétisation fonctionnelle
- CD : Collectif de Directeurs
- CEM : Cellule Ecole Milieu
- CFEE : Certificat de fin d'Etudes Elémentaires
- CREA : Centre de Recherches Economiques Appliquées
- DAEB : Direction de l'Alphabétisation et de l'Education de Base
- DEE : Direction de l'Enseignement Elémentaire
- DPRE : Direction de la Planification et de la Réforme de l'Education
- ECB : Ecole Communautaire de base
- EPT : Education Pour Tous
- IA : Inspection d'Académie
- IDE : Indice de Développement de l'Education pour Tous
- IDEN : Inspection départementale de l'Education nationale
- **IEFA : Initiative de l'Education des Filles en Afrique**
- ME : Ministère de l'Education
- MEN : Ministère de l'Education nationale
- MEPCTP : Ministre délégué chargé de l'Education préscolaire et de la Case des Tout Petits
- MFPPPALN : Ministre délégué chargé de la Formation Professionnelle publique et privée, de l'Alphabétisation et des Langues nationales
- MLA : Monitoring Learning Achievement
- PAIS : Programme d'Alphabétisation Intensif du Sénégal
- PAN-EPT : Plan d'Action national – Education Pour Tous
- PAPA : **Programme** d'Appui aux Projets d'Alphabétisation
- PAPF : Projet Alphabétisation Priorité Femmes
- PASEC : Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN
- PDDE : Plan départemental de développement de l'éducation
- PDEF : Programme décennal de l'Education et de la Formation
- PEES : Projet Efficacité de l'Ecole sénégalaise
- PLDE : Plan local de développement de l'éducation
- PRDE : Plan régional de développement de l'éducation
- SNERS : Système national d'évaluation des rendements scolaires

Introduction

Certes, depuis la Conférence Mondiale sur l'Education pour Tous tenue à Jomtien en 1990, bien des progrès ont été enregistrés en vue de la scolarisation universelle. Mais ces acquis demeurent inégalement répartis entre pays, et selon les composantes (accès/qualité) au niveau de chaque système éducatif concerné. Au fil des années, il est notamment apparu qu'un des enjeux majeurs de l'Education, en Afrique en particulier, demeure la promotion de la qualité. Autrement dit, les acquis en matière d'accès, avec tous les moyens humains, matériels, financiers mobilisés, ne devraient pas être compromis par des contre-performances dans les apprentissages des élèves. Ce qui a justifié notamment le thème de la 6^e Biennale de l'ADEA tenue en décembre 2003. Et le Sénégal, comme la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne, se trouve confronté à ce problème de qualité.

Et la 4^e revue annuelle du PDEF tenue en février 2004 note à ce propos que si l'accès aux enseignements préscolaire, élémentaire et non formelle a enregistré une évolution notable avec par exemple un TBS dans l'élémentaire qui a atteint 75.8% en 2003 (soit une progression moyenne annuelle de 3,5 % depuis 1999), force est de constater que la qualité de l'enseignement et des apprentissages demeure très limitée avec des indicateurs, qui s'ils ne régressent pas, n'évoluent positivement que très faiblement. Dès lors, une réorientation apparaît comme nécessaire en vue d'une meilleure prise en compte de la qualité quand bien même l'accès continuerait d'être un challenge majeur (ME/DPRE, 2004a).

Les résultats mitigés en matière de la qualité de l'éducation au Sénégal procéderaient de plusieurs facteurs qui peuvent être appréciés à travers le degré de cohérence et de pertinence du cadre de gestion et de suivi de la qualité¹, des démarches retenues, des acteurs et moyens mobilisés.

1. Cadre de gestion de la qualité

1.1 Objectifs retenus par le PAN-EPT

Le diagnostic de la qualité dans l'éducation de base établi par le rapport national EPT du Sénégal en 2000, a mis en exergue entre autres aspects :

- La dégradation de l'encadrement des élèves avec un ratio élèves/maître dans l'élémentaire qui a connu un croît de 13 points entre 1970 et 1997 (46 à 59);
- L'état défectueux du patrimoine immobilier doublé d'un important déficit en tables bancs (environ 100 000) ;
- Le déficit en manuels scolaires avec des ratios peu acceptables en lecture (un livre pour 3 élèves) et en calcul (un pour 5 élèves) ;
- Le taux de redoublement dans l'élémentaire de 12,69% en moyenne dans les 5 premières années et avec une pointe moyenne de 28% au cours moyen deuxième année;
- Le taux d'abandon encore élevé (8,0% en 99/2000), notamment en milieu rural ;
- Le manque de pertinence des programmes d'enseignement qui n'ont pas changé fondamentalement depuis plusieurs décennies ;
- Les résultats au CFEE qui sont restés autour de 47,59% de réussites ;
- La quasi inexistence d'une culture d'évaluation au niveau des écoles, départements, et régions, ce qui constitue un sérieux handicap pour le pilotage de la qualité au niveau local ;
- Le suivi pédagogique des enseignants encore peu conforme avec un ratio d'un inspecteur pour 159 maîtres (ME/MEPCTP/MFPPPALN, 2002)

C'est pourquoi, l'objectif général du *Cadre d'Action de l'Education Pour Tous de 2000* était d'obtenir pour tous, des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables, notamment en ce qui

¹ - Des séries de données statistiques complètes s'étalant de 1990 à 2003 ne sont pas toujours disponibles. Qui plus est, elles ne retiennent pas très exactement les mêmes indicateurs constitutifs de l'IDE.

concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante. Les objectifs spécifiques des différents niveaux étaient les suivants.

Petite enfance

- donner un appui pédagogique, logistique et institutionnel aux structures d'accueil
- élaborer un curriculum
- renforcer les capacités professionnelles du personnel

Alpha

- améliorer et moderniser les structures existantes ainsi que les conditions d'apprentissage
- évaluer l'impact des programmes

Elémentaire

- renforcer le volet éducation nutritionnelle et sanitaire
- développer la formation continue des enseignants
- améliorer les modalités d'encadrement et d'assistance pédagogiques
- mettre en place des mécanismes de suivi et d'évaluation à caractère multidimensionnel (Sénégal, 2000).

