

RAPPORT DEFINITIF DE L'EVALUATION EXTERNE  
DU PLAN SECTORIEL DE L'EDUCATION 2020-2029  
DE LA REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

EN VUE DE SON ENDOSSEMENT  
PAR LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS

24 avril 2020

François Robert, consultant  
[fro.bert@yahoo.fr](mailto:fro.bert@yahoo.fr)

# Table des matières

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
<b>1. ENCADREMENT ET PARTICIPATION</b> .....	<b>4</b>
<b>2. CONCEPTION DES POLITIQUES SECTORIELLES : QUELLE PERTINENCE, QUELLE SOLIDITE ?</b> .....	<b>5</b>
2.1. APPROCHE PAR SOUS-SECTEUR .....	5
2.1.1. <i>Préscolaire</i> .....	5
2.1.2. <i>Enseignement technique et agricole, formation professionnelle, alphabétisation (ETA-FP-A)</i> .....	6
2.1.3. <i>Primaire</i> .....	7
2.1.4. <i>Autres sous-secteurs</i> .....	9
2.2. APPROCHE THEMATIQUE .....	11
2.2.1. <i>Question enseignante</i> .....	11
2.2.2. <i>Constructions scolaires et équipements</i> .....	15
2.2.3. <i>Disparités</i> .....	16
2.2.4. <i>Sécurité</i> .....	20
2.2.5. <i>Qualité</i> .....	20
2.2.6. <i>Gratuité</i> .....	25
<b>3. FAISABILITE</b> .....	<b>27</b>
3.1. QUESTION DE GOUVERNANCE ET DE CAPACITES .....	27
3.2. PLAN D'ACTION.....	28
3.3. SOUTENABILITE ET EQUILIBRES FINANCIERS.....	29
3.3.1. <i>Le modèle de simulation</i> .....	29
3.3.2. <i>Grands équilibres et soutenabilité</i> .....	29
3.3.3. <i>Questions particulières sur la dévolution des ressources</i> .....	31
<b>4. SUIVI ET EVALUATION</b> .....	<b>33</b>
4.1. MECANISMES .....	33
4.2. CADRE DE RESULTATS .....	33
<b>5. CONCLUSIONS</b> .....	<b>35</b>
<b>ANNEXE : TABLEAU DE SYNTHESE</b> .....	<b>38</b>

## Introduction

Les autorités centrafricaines ont élaboré une nouvelle planification du développement de l'éducation. Il s'agit d'une planification de long terme (2020-2029), couvrant l'entièreté du secteur de l'éducation. Les documents proposés à l'évaluation comprennent le plan sectoriel (PSE) lui-même, un plan d'action triennal budgétisé, un cadre de résultats et une matrice d'analyse des risques. Ils prennent la suite d'un RESEN réalisé en 2018.

Un tel exercice n'avait pas eu lieu depuis 2008, année qui avait vu le lancement de la stratégie nationale du secteur de l'éducation (SNSE). Depuis se sont succédés des plans transitoires ou des plans d'urgence, en raison des troubles graves que le pays a traversés à partir de 2013.

Cet exercice de planification de long terme, très utile pour relancer des réflexions approfondies sur le genre de système scolaire, universitaire et de formation dont souhaite et dont peut se doter le pays, est d'une grande difficulté. Il est heureux que cet exercice ait pu être mené entre 2019 et 2020 ; quelque temps avant, pendant les années de crise, chercher à réfléchir au long terme aurait été aussi inutile que d'essayer d'observer les rives de l'Oubangui depuis celles du Chari. Chacun espère que les horizons s'éclaircissent à présent, mais chacun se souvient aussi que le pays n'a jamais connu dix ans continus de stabilité, de tranquillité et de croissance, et ce depuis bien avant son indépendance<sup>1</sup> : la prospective reste un exercice fragile.

