Lettre d'endossement par les Partenaires techniques et financiers de la Stratégie Intérimaire pour l'Education et l'Alphabétisation (SIPEA) pour la période 2013-2015

Contexte

La SIPEA est l'aboutissement d'un long processus qui vise l'accession du Tchad au Partenariat Mondial de l'Education et une meilleure structuration du développement du secteur. En 2009 le Ministère de l'éducation a entrepris des démarches pour actualiser le diagnostic du secteur et préparer son Plan décennal de développement de l'éducation et de l'alphabétisation (PDDEA). Suite à des difficultés de coordination et d'élaboration de ce plan, le Tchad a opté en 2011 pour la préparation d'un plan intérimaire, se focalisant sur quelques sous-secteurs et thématiques clés pour une période de trois ans (2013-2015). La SIPEA a été finalisée le 17 juillet 2012 et soumise à une évaluation indépendante. Le rapport d'évaluation a été partagé le 30 juillet et finalisé le 13 août 2012.

Processus d'élaboration

Un comité technique pluridisciplinaire et interministériel a été mis sur pied en 2011 pour préparer l'élaboration de la SIPEA. Plusieurs expertises ont été mobilisées pour rédiger un diagnostic sectoriel complet et construire un modèle de simulation financière pour tester différentes options de développement du secteur. Le diagnostic et le modèle ont fait l'objet d'ateliers de présentations et d'échanges incluant plusieurs ministères, les PTF, les ONG internationales et les partenaires sociaux du Tchad (syndicats, collectifs d'associations, représentants des enseignements confessionnels, ONG nationales, etc.). La modélisation financière a permis de définir un scénario de développement du secteur, indicatif à l'horizon 2020. La SIPEA a ensuite été élaborée dans le cadre de ce scénario, mais focalisée sur quelques sous-secteurs et thématiques à l'horizon 2015.

La SIPEA

Le choix de concentration sur les trois sous-secteurs, ainsi que le renforcement des capacités et la préparation du PDDEA est considéré comme pertinent par les PTF. Ce choix permet de mettre l'accent sur l'éducation de base et préparer structurellement les ministères en charge de l'éducation pour la mise en œuvre d'une stratégie plus ambitieuse à partir de 2016.

L'objectif prévu pour l'éducation primaire visant une augmentation de l'achèvement est pertinent, ainsi que les stratégies pour y parvenir. La SIPEA vise à la fois des améliorations sur l'accès et sur la qualité, ainsi que sur la gestion du système.

La diversification des maîtrises d'ouvrage pour la construction – en particulier la mise à échelle de la maîtrise d'ouvrage communautaire – devrait préparer une expansion du nombre d'écoles construites annuellement.

Les stratégies proposées pour la contractualisation des maîtres visent l'amélioration de la gestion du système éducatif et l'augmentation du nombre d'enseignants qualifiés. Cet aspect nécessitera une augmentation significative de l'effort financier de l'Etat, sans quoi l'atteinte des objectifs fixés par la SIPEA seront compromis. La part des dépenses publiques hors dette pour l'éducation passera de 13,5% en 2010 à 22,7% en 2015.

Les mesures d'amélioration de la gestion des écoles, visant notamment la réduction du redoublement et l'augmentation des heures effectives d'enseignement, ainsi que l'engagement à une plus forte déconcentration des ressources du Budget national, sont des mesures essentielles pour améliorer la qualité de l'éducation.

Les stratégies pour l'alphabétisation sont pertinentes, dans la mesure où elles visent à revoir fortement les conditions et les méthodes pour assurer l'offre d'alphabétisation au Tchad, augmenter le nombre d'apprenants et améliorer les rendements. Les objectifs sont cependant ambitieux (augmentation de 76 % du nombre d'inscrits en 2015 relatif à 2010). Il sera important d'identifier clairement l'origine des ressources qui doivent assurer durablement (coûts récurrents) la contractualisation des opérateurs et définir les mécanismes pour cette contractualisation. Il conviendra cependant de définir clairement les objectifs visés par les sessions d'alphabétisation, notamment les niveaux de compétences des bénéficiaires. Des évaluations indépendantes avant et après les sessions de formation permettront de juger de leur impact.