Pour la mise en œuvre et le suivi de ce paquet d'actions, un Comité national pour l'Éducation pour tous (CNET) avait été institué. La coordination des actions et le secrétariat technique devaient être assurés par le Directeur de la Planification et de la Réforme de l'Éducation. Mais ledit comité n'a pas effectivement fonctionné à cause notamment de changements institutionnels (changement de Ministre) et opérationnels (suppression de Direction, mutation de Directeur). Du coup, le pilotage a été pris en charge par des Directions techniques, en particulier la Direction de l'Éducation Préscolaire et de l'Enseignement Élémentaire, la Direction de l'Alphabétisation et de l'Éducation de Base, sans compter des ONG ainsi que certains partenaires au développement, notamment l'UNICEF. Cette relative dispersion dans la gestion de l'EPT, en particulier dans son volet qualité, n'a pas manqué d'affecter négativement les résultats escomptés.

1.2 EPT et PDEF

Comme maints pays africains ayant souscrit aux objectifs retenus par le Forum de Dakar, le Sénégal a aussi décidé, dans le cadre d'une approche programme, d'élaborer un document stratégique pour le développement de l'Éducation. Le processus d'élaboration du PDEF a démarré en 1996. Considéré alors comme le cadre d'opérationnalisation des objectifs de la Déclaration Mondiale sur l'Éducation, le PDEF a donc retenu d'intégrer de manière plus ou moins totale le PAN-EPT (Cf. ME/MEPCTP/MFPPPALN, 2002). Autrement dit, le PDEF dont la mise en œuvre effective couvre la période 2000-2010, a rendu moins visibles maints objectifs de l'EPT.

Le PDEF a retenu d'accorder la priorité à l'enseignement élémentaire avec trois objectifs majeurs : a) l'élargissement de l'accès à l'éducation notamment au niveau de l'élémentaire ; b) l'amélioration de la qualité des enseignements ; c) l'amélioration de la gestion du système éducatif. Toutefois, si les objectifs déclinés en termes de qualité ne jurent pas d'avec ceux de l'EPT originel, ils l'ont été sans un dispositif opérationnel conséquent. Autrement dit, la qualité a été plutôt « gérée » au niveau central ou du moins à travers quelques projets expérimentaux qui ne pouvaient impacter le système dans son ensemble. Pour l'essentiel, la Qualité a été insuffisamment prise en charge par les services déconcentrés que sont les IA et IDEN (Cf. Assises sur la Qualité dans l'élémentaire tenues en 2003).

1.3 Composantes de la qualité au Sénégal

S'il est facile de comparer les acquis du système scolaire sénégalais en matière d'accès à ceux d'autres pays parce que les indicateurs y relatifs sont souvent les mêmes, il le devient moins quand il s'agit de la qualité. Ici, les domaines de concentration pour le renforcement de la qualité concernent plutôt la fourniture d'intrants pédagogiques (programmes d'enseignements - matériels didactiques - formation des maîtres -etc.) et l'amélioration des conditions physiques des établissements. C'est ainsi que les sous composantes de la qualité adressées par le PDEF-EPT au niveau de l'élémentaire sont :

- l'appui à la mise en œuvre des plans locaux de développement de l'éducation (PRDE – PDDE – PLDE) ;
- l'appui au nouveau curriculum ;
- le développement de projets d'école avec un accent particulier sur a) l'initiation à la lecture, à l'éducation spéciale intégratrice, b) la réduction des redoublements et des abandons ;
- le renforcement de la formation initiale et continuée des maîtres ;
- la dotation en manuels scolaires et matériels didactiques ;
- l'appui aux programmes de santé nutrition. (cf. www.education.gouv.sn)

Conséquemment, les indicateurs afférents à ces composantes et qui peuvent être disponibles, ne vont pas recouper totalement ceux retenus dans l'indice de l'IDE (cf. UNESCO, 2003), en particulier pour la mesure de la promotion de la qualité (Taux de survie en 5^e année).

Par ailleurs, non seulement les ressources allouées au sous secteur de l'éducation élémentaire ne vont pas à l'élève, mais les moyens financiers mis en œuvre pour obtenir de la qualité, demeurent moins importants que ceux accordés à l'accès. Classé en 2000 à la 155^e place / 175 dans l'indice de développement humain du PNUD, le Sénégal compte une population estimée à environ 10 millions en 2003 avec un taux de croissance de 2.7%. Les moins de 20 ans constituent les 56% de sa population dont environ 50% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté (UNICEF- Dakar, 2003). En consacrant 3,2% de son PIB aux dépenses publiques d'éducation en 2000, le Sénégal se situe au dessus de la moyenne des pays à faibles revenus (2,8%) mais est en dessous de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne (3,4%).

L'élémentaire a absorbé en 2003, 48,1% des ressources publiques courantes allouées à l'éducation contre 34% en moyenne dans les années 90 et 40% en 2000. Toutefois, le tableau 0 indique très nettement que le chapitre budgétaire « qualité » demeure relativement peu alloué. Une telle tendance devrait être inversée¹.

Tableau 1 : Répartition des dépenses publiques de fonctionnement dans l'élémentaire en 2003

	Accès	Qualité	Gestion	Total
En millions de francs	58 947	1 286	1 105	61 338
En %	96,1%	2,1%	1,8%	100

Source :DPRE/ME, CREA. Rapport économique et financier du PDEF, 2003.

2. Evolution de la qualité²

La persistance des orientations et tendances lourdes sus mentionnées, explique dans une large mesure, la faiblesse relative des résultats en termes de qualité malgré d'importants efforts dans la mise en place d'intrants (dotations en manuels scolaires, formation des enseignants, des inspecteurs).