Ceci conduit à ne prendre la présente évaluation que pour ce qu'elle peut-être, c'est à dire un examen d'une planification qui n'est, au-delà de toutes ses qualités, que ce qu'elle peut-être elle-même : le fruit d'une réflexion collective construite et confrontée à la dureté du manque de ressources, le tableau de ce qui est souhaitable, souhaité et, chacun l'espère, possible, mais non un engagement stable, définitif ou irrévocable des autorités accompagnées de leurs partenaires. C'est pourquoi, tout en suivant du mieux possible les prescriptions du guide pour l'évaluation des plans sectoriels publié par le Partenariat mondial de l'éducation et l'IIPE, cette évaluation tente d'éviter d'être trop assertive, soit qu'elle approuve soit qu'elle critique les orientations présentées. Le lecteur verra rapidement d'ailleurs qu'elle les approuve généralement. Elle ne se conclut donc pas par une série de recommandations demandant la reprise immédiate des documents pour permettre son endossement, elle s'oriente au contraire vers une série d'interrogations que les autorités et leurs partenaires sont invités à travailler ou à surveiller régulièrement au sein du dialogue sectoriel qu'ils entretiennent.

---

<sup>1</sup> Jean-Pierre Tuquoi, *Oubangui-Chari, le pays qui n'existait pas*, La Découverte, août 2017

Enfin, cette évaluation a eu la malchance de se présenter en avril 2020, période inoubliable, dont l'un des aspects les plus minuscules aura été d'empêcher le consultant de venir en République centrafricaine. Travailler sur dossier, même si le travail est ponctué par deux visioconférences assez brèves, ne permet pas le recueil de faits, d'opinions, d'observations, de représentations, qui est le lot des interactions physiques lors de réunions in vivo et d'interviews, au cours desquelles le hasard des conversations est souvent fructueux. Le PSE aurait mérité une évaluation plus approfondie et plus sereine, mais il reste préférable de la mener ainsi et malgré tout que pas du tout.

## 1. Encadrement et participation

Le PSE présente une annexe III récapitulant son processus d'élaboration. Ce document indique que la préparation du PSE a duré une année pleine, qu'elle a associé autour de la Task Force interministérielle des groupes thématiques largement ouverts, pour la détermination des grandes options des politiques puis pour la rédaction du document. Des ateliers longs (six journées chacun) ont permis, au fil de ce travail, d'en discuter les principales orientations. Des visites de terrain dans trois préfectures et à Bangui ont permis aux rédacteurs de tenir de nombreux entretiens individuels ou collectifs avec des responsables locaux, des enseignants, des parents et des élèves.

On note également, ce qui est très visible tout au long du document, que ce travail de préparation a aussi donné l'occasion d'approfondir la connaissance de la situation actuelle du système éducatif, au-delà des constats globaux et très quantitatifs du RESEN. Cela donne au PSE un aspect concret et illustré d'exemples simples et réels des difficultés rencontrées dans le quotidien, qualité fort rare dans des documents de ce type. Souvent, à lire un PSE, on finit par oublier de quel pays il s'agit, tant les développements sont abstraits, généraux et seulement chiffrés ; ce n'est pas le cas du tout de celui-ci et cela est sans doute en lien avec le sérieux du processus de préparation.

La situation du pays, où les problèmes de sécurité n'ont pas tous été surmontés et où les déplacements sont compliqués, même parfois entre les différents quartiers de la capitale, amène à estimer que tout a été fait pour que le processus de planification soit le plus participatif et le mieux renseigné possible et que, de fait, il l'a été en profondeur.

Bien entendu, le fait que cette évaluation ait été réalisée à distance n'est pas favorable à l'appréciation de la dimension participative du processus, mais comme le texte lui-même et son annexe III ne laissent pas de doute, il n'y a pas lieu de le regretter excessivement.

## 2. Conception des politiques sectorielles : quelle pertinence, quelle solidité ?

### 2.1. Approche par sous-secteur

Le PSE n'a négligé aucun des sous-secteurs relevant du système éducatif. C'est un exercice assez complexe, la gouvernance de certains segments du système relevant d'autres Ministères que de celui ayant la charge de l'éducation, ou relevant en partie, comme la formation professionnelle, d'acteurs privés ou d'organismes publics se situant peu ou prou dans des angles morts institutionnels, comme l'ACFPE (Agence Centrafricaine pour la Formation Professionnelle et l'Emploi).

#### 2.1.1. Préscolaire

Le PSE montre un intérêt très marqué pour le développement du préscolaire, offrant aujourd'hui des capacités d'accueil quasiment confidentielles. De ce point de départ très modeste, l'ambition est de parvenir à un taux brut d'accès de 95 % dans dix ans.