La SIPEA repose sur un scénario de financement globalement soutenable. Les paramètres exogènes (croissance démographique, croissance économique) introduits dans le modèle sont réalistes. Les objectifs fixés dans le modèle donnent un gap financier raisonnable, avec un gap résiduel de 9 millions USD après prise en compte du montant indicatif du PME. Dans l'ensemble les objectifs fixés dans le scénario retenu sont ambitieux mais constituent des objectifs réalisables ; probablement sur un horizon un peu plus long.

Les thématiques pour le renforcement des capacités sont pertinentes et touchent plusieurs fonctions clés de l'administration de l'éducation, dont : la gestion financière, le système d'information statistique et la gestion des ressources humaines. Le renforcement des capacités de gestion des marchés publics est cependant peu pris en compte ; des mesures transitoires d'allégement des procédures sont envisagées mais un accompagnement technique n'est pas prévu. Dans l'ensemble les modalités proposées pour le renforcement des capacités restent relativement générales et mériteraient un approfondissement avant leur mise en œuvre.

Les outils de pilotage de la SIPEA sont clairs, introduisant un récapitulatif du scénario, un cadre logique intégrant objectifs, résultats et indicateurs, et enfin, un plan d'action triennal budgétisé. **Le plan triennal est le moins complet des outils proposés, n'intégrant qu'une partie des dépenses attendues pour la SIPEA (34,8%) et ne donnant pas d'informations sur les sources de financement déjà identifiées ou attendues pour chaque**

composante/activité. Le chiffrage de la SIPEA est essentiellement réalisé dans le modèle. Le Plan triennal permet de chiffrer les activités non modélisées et de reprendre les dépenses d'investissements (Constructions scolaires, manuels et formation continue des enseignants). Des dispositions sont prévues pour assurer un pilotage de la mise en œuvre de la SIPEA ; ce dispositif inclus une nouvelle dynamisation du cadre partenarial entre Gouvernement et PTF, et la tenue de revues sectorielles annuelles.

Points d'attention/conditions de réussite

- La SIPEA constitue un programme ambitieux avec un nombre important d'objectifs et de stratégies pilotes, couvrant entre autres : les modalités de construction scolaire, l'amélioration de la contractualisation des enseignants, la contractualisation des opérateurs d'alphabétisation et des nouveaux centres pilote pour l'éducation de base non formelle. Il sera difficile de parvenir à mener toutes ces réformes et ces activités de front ; **un état des lieux au cours de la première année de mise en œuvre devrait servir pour recentrer les activités**. La première revue sectorielle devra servir à la réalisation de cet exercice.

- Le plan triennal ne consolide qu'une partie des ressources attendues pour la mise en œuvre de la SIPEA. En particulier, le plan a tendance à ne pas renseigner les efforts attendus du Budget de l'Etat, qui constitue pourtant la principale source de financement de la stratégie. **Il conviendrait de combler ces manquements dans le plan triennal, afin que le périmètre budgétaire corresponde mieux au scénario modélisé**, tout en indiquant les principales sources de financement. Les PTF suivront de près :

    - l'engagement de l'Etat à accroitre les ressources publiques allouées au secteur de l'éducation ;
    - L'amélioration de l'efficacité du système à amener les ressources jusque dans les écoles (l'implication des partenaires sociaux et des études indépendantes de suivi des dépenses à destination seront nécessaires).

- Dans le même ordre de réflexion, il n'existe pas encore d'exercice complet de planification et de reporting annuel des ressources allouées au secteur. Ceci nuit à la transparence et au pilotage du secteur. Un **premier plan d'action 2013, incluant l'essentiel des ressources réelles (Budget de l'Etat et projets) et présentés par objectifs sous-sectoriels d'accès-qualité-administration/gestion** devrait permettre d'asseoir cette transparence. Ce type d'outil pourra ensuite servir à faire le lien avec les indicateurs du SIGE et ainsi assurer une amélioration du pilotage.

- L'engagement du Gouvernement en matière d'achats de manuels scolaires pendant la durée de la mise en œuvre de la SIPEA sera suivi avec attention par tous les partenaires du Cadre partenarial.

- La réussite des différents projets de la SIPEA (projets financés par le PME inclus) dépendra étroitement de l'augmentation des ressources publiques pour l'éducation et en particulier de la résolution de la question de contractualisation des enseignants, en nombre suffisant et du paiement régulier de leur salaire. Les PTF et le Gouvernement devront veiller sur la réalisation des engagements pris sur cette importante question.