2.1 Au niveau du préscolaire

Il ressort assez nettement d'une évaluation effectuée en 2003 (tableau 2) que les performances des enfants³ semblent être fonction du degré de professionnalisme des structures et

¹ - Pour la phase 2 (2005-2010) du PDEF-EPT, plusieurs projets centrés sur la qualité, devraient corriger un tant soit peu cette situation. Il s'agit notamment du Projet d'amélioration de la qualité de l'enseignement par les rendements scolaires (PAQERS) avec un financement de l'ACDI (18 580 000 \$ canadiens) et du Projet Qualité (2004-2006) appuyé par Mission Française de Coopération pour un coût total de 3 280 000 000 FCFA. (ME/DPRE, 2004b). Entre autres objectifs de ces deux projets, il y a l'amélioration des apprentissages des élèves, le renforcement des capacités des maîtres, l'amélioration de la gestion du système.

² - Sauf indication contraire, les données indiquées dans cette partie, proviennent de l'Analyse du secteur de l'éducation effectuée à l'occasion de la 4^e Revue annuelle du PDEF (ME/DPRE, 2004a).

³ Un test comprenant trois items a été administré à des enfants âgés de 5 à 7 ans et fréquentant les différents types d'établissements préscolaires. Le premier item mesure le développement intellectuel tandis que le deuxième apprécie le niveau de pré-lecture ainsi que le développement de la motricité fine. Quant au troisième, il cherche à mesurer la capacité de calcul ainsi que la perception spatiale de l'enfant.

de leurs animateurs. En effet, plus, on se rapproche du pôle communautaire et rural, plus les scores baissent car dans ce type de modèle, la structure est plus une garderie qu'une institution de formation. Les encadreurs du type communautaire n'ont pratiquement pas reçu de formation spécifique.

Tableau 2 : Performances de modèles d'éducation préscolaire

Types de programmes	Score moyen du groupe
1. Cases communautaires	1,14
2. Groupe témoin rural plus semi-urbain	1,75
3. PNC (Programme de Nutrition Communautaire)	1,74
4. PDEF (Programme de Développement de l'Enfance et de la Famille)	2,04
5. Centres préscolaires dans les écoles élémentaires	2,21
6. Plan International	2,39
7. Groupements des femmes	2,43
8. Education des parents avec leurs enfants	2,54
9. ORT/SEN (Organisation pour la Reconstruction et le Travail/Santé, Education, Nutrition)	3,86

Source : D'après ME/DPRE, 2004a

2.2 Au niveau du non formel

Qu'il s'agisse du PAPF ou du PAPA (tableau 3), les réussites des apprenants ont nettement progressé aussi bien dans les disciplines instrumentales que fonctionnelles. L'expression écrite et la résolution d'un problème simple par écrit connaissent les plus fortes progressions.

Tableau 3 : Progression des auditeurs en Alphabétisation¹

Performances des apprenants des CAF / PAPF							
1998				2001			
% d'apprenants qui lisent couramment un texte écrit	% d'apprenants qui savent rédiger un texte simple pourvu de sens	% d'apprenants qui savent résoudre par écrit un problème simple	% d'apprenants qui ont une maîtrise théorique des thèmes techniques	% d'apprenants qui lisent couramment un texte écrit	% d'apprenants qui savent rédiger un texte simple pourvu de sens	% d'apprenants qui savent résoudre par écrit un problème simple	% d'apprenants qui ont une maîtrise théorique des thèmes techniques
55,7	28,25	5,7	50	75,2	63,3	44,1	85,0
Performances des apprenants des CAF / PAPA							
1998				2001			
% d'apprenants qui lisent couramment un texte écrit	% d'apprenants qui savent rédiger un texte simple pourvu de sens	% d'apprenants qui savent résoudre par écrit un problème simple	% d'apprenants qui ont une maîtrise théorique des thèmes techniques	% d'apprenants qui lisent couramment un texte écrit	% d'apprenants qui savent rédiger un texte simple pourvu de sens	% d'apprenants qui savent résoudre par écrit un problème simple	% d'apprenants qui ont une maîtrise théorique des thèmes techniques
61,5	35,8	16,5	50	68,2	52,8	38,7	67,3

Source : Etude de cas Sénégal, 2003b

Il est aussi à noter que près de la moitié des élèves parvenus en fin de cycle des ECB, sortiront définitivement de l'analphabétisme. Autrement dit, les ECB donnent effectivement une seconde chance aux jeunes qui les fréquentent.

¹ - Bien que ciblant en priorité les femmes, le PAPF a aussi enrôlé des jeunes filles et garçons qui n'ont pu accéder au système formel. En 2003, l'ensemble des auditeurs en alphabétisation est de 1 501 881 dont 1 097 845 femmes.

2.3 Au niveau de l'élémentaire

2.3.1 Conditions d'apprentissage

2.3.1.1 Profil et encadrement des maîtres formés

Les tableaux 4 et 5 indiquent que dans l'ensemble, le pourcentage d'enseignants titulaires de diplômes académiques ou professionnels¹ a connu une certaine baisse même si un redressement assez sensible est noté depuis le démarrage effectif du PDEF. Toutefois, il persiste un déficit d'encadrement de proximité des maîtres. En effet, selon une enquête menée en 2003, moins d'un tiers des directeurs d'écoles publiques encadrent leurs adjoints. Dans le privé catholique, 66 % des directeurs tiennent des cahiers de conseils contre 33 % pour le privé laïc.

Tableau 4 : Enseignants disposant de titres académiques requis

	% MF	% F
1990/91	99,3	99,1
1998/99	99,0	99,3

Source : Sénégal, 2000

Tableau 5 : Enseignants ayant le diplôme pédagogique requis

	% MF	% F
1990/91	92,0	95,7
1998/99	76,4	85,1

Source : Sénégal, 2000

2.3.1.2 Ratio élèves / maître

Le nombre d'élèves par maître a connu une baisse sensible de 1991 à 2003. Ce qui correspond à une amélioration des conditions d'apprentissage si on se réfère au taux d'encadrement.

Tableau 6 : Evolution du nombre d'élèves par maître

	1991	1999	2000	2001	2002	2003
Moyenne	75	49	51	51	49	48

Sources : Sénégal, 2000 & ME/DPRE, 2004a

2.3.1.3 Curriculum

Plus de 93% des établissements élémentaires fonctionnent avec un programme datant de 1979, donc relativement obsolète. Par ailleurs, des programmes expérimentaux (Education Environnementale – Education à la Vie Familiale/ Education en matière de population) sont déroulés en marge de la construction d'un nouveau curriculum. En clair, il n'y a pas une harmonisation. L'application des dits programmes se limite en général dans la zone d'intervention choisie par le partenaire au développement assurant le financement.