La stratégie présentée en regard de cet objectif consiste à concentrer les efforts sur une année de préscolaire, la grande section, pour laquelle au moins une classe devrait ouvrir dans toutes les écoles primaires publiques, l'encadrement des enfants y étant assuré par des agents rémunérés par l'État, instituteurs, moniteurs (instituteurs adjoints) ou agents d'enseignement.

Les intérêts multiples de l'accès au préscolaire n'étant plus à démontrer ou à plaider, il faut souhaiter la réussite de cette politique et saluer cet engagement fort du PSE. Il faut aussi en prévoir les limites.

Le choix de développer beaucoup de grandes sections plutôt que plusieurs années de préscolaire est très bien argumenté par le PSE, par la limite drastique des ressources bien entendu, ainsi que par l'intérêt de toucher, avec le même financement, beaucoup plus d'enfants. Ce choix est d'ailleurs en parfaite cohérence avec quelques études empiriques selon lesquelles l'avantage que les enfants ont, dans leur scolarité primaire, à avoir fréquenté le préscolaire, est décroissant avec le nombre d'années de préscolaire : important pour une année, plus important mais moins de deux fois plus important pour deux années, faible pour une troisième année.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Selon A. Mingat, trois ans de préscolaire apportent peu au degré de préparation des enfants pour l'école primaire, par rapport à ce qui est gagné en une année ou en deux, la première année étant de loin la plus « rentable » de ce point de vue. *Perspectives pour le cadrage du programme décennal du Mali en matière de développement de la petite enfance*, Alain Mingat, janvier 2016, non publié.

Pourtant, ce choix est loin d'être anodin, dans la mesure où il emporte celui d'installer le préscolaire au sein des écoles primaires. Ce n'est pas un hasard si, aujourd'hui, la tutelle du préscolaire appartient au Ministère de la Promotion de la Femme, de la Famille et de la Protection de l'enfant (MPFFPE). Historiquement, dans tous les pays, les classes maternelles ont été créées comme instruments de la protection de l'enfance<sup>3</sup> (on parlait au XIX<sup>ème</sup> siècle de « salles d'asile », c'est à dire d'endroits où les enfants étaient mis à l'abri des désordres de la rue, de refuges en quelque sorte) et cette configuration institutionnelle est encore fréquente. La protection sociale et sanitaire de l'enfance, et l'éducation parentale, sont au cœur des missions du préscolaire, autant que la préparation aux premiers apprentissages scolaires ; ces éléments sont peut-être encore plus essentiels d'ailleurs dans un pays bousculé par de nombreuses crises, dont les jeunes enfants payent le prix fort.

Par ailleurs, il existe de nombreuses écoles primaires à cycle incomplet, ce qui traduit probablement la pratique de recrutements alternés et en tout cas la faible densité de population dans certaines localités. Dans ces situations, il pourrait être avantageux d'ouvrir une classe aux enfants de trois à cinq ans, si cela permet d'avoir un effectif conséquent.

Il serait utile d'entamer des réflexions sur la façon dont ces nouvelles classes de préscolaire, implantées au sein d'écoles primaires, peuvent être chargées d'assurer une mission de protection sanitaire et sociale de l'enfance et d'éducation parentale, mission aujourd'hui assez étrangère aux agents de l'éducation ; en prolongement, une réflexion plus institutionnelle sur le rôle du MPFFPE serait également nécessaire.

#### 2.1.2. Enseignement technique et agricole, formation professionnelle, alphabétisation (ETA-FP-A)

Le PSE consacre un développement particulier à l'enseignement technique et agricole, la formation professionnelle et l'alphabétisation. (Point II.3.4). Cela se justifie par la très forte augmentation des effectifs attendus dans ce segment du système scolaire, selon la planification tracée par le modèle de simulation : c'est, avec le préscolaire, le sous-secteur dont on attend la plus forte expansion ; il a aussi en commun avec le préscolaire d'être aujourd'hui atrophié.