- De même, la préparation du plan d'action de la première année devrait se faire conjointement avec la préparation des plans régionaux pour tous les DREN, ce qui permettrait d'analyser les gaps financiers pour ces régions d'expérimentation et chercher des solutions pour y remédier.

- Il faudra rester attentif à ce que les objectifs énoncés en termes de **déconcentration** soient entamés concrètement **dès l'année 2013 sur le Budget de l'Etat**. Cette déconcentration est importante pour rapprocher le Ministère des bénéficiaires et assurer un encadrement administratif et pédagogique des écoles. La déconcentration **conditionne pratiquement tous les objectifs d'impacts de la SIPEA**. Par ailleurs, sans la déconcentration il y a un risque que la SIPEA, notamment sous l'impulsion des dépenses sur projets, contribue à une centralisation des ressources.

- Les moyens et méthodes proposés pour le renforcement des capacités sont encore trop généraux. Avant le déploiement d'assistance technique, il serait judicieux de **faire une analyse plus fine des services et systèmes nationaux à renforcer, et déterminer plus précisément les types d'expertises nécessaires et la répartition des hommes/jours**. Il y a également lieu d'**identifier plus précisément les points de réforme à appuyer avec le concours du Ministère des Finances**.

- Les PTF seront également attentifs à la pertinence et au coût-bénéfice des études envisagées, notamment pour la préparation du PDDEA. De nombreuses études ont déjà été réalisées sur plusieurs aspects du système éducatif pour la préparation de la SIPEA et pourront simplement être actualisées.

Conclusion

Les Partenaires techniques et financiers estiment que la SIPEA constitue une avancée importante pour le développement du secteur de l'éducation. Le Gouvernement et les PTF sont engagés conjointement dans le processus. Les PTF appuieront la mise en œuvre et le suivi de la stratégie, notamment à travers les revues annuelles.

Compte tenu de l'évaluation externe conduite en juillet 2012 et les réponses apportées aux analyses de l'évaluation et aux points d'attention identifiés plus haut, les Partenaires Techniques et Financiers endossent la Stratégie Intérimaire Pour l'Education et l'Alphabétisation (SIPEA) et soutiennent la candidature du Tchad auprès du Partenariat Mondial pour l'Education (PME).

LES PARTENAIRES BILATERAUX ET MULTILATERAUX

1- Pour l'Agence Française de Développement (AFD), représenté par son Directeur d'Agence à N'Djaména

N'Djaména, le 24 août 2012

Jean Marc PRADELLE

2- Pour l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO), représentée par le Directeur du Bureau Multi pays de Yaoundé

N'Djaména, le

Mr BENOIT SOSSOU

3- Pour l'Association Internationale de Développement (IDA), représentée par le Représentant Résident de la Banque Mondiale au Tchad

N'Djaména, le

Mr JEAN CLAUDE BROU

4- Pour le Fonds de Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), représenté par le Représentant Résident de l'UNICEF au Tchad

N'Djaména, le 24/08/2012

24/08/2012

Mr BRUNO MAES

5- Pour la Banque Africaine de Développement (BAD), représentée par le Représentant Résident de la Banque Africaine de Développement au Tchad

N'Djaména, le

Pr Michel –Cyr DJENA WEMBOU

6- Pour le Programme Alimentaire Mondial (PAM), représenté par le Représentant Résident du PAM au Tchad

N'Djaména, le

Mme ALICE MARTIN DAHIROU

P/b NAÏDJI OTHMAN, DIRECTEUR ADJOINT

7- Pour le Fonds de Nations Unies pour la Population (UNFPA), représenté par le Représentant Résident de l'UNFPA au Tchad

N'Djaména, le

Mr MAMADOU DICKO

8- Pour la Coopération Suisse, représentée par le Directeur Résident au Tchad

N'Djaména, le 24 08 2012

Mr DIDIER DOUZIECH

9- Pour la Banque Islamique de Développement (BID), représentée par le Coordonnateur Régional – PEBA (sa représentation résidente au Tchad)

N'Djaména, le

Mr KHALIL ENNAHOUI

10- Pour l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), représentée par son Représentant Résident au Tchad

N'Djaména, le

Dr SAIDOU PATHE BARRY