2.3.1.4 Manuels et outils scolaires

Le nombre moyen de manuels par élève a peu évolué depuis 2000. Selon une évaluation du SNERS, il était de l'ordre de 2 manuels par élève en 2002 dans le public. Avec une injection de 370 997

¹ - Le diplôme académique atteste du niveau d'étude général (Brevet de collège – Baccalauréat – etc.) du maître, tandis que le diplôme professionnel sanctionne la formation pédagogique suivi ou non de l'enseignement.

livres dans le système en 2003, ce nombre moyen a sensiblement évolué (tableau 7). Cependant, il cache mal des disparités assez importantes entre régions et disciplines. Il est aussi estimé que 8,6 % du total de manuels acquis par le Ministère, n'arrivent pas effectivement entre les mains des élèves pour diverses raisons (détournements – pertes dans la chaîne de distribution).

Tableau 7 : Nombre moyen de livres par élève et par discipline en 2003

	Moyenne
Nombre moyen de livres par élève	2,22
Nombre moyen de livres par élève (publique)	2,21
Nombre moyen de livres par élève (privée)	2,50
Nombre de livres achetés par des parents	0,7022
Nombre de livres fournis par l'école	1,5216
Pourcentage d'élèves possédant un livre de mathématique	67,4%
Pourcentage d'élèves possédant un livre de français	74,3%
Pourcentage d'élèves possédant un livre de sciences	25,2%
Pourcentage d'élèves possédant un livre d'histoire	26,5%
Pourcentage d'élèves possédant un livre de géographie	24,2%
Pourcentage d'élèves possédant un livre d'éducation civique	4,4%

Source : ME/DPRE, 2004a

2.3.1.5 Heures de présence effectives

Le crédit de jours d'école est de l'ordre de 172 par an dans l'éducation de base. Dans les classes à double flux, les élèves reçoivent théoriquement 500 heures annuelles ; ce qui représente la moitié de la norme internationale). Mais ce potentiel est largement grevé par les jours d'absence des élèves et des enseignants. **Compte non tenu des absences individuelles des maîtres et des grèves, une évaluation estime à 53, le nombre de jours perdus en vacances, jours fériés.** Ces pertes sont encore plus importantes dans les écoles situées en milieu rural (enseignants allant au salaire ou du fait de la faible pression exercée par les parents d'élèves, ou l'insuffisance du contrôle de l'IDEN). Dans le cadre des tests du PASEC, il est apparu que les enseignants sénégalais s'absentaient plus que ceux des autres pays. L'effet sur les acquisitions est au moins deux fois plus élevé au Sénégal que dans les autres pays de l'échantillon (Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagascar).

2.3.2 Taux de redoublement

Le tableau 8 révèle une situation relativement préoccupante avec la quasi-totalité des niveaux qui se situent à plus de 10% en 2003.

Tableau 8 : Evolution du taux de redoublement dans l'élémentaire

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CI	9,7%	10,1%	10,3%	11,0%	10,0%	10,5%	10,6%
CP	11,9%	10,7%	10,6%	11,4%	12,5%	11,0%	12,4%
CE1	12,3%	13,0%	11,7%	11,8%	12,5%	13,3%	12,1%
CE2	12,8%	12,5%	13,4%	12,4%	12,9%	12,6%	14,2%
CM1	15,9%	15,8%	15,4%	16,8%	16,1%	15,3%	16,0%
CM2	28,8%	28,7%	27,7%	28,6%	29,5%	26,1%	27,8%

Source : ME/DPRE, 2004a

2.3.3 Taux d'abandons

Avec le tableau 9, l'on constate un doublement du taux d'abandon au CI et au CM1 entre 1996/97 et 2001/02 et un triplement aux CE2 et CP. **La plupart des élèves ayant redoublé une fois,**

accepteraient difficilement un deuxième ou troisième redoublement. Ce qui mitige les bienfaits supposés du redoublement (cf. ME/DPRE 2004). En outre, le CE2 constitue une étape cruciale pour les filles en particulier, qui sont quelquefois retirées de l'école pour aider aux travaux domestiques.

Tableau 9 : Evolution du taux d'abandon dans l'élémentaire

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CI	5,7%	6,1%	9,2%	7,6%	11,5%	12,4%	8,0%
CP	1,7%	3,1%	8,2%	6,1%	4,0%	7,8%	3,8%
CE1	4,6%	2,4%	9,9%	8,7%	6,4%	7,2%	6,5%
CE2	1,6%	0,4%	6,6%	7,5%	5,4%	5,4%	0,3%
CM1	4,4%	3,2%	11,7%	10,6%	11,0%	10,5%	7,2%

Source : ME/DPRE, 2004a

Au Sénégal, les filles redoublent plus que les garçons (contrairement à la Côte d'Ivoire et au Burkina), les enfants issus de familles démunies plus que ceux des familles aisées, et ceux issus du milieu rural plus que ceux du milieu urbain. L'évaluation du secteur de l'éducation au Sénégal note aussi que plus le niveau de formation du maître est élevé, plus il a tendance à faire redoubler ses élèves.

2.3.4 Taux de survie en 5^e année et de transition

En 2000, si 66.8% des élèves de l'élémentaire atteignent la 5^{ème} année, 41% le font sans redoublement et 25.8% avec un ou deux redoublements (Sénégal, 2000). En 2002, le taux de survie en 5^{ème} année est de 85.6% pour les garçons et 78.3% pour les filles.

Sur une cohorte de 100 enfants âgés de sept ans au début de l'année scolaire 2001-2002 et en supposant le système éducatif sans changements (taux de redoublement et d'abandon, taux de transition entre les cycles constants) au cours des 13 prochaines années, sur 65 inscrits au CI, 31 parviendront au CM2, et 13 en classe de sixième¹.