---

<sup>3</sup> V. l'article preschool education sur Britannica : <https://www.britannica.com/topic/preschool-education> ; pour le cas de la France et de l'Angleterre, voir le dictionnaire de Ferdinand Buisson (1911), article Maternelle (école) en ligne sur <http://www.inrp.fr/edition-electronique/lodel/dictionnaire-ferdinand-buisson/document.php?id=3142>

Ce point du PSE donne des indications générales de politique qui sont d'autant plus intéressantes qu'elles ne vont pas de soi : un accent marqué sur les activités et métiers agricoles ; une préférence donnée, pour la période décennale, aux formations courtes et à leur déploiement territorial ; une orientation vers l'apprentissage en milieu professionnel et l'économie productive informelle ; un lien affirmé entre formation professionnelle et alphabétisation ; enfin, la mutualisation des offres destinées aux jeunes et aux adultes, un continuum entre formation initiale et continue.

L'évaluation présente ne formule aucune réticence vis-à-vis de ces orientations, appuyées du reste sur les expériences documentées que fournit la littérature.

Le lecteur pourtant reste un peu sur sa faim. Ces développements sont l'endroit du PSE le plus éloigné des annonces opérationnelles. Cela n'a rien d'étonnant : secteur embryonnaire ou en friche dans la plupart des pays subsahariens, la formation professionnelle n'a encore accumulé ni les expériences déjà longues de la planification qui existent pour l'éducation de base, ni les réalisations, réussies ou non, sur la leçon desquelles on pourrait s'appuyer. Le défaut de structuration des professions qui s'exercent surtout dans les marchés informels empêche d'aller vite dans le développement des partenariats nécessaires et des circuits de financement adéquats.

Mais c'est précisément pourquoi la réflexion opérationnelle doit démarrer sans attendre et sur ce point, le PSE ne donne pas l'indication d'initiatives qui pourraient être prises dans l'immédiat. Cette question doit devenir un point d'attention permanent dans le dialogue sectoriel entre les autorités et leurs partenaires, dans une première phase de mise en œuvre du PSE. Comment va-t-on s'y prendre pour développer ces offres de niveau modeste, en partenariat avec des professions peu organisées, qui va prendre quelles responsabilités dans cette direction ? Ces questions, aujourd'hui apparemment trop ouvertes, ont une certaine urgence ; ne pas les traiter engendrerait des retards sur le développement effectif des offres de formation.

### 2.1.3. Primaire

Dans l'architecture du PSE, les options retenues pour l'enseignement primaire ne sont pas regroupées dans un seul développement qui lui serait consacré, mais se trouvent au fil du texte à propos de la politique enseignante, de la politique des constructions, de la qualité, des mesures de résorption des disparités. Cela ne pose pas de problème particulier et le présent rapport d'évaluation renvoie donc ses observations principales au point 2.2. ci-dessous (approche thématique).

Cette présentation signifie que, pour l'essentiel, les politiques chercheront à améliorer l'accès et l'équité dans l'accès à l'école primaire, sa gratuité, la qualité de ses enseignements, mais sans chercher à en faire évoluer les formes.

L'enseignement primaire garde dans les prévisions du PSE et du modèle de simulation un degré élevé de priorité au sein du système éducatif. Pour autant, cette priorité budgétaire est supposée diminuer lentement au fil de la décennie et, même si ce n'est pas d'une ampleur considérable, cela retient l'attention. Ce point sera abordé plus bas, dans l'examen des équilibres des financements, pont n° 3.3.3.1.

Derrière cette priorité globale et favorable, on peut cependant poser au moins une question. A la faveur de la dernière crise que le pays a traversée, des formes alternatives d'éducation primaire ont vu le jour. Le PSE leur consacre (II.3.2) quelques développements. Il est frappant de voir que ces initiatives sont envisagées comme non pérennes, c'est à dire destinées à disparaître une fois les effets de la crise effacés, ou bien que la finalité des formes alternatives d'éducation primaire est toujours « d'assurer à ces enfants l'accès et le maintien à une éducation de qualité par l'intégration, la réintégration et/ou le maintien dans le système formel à travers le programme approprié en fonction de leurs besoins et de leurs profils ».

En bref, l'école primaire traditionnelle (présence en continu pendant six années, alternance de leçons en journée et de périodes de vacances) est le seul modèle de référence, vers lequel toutes les autres formes d'offre doivent converger. Pourtant

- Même lorsque la plupart des réfugiés et déplacés auront regagné leurs localités ou leurs quartiers, même lorsque les cohortes d'enfants ayant subi de plein fouet la crise de 2013<sup>4</sup> et des années suivantes auront dépassé l'âge scolaire, il restera dans ce pays, comme dans tous les pays comparables, de nombreux enfants surâgés (en raison d'un accès tardif, de redoublements, d'interruptions de scolarité pour diverses causes) ou n'étant pas en mesure de suivre les rythmes de l'école ordinaire (enfants travailleurs, par exemple), des enfants auxquels l'école ordinaire demande ce qu'ils ne peuvent pas donner ;
- Les formes alternatives, notamment les ETAPE, auront certainement mis au point des pratiques pédagogiques mieux adaptées au public des enfants au parcours scolaire retardé ou discontinu que celles des écoles ordinaires, conçues pour des écoliers jeunes et à plein temps.

Le PSE, sur ce point, a privilégié tous les éléments qui peuvent marquer l'ambition du retour à la normalité et certes, l'école primaire ordinaire, du quartier ou du village, est dans son fonctionnement ancestral et régulier, un témoignage riche entre tous d'une vie normale.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Il s'agit au moins d'une dizaine de cohortes successives, pour ce qui est du cycle primaire

<sup>5</sup> Le titre du RESEN 2018 est « Pour une reconstruction du système éducatif » ; le PSE s'inscrit en réponse à cette finalité : reconstruire est la priorité, réformer ne vient que comme éventuelle nécessité pour la reconstruction.



Il pourrait cependant être utile, sans attendre la dissolution des écoles alternatives dans le modèle ordinaire, de réfléchir aux formes d'éducation primaire que le pays peut proposer aux enfants pour lesquels l'organisation classique de l'école ordinaire n'est pas adaptée, en âge, en pédagogie, ou dans les emplois du temps. Les ambitions de ces formes alternatives d'éducation ne devraient pas être le retour de tous vers l'école formelle ou vers ses certifications, mais l'acquisition durable de ces capacités de base qui facilitent la vie et libèrent les personnes : parler avec aisance, lire, calculer, s'éloigner des superstitions et des croyances délétères par l'observation, la connaissance et le raisonnement<sup>6</sup>.

#### 2.1.4. Autres sous-secteurs

##### 2.1.4.1. Collège

Le PSE n'est pas très disert sur les collèges, qui sont censés constituer le second et dernier cycle de l'enseignement fondamental et se situer ainsi dans la partie non sélective du système éducatif, promise à un fort accroissement des effectifs. Le point II.2.1. du PSE indique l'accroissement des capacités d'accueil des collèges existants et la création de collèges de proximité en zone rurale et dans les périphéries de Bangui. Les collèges de proximité se caractérisent par leur petite dimension et par un corps enseignant polyvalent.

La politique des collèges de proximité est une tentative d'adaptation des collèges secondaires aux zones de faible densité de population ; elle figure aujourd'hui dans les plans sectoriels de nombreux pays subsahariens.

Cette politique n'est pourtant pas la seule possible. Une étude de 2015<sup>7</sup> en identifie trois : a) les collèges de proximité, b) l'extension progressive des écoles primaires complètes et importantes pour accueillir des classes du second cycle fondamental, avec rapprochement des pédagogies du collège vers celles du primaire, c) l'extension ou la création de collèges classiques dans des localités de moyenne importance, avec solutions de transport et d'hébergement<sup>8</sup>. La deuxième de ces politiques mériterait

---

<sup>6</sup> « En nous attachant à l'examen attentif de toutes ces choses, nous parviendrons à découvrir les motifs véritables du trouble et de la peur, et en déterminant la cause des phénomènes célestes et des autres événements, nous serons délivrés de ce qui effraie à l'extrême les autres hommes. » Épicure, *Lettre à Hérodote*, X, *Connaissance et sérénité*.

<sup>7</sup> Agence française de développement (AFD), *Universalisation du collège : quelles mises en œuvre en Afrique subsaharienne ?* 15 avril 2015.

<sup>8</sup> Il ne s'agit pas d'imaginer des internats publics (dont la difficulté de gestion est grande) ni des structures publiques en charge du service de transport. À l'inverse, la perspective serait plutôt de contribuer au financement des solutions employées spontanément par les populations (confiage, tuteurs,

de l'attention en République centrafricaine, elle serait d'ailleurs congruente avec la politique de promotion d'instituteurs vers les fonctions et grades de professeur polyvalent de collège et lui donnerait de la consistance. On commence à savoir par ailleurs que la politique des collèges de proximité, là où elle est effectivement mise en œuvre depuis plusieurs années, ne résout que très imparfaitement la question des distances que les enfants ont à parcourir<sup>9</sup> et pas du tout celle des disparités de genre<sup>10</sup>.