Le tableau 10 indique des taux de rétention de 75,2 % en 1993 et 69,6 en 2003; ce qui est un signe de la détérioration du profil général de scolarisation entre ces deux repères même si des fluctuations positives ont été notées certaines années. C'est peut-être là un signe d'instabilité du système quant à ses performances comme pour la taux de réussite au CFEE (tableau 11) avec cette baisse notable intervenue en 2002 qui peut laisser sceptique quant à la durabilité de la marge de progression observée jusqu'en 2000.

Tableau 10 : Evolution du taux de rétention dans l'élémentaire

	1993	1994	1997	1999	2000	2001	2002	2003
	75,2%	78,6%	93,6%	45,8%	59,1%	59,5%	58,2%	69,6%

Source : ME/DPRE, 2004a

Tableau 11 : Evolution des résultats au CFEE de 1990 à 2002

Session	1990	1992	1993	1994	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002
% réussite MF	39,33	27,0	30,1	21,9	40,25	41,6	44,02	47,6	47,59	50,4	45,6

Source : Etude de cas Sénégal, 2003a

2.3.5 Acquisitions

Les résultats du Sénégal aux tests du MLA administrés en 1999, sont particulièrement faibles (tableau 12). Le DML n'est atteint que par 0.5% des évalués qui sont de 30.2% pour le MML. Ces scores placent le Sénégal dans le peloton de queue des pays ayant pris part à ces tests :

¹ - Mais le taux de transition entre le primaire et le moyen s'est amélioré entre 2000 et 2002 en passant de 50 % à 53 %.

les deux à trois dernières positions pour chacune des trois disciplines sur lesquelles porte l'évaluation.

Tableau 12 : Résultats aux tests du MLA de 1999

Domaines	% d'élèves atteignant les seuils de maîtrise	
	MML (Seuil minimum de maîtrise de 50%)	DML (Seuil global de maîtrise désiré de 74%)
Global	30,2	0,2
Lecture-Ecriture	48,8	8,8
Mathématiques	28,7	1,4
Vie courante	42,2	7

Source : D'après Sénégal, 2000

S'agissant du Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) initié depuis 1996, les performances ne sont pas meilleures. Le Sénégal (score de 43,5) décroche de 12 points par rapport à la moyenne du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire et de Madagascar (scores entre 55 et 58) et est loin derrière le Cameroun (score de 65.1).

Pour la 2^e année, les résultats en mathématiques ne sont pas non plus satisfaisants. Les sénégalais dont la moyenne est de 45.4 ne devancent que d'un point ceux de la Côte d'Ivoire, et sont loin derrière les Malgaches (66.2), les Camerounais (59.5), les Burkinabé (52.6).

L'on observe une importante corrélation entre les scores en français et en mathématiques. En effet, il va sans dire que si un élève comprend peu l'énoncé d'un problème, il ne peut qu'éprouver des difficultés à répondre correctement aux questions posées.

En plus des tests inter-africains (MLA-PASEC), le Sénégal a initié son propre Système national d'évaluation des rendements scolaires (SNERS) avec un premier test en 1996 et un second en 2002 (tableau 13).

Tableau 13 : Taux de réussite aux évaluations standardisées du SNERS

Type d'étude	Pourcentage de réussite			
	CP		CE2	
	Français	Mathématiques	Français	Mathématiques
SNERS 96	--	--	44,4	44,3
SNERS 2002	55,5	51,8	50,9	56,2

Source : ME/DPRE, 2004a

Malgré les apparences, les résultats du tableau 13 ne correspondent pas à un relèvement de niveau par rapport au PASEC et au SNERS 1 car les seuils désiré et minimum du SNERS 2 sont en deça de ceux du PASEC. En effet, si on appliquait le seuil désiré de 75 % des items, alors 27.7 % des élèves du CP l'ont atteint en français, pour 24.3 % en mathématiques dans le SNERS 2. En considérant le seuil minimum du SNERS 2, 38 % des élèves du CP sont en deça et peuvent être considérés comme en grande difficulté scolaire. Le seuil désiré au CE2 est atteint par 11.4% des élèves en français et 11.9% en mathématiques. Pour le seuil minimum, 47.8% des élèves ne l'ont pas atteint en français et 34 % en mathématiques.

3. Des expériences porteuses

Un fonctionnement bureaucratique caractérise le système scolaire à la base. Cela transparaît dans i) le peu d'initiatives des établissements attendant tout du niveau central et dont les conseils des maîtres fonctionnent plutôt comme instances consultatives ; ii) le déficit de compétence des directeurs en matière de gestion des structures scolaires; iii) le déficit d'implication et de mobilisation de partenaires comme les collectivités locales et autres organisations communautaires de base dans la vie de l'école. Une telle situation a conduit les autorités centrales à instituer les Cahiers des charges¹ (CDC) des maîtres, des directeurs et inspecteurs afin d'impulser une nouvelle dynamique de décentralisation / déconcentration du système éducatif grâce notamment à une meilleure planification des actions et une plus grande mobilisation des éducateurs, de la communauté, des médias ainsi que des partenaires sur les performances et les résultats scolaires. Ce dispositif inclut aussi la mise en place de Projets d'école, cadres fédérateurs permettant en particulier d'accroître la pertinence et l'efficacité des apprentissages sans compter les entreprises éducatives relativement aux besoins et réalités des élèves et de leur milieu (ME/DPRE, 2004a). S'inscrivant dans cette logique, quelques IDEN ont développé des initiatives (Collectifs de directeurs – Système de tutorat- etc.) avec l'appui notamment de l'UNICEF dans le cadre de l'IEFA.

3.1 Gestion déconcentrée pour la qualité

Le Collectif des Directeurs (CD) est une initiative de l'IDEN de Kébémér qui sera aussi expérimenté à Niore, avant d'être quasiment généralisé dans toutes les circonscriptions scolaires du Sénégal². Conçu comme un cadre de réflexion, de concertation et d'action, le CD est un instrument de pilotage de la qualité au niveau zonal et d'exécution des axes prioritaires d'intervention définis dans le PDDE. En sont membres, les directeurs et chargés d'écoles d'une même «zone homogène»³.