La création de tels collèges de petite dimension pourrait par ailleurs ne pas être la solution idoine dans les périphéries de Bangui : une zone d'attraction démographique (encore plus par temps d'insécurité) voit ses collèges se remplir très vite et a plutôt besoin d'établissements classiques de grandes dimensions.

Le plan d'action, à propos des collèges de proximité, prévoit le recrutement d'un expert pour réaliser des plans architecturaux, puis une expérimentation. Cela est évidemment utile, mais pas suffisant. La polyvalence des enseignants est nécessaire dans des collèges de petites dimensions. La mise en place de la polyvalence est un problème de pédagogie (définitions des polyvalences, éventuelles adaptations des programmes, nouveaux programmes de formation pour les enseignants) et de gestion des personnels (peut-on, en formation continue, transformer un enseignant monovalent en enseignant polyvalent ? L'enseignant polyvalent est-il susceptible d'être affecté ailleurs que dans un collège de proximité ? etc.). Il serait bienvenu de prévoir des réflexions, nécessairement longues, sur ces sujets.

Les autorités, lors d'une vidéoconférence, ont rappelé que l'École normale supérieure de Bangui travaille actuellement sur la formation d'enseignants polyvalents, qui a d'ailleurs déjà été une réalité par le passé. C'est positif, mais l'école de formation ne peut pas, à elle seule, résoudre l'ensemble des questions ardues que pose le passage de la monovalence à la polyvalence.

Comme pour la formation professionnelle, la réflexion sur le collège, telle que présentée aujourd'hui dans le PSE et dans le plan d'action n'est pas aboutie. Cela n'empêche en rien de procéder aux mesures prévues pour les recrutements et les formations d'enseignants, et pour l'extension-réhabilitation des collèges existants ; mais il

---

locations collectives, utilisation des transports locaux) et de les sécuriser par des règles minimales et des mécanismes communautaires de régulation.

<sup>9</sup> Cela n'est pas surprenant : il faut de très longues années pour qu'un réseau de tels collèges soit suffisamment dense pour que la plupart des collégiens soient dans la proximité raisonnable d'un collège.

<sup>10</sup> *Évaluation de la politique des collèges et état des lieux du SIGE en Côte d'Ivoire*, Le Vif du Sujet, AFD, 2018, en cours de publication.

serait indiqué d'approfondir la réflexion stratégique pour le plus long terme et d'y intégrer des interrogations pédagogiques.

#### 2.1.4.2. Enseignement supérieur

L'enseignement supérieur a établi sa propre planification stratégique, consignée dans le Plan Stratégique du Ministère de l'Enseignement Supérieur (PSMES, 2018-2021) et la Politique Nationale de la Recherche Scientifique et de l'Innovation Technologique (PNRSIT, 2020-2030). Le PSE reprend les principales dispositions de ces documents et le plan d'action donne l'estimation des dépenses à la fois prioritaires et soutenables qu'ils ont prévues. Le modèle de simulation anticipe une diminution sensible de la part de l'enseignement supérieur dans le total des dépenses d'éducation, de 27,4 % à 15,2 %. L'ensemble de cette planification table sur la création de nouveaux établissements en régions, proches du modèle des community colleges, pour permettre de concilier cette modération budgétaire avec l'expansion attendue des effectifs. Cette option est convaincante, mais on ne pourra en estimer le succès que dans un terme assez long.

## 2.2. Approche thématique

La présente évaluation n'examine pas toutes les questions thématiques des politiques publiques exposées dans le PSE, elle se limite à sept d'entre elles, soit qu'elles présentent un caractère critique pour l'ensemble du plan, soit qu'elles méritent une appréciation particulière en raison de la nouveauté ou des risques des approches présentées.

### 2.2.1. Question enseignante

La question enseignante occupe une place critique dans le développement du système éducatif national. La pénurie générale d'enseignants est le premier des goulets d'étranglement du système et doit être surmontée pour faire face aux besoins générés par la forte expansion attendue des effectifs scolarisés et à la nécessaire amélioration des taux d'encadrement. Le recours massif aux enseignants payés par les familles (maîtres parents au primaire) met à mal toutes les avancées possibles en direction de la nécessaire gratuité de l'éducation de base ; il peut aussi être à l'origine de problèmes de qualité lorsque ces enseignants ne sont pas suffisamment formés ou suffisamment qualifiés.

Le PSE consacre de longs développements aux « orientations stratégiques pour le corps enseignant », points III.2 et suivants. La précision et l'exhaustivité de cet exposé montrent que la question a été examinée en profondeur. Il est remarquable que la

réflexion stratégique se soit interrogée sur les orientations retenues par les planifications précédentes, la SNSE de 2008 et le plan de transition de 2014 notamment, et sur les raisons autres que les crises politiques qui avaient fait obstacle à leur accomplissement dans la réalité ; ce retour sur le passé montre la capacité des autorités à analyser ses décisions passées et leur devenir.

La présente évaluation ne rentrera pas dans l'examen de tous les détails que le PSE donne sur la question enseignante, elle préfère tenter d'en apprécier la logique d'ensemble.

Le PSE appréhende dans un seul ensemble stratégique les questions de quantités, de formation, de statut et de rémunération (et par ces derniers points, il s'inscrit dans la recherche de la soutenabilité). Les principales prévisions sont :

- l'accroissement des capacités d'accueil en formation initiale ou continue des enseignants
- la création de deux nouveaux statuts intermédiaires, celui d'agent d'éducation dans le primaire et celui de professeur polyvalent du secondaire pour le premier cycle du secondaire, dont l'accès est commandé par la formation et la certification progressives des actuels maîtres-parents et vacataires
- la création de mécanismes de mobilité ascendante entre les différents statuts des enseignants (quatre statuts, voire cinq dans le primaire), allant jusqu'à la possibilité pour un instituteur d'accéder à l'enseignement polyvalent dans les collèges
- la prise en charge sur fonds publics des maîtres-parents non encore intégrés dans un statut plus favorable
- la création d'une catégorie spécifique d'enseignants pour le préscolaire.

Cet ensemble stratégique présente au moins cinq grandes qualités :

- Il constitue une réponse globale et approfondie à l'une des difficultés les plus essentielles du système éducatif centrafricain, documentée par le RESEN et de façon plus approfondie par le PSE lui-même.
- Il se présente comme une série d'orientations articulées les unes aux autres dans une cohérence d'ensemble : recrutements, formations et statuts, mobilités professionnelles se complètent et ne répondent pas à des logiques différentes.
- Il est étalé dans le temps sur une longue période de dix années, les mécanismes étant progressifs en raison d'une part de la nécessité de développer fortement les capacités de formation et lien d'autre part avec les possibilités de financement.

- Il installe un continuum entre la formation continue et la formation initiale des enseignants (les CPR, au centre de dispositif, exercent les deux missions), ce qui va dans le sens des préconisations de la littérature en la matière<sup>11</sup> ; il prévoit de façon systématique la certification des formations par examen.
- Il reconnaît enfin que les maîtres-parents sont partie intégrante et indispensable du système éducatif national, dont la résilience au fil des crises multiples doit plus aux engagements communautaires qu'à toute autre source d'appui ou de financement.

Il faut cependant interroger quelques aspects de ces stratégies.

Le PSE ayant relevé que les précédentes stratégies n'étaient pas parvenues à obtenir le remplacement de tous les maîtres-parents par des enseignants fonctionnaires ou contractuels en tire la conséquence qu'il est nécessaire, pendant la période de prévision, de leur servir des pécules, mais maintient tout de même cet objectif d'éradication pour 2030. Pourtant, dans les pays connaissant dans la durée une forte proportion d'enseignants communautaires (Tchad, Madagascar, par exemple), on n'est jamais parvenu à cette extinction. Le maintien de cet objectif est-il le point d'un compromis entre une tendance politique qui voudrait absolument que l'enseignement primaire soit le fait exclusif de fonctionnaires ou agents assimilés, et une autre tendance qui préférerait que l'engagement communautaire soit reconnu comme une composante du système et non traité comme un nécessaire pis-aller ? Au fond, cela ne porte pas à conséquences opérationnelles immédiates, les faits diront, d'ici quelques années, si le recrutement spontané de maîtres parents fléchit, stagne ou s'accroît, cela n'affectera pas le fonctionnement des mécanismes de contractualisation mis en place ; mais il est possible et peut-être probable, que les pécules ou subsides accordés aux maîtres-parents aient finalement à s'installer dans la pérennité.