Les principes fondateurs du CD sont la responsabilisation, l'approche participative et la déconcentration. Avec la responsabilisation, l'IDEN délègue des compétences (encadrement - formation ...). Grâce à l'approche participative, toutes les actions entreprises sont négociées avec les directeurs à travers les cadres de concertation trimestrielle. La déconcentration, au lieu de signifier abdication de l'IDEN, entend promouvoir la « convergence... divergence » et la cogestion. Ainsi le CD peut favoriser i) la réduction des effets négatifs de l'enclavement et de l'insuffisance de ressources humaines et matérielles caractéristiques de certaines zones éducatives ; ii) un renforcement du leadership des directeurs et chargés d'écoles ; iii) un plus grand accent sur l'encadrement pédagogique des maîtres et les performances des élèves.

Bien que l'auto évaluation soit privilégiée, l'IDEN met en place une grille de suivi évaluation avec notamment des tables de concertation périodiques. Les personnels techniques de l'administration locale, les autorités administratives (sous-préfets), les élus locaux (Président de conseil rural – Maires), les responsables des ONG, des APE et des CEM participent aussi au suivi-évaluation.

¹ - Paquet de tâches pour préciser les interventions attendues de chaque catégorie de personnel

² - En 2003, 373 collectifs de directeurs d'écoles fonctionnent au niveau des 11 inspections d'académie du pays. Ces collectifs sont ainsi répartis : Dakar 49 – Ziguinchor 23 – Diourbel 26 – Saint-Louis 35 – Matam 14 – Tambacounda 37 – Kaolack 38 – Thiès 41 – Louga 35 – Fatick 31 – Kolda 44 (Statistiques DPRE)

³ Commune, Arrondissement, Communauté rurale ou regroupement d'écoles ayant une proximité géographique avec des réalités socioéconomiques spécifiques.

Encadré 1 : Principales étapes d'installation d'un CD

(période de maturation de 2 à 3 ans)

- 1) Rencontres exploratrices avec certains responsables de Cellules d'Animation pédagogique
- 2) Elaboration et mise en œuvre par chaque directeur ou chargé d'école d'un plan d'opérations annuel à partir des cahiers de charges des directeurs
- 3) Information et sensibilisation des directeurs sur la nécessité de cadres de concertation horizontaux
- 4) Répartition négociée en zones homogènes
- 5) Information et sensibilisation des partenaires sociaux et des autorités administratives
- 6) Appréciation de l'état de mise en œuvre des plans d'opération des écoles
- 7) Installation des CD avec des plans d'action

D'après Sow & Dièye, post 2000

Encadré 2 : Quelques objectifs et domaines d'intervention d'un CD

- créer un cadre d'échanges permanents entre directeurs, d'une part, entre directeurs et maîtres, d'autre part ;
- participer à l'information et à la sensibilisation des partenaires sur les objectifs du PDDE;
- contribuer à la résolution des problèmes liés à la planification et à la carte scolaire ;
- renforcer le rapport entre l'école, les collectivités locales, les APE et les CEM, pour obtenir leur participation effective à la gestion de l'école ;
- mettre en place un cercle de qualité susceptible de développer les compétences des directeurs et chargés d'écoles au plan pédagogique, administratif et social, intégrant les problèmes spécifiques de la zone ;
- participer à la mobilisation pour la scolarisation des filles ;
- assurer une mise en réseau des écoles ;
- améliorer les conditions de travail des maîtres et des élèves ;
- renforcer l'encadrement des maîtres ;
- dynamiser les activités socio-éducatives ;
- dynamiser le partenariat avec le non-formel ;
- faire circuler des fournitures et équipements entre écoles ;
- harmoniser les progressions des apprentissages
- améliorer les approches pédagogiques et de mieux répondre au renouveau des pratiques éducatives ;
- organiser régulièrement des évaluations standardisées dans les zones homogènes ;
- systématiser les exercices écrits de lecture et les dictées à tous les niveaux ;
- rendre la variété des exercices et la référence aux niveaux taxonomiques progressivement constantes dans les écoles.

Sources : Sow & Dièye, post 2000 ; Unicef, 2003

Grâce aux CD, la circonscription de Kébémér a connu un important regain de la mobilisation autour de l'école. Les taux de redoublement sont passés 18.08% en 1998 à 14.89% en 2000 ; tandis que les réussites au CFEE et à l'entrée en 6^e évoluent respectivement de 41.86% en 1995 à 63.54% en 2000, 18.65% à 44.52% pour la même période (Sow & Dièye, post 2000)

Au niveau de l'IDEN de Nioro où le système de tutorat a été expérimenté (Encadré 3), la situation scolaire était peu reluisante. Dans un département avec un fort taux d'analphabétisme dans des familles à revenus faibles, le taux de scolarisation en 1996/97 était de 37%, (28% pour les filles). Le taux d'abandon des filles s'élevait pour la même période à 35% pour un taux de redoublement de 44% et un taux de promotion de 19% (UNICEF-Dakar, 2003). En deux ans d'expérience environ, des acquis notables sont enregistrés. C'est ainsi par exemple que le taux de réussite au CFEE est passé de 43% en 1996/97 à 52% en 2000, sans compter une amélioration appréciable des taux de redoublement et d'abandon (UNICEF, 2003).

Encadré 3 : Synoptique du tutorat (monitorat) dans la circonscription scolaire de Nioro

Option	<ul style="list-style-type: none"> * Bénévolat + discrimination positive en faveur de jeunes titulaires du BFEM et originaires des localités concernées ou habitant la zone d'intervention * Implication et responsabilisation des populations concernées * En lieu et place d'actions dispersées, favoriser une synergie d'ensemble
Maturation	<ul style="list-style-type: none"> * Processus de maturation de deux ans environ
Principes directeurs	<ul style="list-style-type: none"> * Sélection sur dossier * Directeurs responsables de l'expérience * Recrutement et gestion des tuteurs relèvent d'un Comité mis en place au niveau de l'établissement et comprenant des représentants des populations * Formation des facilitateurs assurée par une équipe pluridisciplinaire comprenant des spécialistes de plusieurs services socio administratifs du Département
Mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> * 18 « grandes écoles », 3 écoles chefs lieu d'arrondissement, 8 écoles de communauté rurale sont ciblées * 3 facilitateurs / école de 12 cl. ; 2 facilitateurs / école de moins de 12 cl. ; 2 facilitateurs / école chef lieu arrondissement soit un total d'environ 64 tuteurs * Environ 10 heures de renforcement et 9 heures d'activités pratiques suivant un emploi du temps négocié avec le milieu et très flexible * Suivi médical des filles fragiles * Pécule de 10 000 FCFA par moniteur et par mois versé par le Comité
Outils et procédures	<ul style="list-style-type: none"> * Fiche de renforcement établie par le maître titulaire et visée par le directeur * Fiche technique d'exécution des tâches établie par le moniteur appréciée par le directeur puis remise au maître titulaire

Source : UNICEF-Dakar, 2003

Grâce aux progressions harmonisées et aux évaluations standardisées des apprentissages, plusieurs circonscriptions ayant adopté ce dispositif, ont vu leurs enseignants surmonter assez facilement la difficulté de l'exploitation des programmes et disposer ainsi d'outils de planification trimestrielle des apprentissages en français, en mathématiques et en étude du milieu d'une part, de remédiation d'autre part (ME/DPRE, 2004a).

Avec la généralisation et la consolidation de tels dispositifs, il est permis d'envisager des effets positifs sur la qualité au niveau de l'éducation de base.

3.2 Le faire faire

Face au défi de l'alphabétisation dans un contexte de contraintes économiques et financières, de relative dispersion des efforts des différents acteurs du secteur, les autorités compétentes ont adopté la stratégie du « faire faire » dans le secteur du non formel. « Cette option novatrice qui décentralise la gestion de l'éducation et qui diversifie les offres éducatives est basée sur un partenariat entre l'Etat et les organisations de la société civile et régie par une distribution équilibrée et fonctionnelle des rôles, des responsabilités, des mécanismes et procédures consensuels de gestion ». La stratégie s'articule autour de quatre principes directeurs et a été mise en œuvre dans différents programmes avec notamment le Projet 1000 classes (1993), le PAIS 1 et 2 (1994 et 1995), le PAPP, le PAPA, etc. à partir de 1996 :

- **Une démarche partenariale** fondée sur la concertation, l'appui, le partage et impliquant, outre l'Etat, les organisations de la société civile (ONG – Associations), les Sociétés de développement...), les populations ;
- **Une distribution des rôles et responsabilités** avec l'Etat détenant les fonctions d'orientation, de coordination, d'impulsion, de mobilisation des ressources, de régulation, de suivi et d'évaluation, quand les associations et autres organisations s'occupent de la conception et de l'exécution des programmes, du renforcement des capacités des communautés et de la recherche-action, pendant que les populations participent de manière effective à l'élaboration des actions (expression des besoins -mise en place de structures locales de gestion et de suivi) ;
- **La Participation** : par l'implication de l'ensemble des parties prenantes au processus de réflexion ;
- **La décentralisation/déconcentration** transférant la conception et la mise en œuvre des actions d'alphabétisation aux collectivités locales (Etude de cas Sénégal, 2003b).

Comme le montrent les résultats mentionnés plus haut (2.2), le faire faire a largement contribué à l'amélioration de la qualité des apprentissages dans l'éducation de base non-formelle (alphabétisation et écoles communautaires). Il a aussi permis de rompre avec la standardisation des programmes en favorisant la diversification des offres.

Au total, l'on peut retenir que plusieurs facteurs ou dispositions sont des éléments de facilitation de l'avènement de la qualité.

- ✓ Un suivi et un encadrement rapprochés des enseignants
- ✓ Des mesures incitatives et motivantes pour les maîtres et les superviseurs (directeurs – inspecteurs) ;
- ✓ Une mise à disposition accrue de matériels et d'outils d'apprentissage grâce à une mobilisation sociale autour de l'école ;
- ✓ Une présence accrue à l'école (renforcement des heures d'apprentissage effectives) ;
- ✓ Un rôle plus important des parents dans le suivi scolaire des élèves grâce notamment à des soutiens pédagogiques (tutorat) ou plus simplement par un système d'information et d'échanges avec les parents quant aux résultats de leurs enfants ;
- ✓ Une rupture d'avec le principe de l'unicité i) de lieu et de cible, ii) de temps avec un calendrier scolaire assez rigide, contribue à l'émergence d'apprentissages mieux articulés, d'une part au rythme des activités quotidiennes des enfants et des populations, d'autre part au choix (concerté) des bénéficiaires (Niane, 2003).

4. Mécanismes de remédiation et de pérennisation

Compte tenu des résultats encourageants enregistrés par plusieurs initiatives centrées sur la qualité **comme par exemple les Collectifs de Directeurs, les écoles IEFA** et vu les déficits à combler, il a été retenu par la revue 2004 du PDEF-EPT que la 2^e phase (2005-2010) du Programme sera principalement marquée par une déconcentration de la gestion, en particulier pour la qualité autour i) des projets d'école ; ii) de la gestion des classes multigrades ; iii) d'un système d'évaluation plus flexible en vue de la réduction des redoublements ; iv) de l'évaluation standardisée des apprentissages. Entre autres recommandations fortes de la Revue susmentionnée pour la promotion de la qualité dans le système sénégalais, il est retenu de :

- préciser le concept qualité et de disposer d'un système élaboré d'indicateurs de performance ;
- élaborer et appliquer un plan d'actions Qualité dans chaque IDEN ;
- prioriser la didactique de la lecture et de l'écriture dans la formation initiale et continue des maîtres ;
- élaborer un dispositif d'alerte et de remédiation des faiblesses dans les apprentissages ;
- accorder une priorité à des stratégies de formation des personnels et de production locale de matériaux didactiques de la petite enfance ;
- améliorer le temps effectif d'apprentissage en appliquant un volume de 900 h/année (ME/DPRE, 2004b).

C'est pourquoi dorénavant, un engagement contractuel avec les IDEN est retenu. Il s'agit « *d'un système de contractualisation basé sur l'imputabilité des résultats scolaires aux inspecteurs. ... Ces derniers [doivent] identifier les leviers sur lesquels agir pour permettre les progrès maximum dans les acquisitions des élèves en fonction des ressources additionnelles mobilisées* ». (ME/DPRE, 2004a)

5. Leçons apprises

De l'expérience sénégalaise en matière de promotion de la qualité depuis 1990 et ceci dans un contexte de promotion de la démocratie citoyenne et relativement aux visions et objectifs généraux ciblés notamment par le Sommet du Millénaire ainsi que le Programme EPT, l'on peut retenir plusieurs leçons.

1. La qualité peut difficilement être promue dans l'éducation de base si elle n'est pas résolument prise en charge par les services à la base que sont les IDEN en partenariat avec d'autres acteurs à la base comme les APE (Une certaine pression de la communauté sur l'école lui fait souvent produire de bons résultats scolaires), les Collectivités locales, les Associations de soutien, etc. En d'autres termes, la décentralisation/déconcentration constitue un puissant levier de renforcement de la qualité.
2. Un encadrement de proximité des maîtres évoluant dans des équipes pédagogiques favorisant les échanges, contribue à l'émergence de pratiques et comportements porteurs de qualité.
3. Le faible impact de certains intrants comme les livres sur la qualité des apprentissages, tiendrait très largement du fait que malgré la politique éditoriale volontariste, tous les livres ne sont pas physiquement entre les mains des élèves afin qu'ils puissent s'en servir aussi bien à l'école qu'à la maison. La chaîne de distribution comporte des dysfonctionnements notoires.
4. L'efficacité du redoublement n'est pas toujours évidente. En effet, cette pratique, non seulement peut ne pas cibler ceux qui doivent la faire, mais ne garantit pas des progrès significatifs, sans compter son impact négatif sur la capacité d'accueil des écoles et sur l'image de soi du redoublant : au Sénégal, 11% des risques d'abandons sont dus aux redoublements. (ME/DPRE, 2004a)
5. La Qualité n'est pas toujours proportionnelle au volume des moyens financiers mobilisés. Elle tiendrait plutôt à l'effectivité de ces moyens au niveau de l'école, grâce à une chaîne transparente où sont notamment impliqués les parents et les collectivités locales.
6. Les structures du préscolaire qui ont un rendement acceptable sont principalement celles qui disposent d'infrastructures adéquates, de personnel qualifié, de matériels didactiques de qualité et bénéficient de l'encadrement des IDEN.
7. Même si les expériences communautaires rurales en matière d'éducation préscolaire sont d'un apport limité en termes d'apprentissages, elles demeurent cependant nécessaires pour alléger au moins les femmes de la garde de leurs jeunes enfants afin de disposer de plus de temps pour les travaux domestiques. (ME/DPRE, 2004a)

Les facteurs pouvant contribuer à l'émergence de la qualité sont multiples et inter agissants. Ils peuvent relever du contexte social, de l'organisation administrative et pédagogique de l'école, du contenu des programmes, des outils et manuels scolaires, de l'enseignant, de l'élève, etc. Puisqu'il n'est pas toujours facile de les faire jouer tous ensemble, il importe au moins de tenir compte de leur coût-efficacité (Encadré 4) dans un plan d'action pour la Qualité.

Encadré 4 : Hiérarchisation de 7 facteurs selon leur coût-efficacité au Sénégal

- 1) Amélioration de la qualité de la gestion pédagogique et administrative des écoles
- 2) Augmentation du crédit horaire effectif des enseignants **et des élèves**
- 3) Institution d'un dispositif de remédiation pédagogique à l'endroit des élèves en difficulté
- 4) Réduction du nombre d'élèves par table-banc
- 5) Augmentation de la dotation en livres et manuels scolaires
- 6) Réduction de la distance entre l'école et le domicile des élèves
- 7) Baisse du nombre d'élèves par enseignant.

Source : D'après ME/DPRE, 2004a

Références bibliographiques

- MEN (1992). *Politique et programme en vue de l'Education pour Tous au Sénégal*, Dakar, DPRE
- ME/DPRE (2004a). *Analyse du secteur de l'éducation*, Dakar, CREA
- Etude de cas Sénégal (2003a). *Le projet d'école et le cahier des charges : des outils de contractualisation pour le pilotage*, ADEA
- Etude de cas Sénégal (2003b). *Décentralisation de la gestion de l'éducation et diversification des offres : le faire-faire*, ADEA
- ME (2003). *Diagnostic de la qualité*, Dakar, DPRE
- ME/MEPCTP/MFPPPALN (2002). *Programme de développement de l'éducation et de la formation (Education pour Tous)*, Dakar, DPRE
- SOW Y. & DIEYE M.M. (post 2000) *Le comité local des directeurs, une expérience en matière de pilotage de la qualité*, IDEN Kébémér/Unicef Dakar
- NIANE B. (2003). *L'amélioration de la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne par décentralisation et diversification des systèmes offerts – Impliquer et responsabiliser pour une citoyenneté scolaire*, Biennale ADEA, Synthèse thématique
- MINGAT A. KHADIJ M.M.S & EL HASSENE O. I (2002). *Analyse de l'éducation primaire au Sénégal sur la base de l'enquête de ménages MICS2000 et de données de démographie scolaire*, Banque Mondiale
- UNESCO (2003). *Rapport mondial EPT 2003-04*, Paris, UNESCO
- UNICEF-Dakar (2003). *Evaluation de l'IEFA au Sénégal*, Dakar, UNICEF
- Sénégal (2000) *Rapport National du Bilan de l'Education Pour Tous en l'an 2000*, Dakar, ME/DPRE
- ME/DPRE (2004b). *Mission conjointe de supervision préparatoire de la 4^e Revue annuelle du PDEF – Récapitulatif des principales conclusions et recommandations*, Dakar, ME/DPRE
- Sénégal (1998). *Lettre de politique générale du secteur Education/Formation*, Dakar, MEN