La création de nouveaux statuts, plus confortables que les positions de maître-parent ou de vacataire, mais moins que les statuts actuels, est un classique des politiques publiques qui doivent concilier de fortes pressions des effectifs et des perspectives budgétaires très austères. Depuis que de telles politiques ont été initiées dans de nombreux pays subsahariens, on dispose d'un certain recul pour en apprécier la valeur, qui se résume ainsi : bonne soutenabilité économique, médiocre soutenabilité sociale. La cohabitation dans le même système, dans les mêmes établissements, de personnels aux statuts très disparates est génératrice de conflits ; elle l'est d'autant plus quand les décisions d'affectation, de recrutement ou de promotion sont lues par les perdants comme ayant été marquées par le clientélisme. Les interminables grèves des IVAC au Cameroun en ont été le long témoignage. Les autorités centrafricaines ont une claire conscience de ce problème et ont développé, pour le contenir, des

---

<sup>11</sup> Marguerite Altet, *La formation professionnelle des enseignants*, PUF, 1994

mécanismes nouveaux et intéressants de mobilité statutaire, commandés par la formation et des examens. Certains pays, comme la Tunisie, ont bien réussi dans cette voie, d'autres, comme la Côte d'Ivoire, ont déjà inscrit dans leur planification sectorielle des mécanismes de ce genre à plusieurs reprises, mais ne sont pas encore parvenus à les faire fonctionner de façon régulière. La réussite de ces mobilités n'est pas donnée d'avance, les autorités doivent avoir une conscience très claire de leur nécessité et ne jamais manquer à ouvrir les places en formation, les examens et concours nécessaires – et par conséquent, les budgets correspondants, chaque année ; ce serait de mauvaise politique que les crédits correspondant à cette politique de mobilité servent de variable d'ajustement par temps de difficulté. Ce risque est important : à chaque moment, les budgets s'ajustent par la suppression de ce qui a le moins de conséquences immédiates sur le fonctionnement du système.

Le soutien aux maîtres-parents par le versement de subsides est (enfin !) acté, de façon opérationnelle, dans le PSE centrafricain. Il repose sur un recensement préalable, puis sur un procédé de financement et d'exécution relevant d'un projet d'aide extérieure.

Le recensement exhaustif des maîtres-parents était déjà inscrit, avec un rang très élevé de priorité, dans le plan de transition de 2014 ; il n'a pas encore été réalisé six ans plus tard. Il y a eu là une carence grave et on pouvait s'attendre à ce que le PSE, si précis par ailleurs, en donne les raisons. Cette carence pourrait signifier que la mise en place de mécanismes d'aide aux maîtres-parents, autres que des formations, a semblé trop ambitieuse ou insuffisamment urgente aux yeux des autorités et de leurs partenaires. Il faut se féliciter du changement de point de vue dont témoigne la réalisation actuelle de ce recensement, mais il n'est pas sûr qu'il faille se féliciter de sa prise en charge matérielle par les moyens d'un projet, alors que le mécanisme prévu en 2014 associait davantage de partenaires institutionnels nationaux.

Pour le paiement des appuis aux maîtres-parents, le PSE indique qu'il se fera via les COGEDES et emploiera les ressources et les moyens d'une structure de projet. C'est ici que l'on retrouve l'interrogation posée plus haut sur la disparition, possible ou non, des maîtres-parents. Si l'on pense, ce qui est la position de l'évaluateur, que cette disparition n'aura pas lieu dans un terme visible, alors il serait préférable que le mécanisme de distribution des subsides aux maîtres-parents repose sur une institution publique nationale pérenne, à l'image de l'Agence pour la promotion des initiatives communautaires en éducation (APICED), établissement public du Tchad, et non sur un projet qui ne l'est pas. C'est une question d'appréciation qui n'est ni rédhitoire ni urgente, mais il serait indiqué de la trancher dans les années qui viennent et, éventuellement, d'étudier les perspectives de création d'une institution de ce type.

Le présent rapport revient plus loin sur la question enseignante, envisagée sous ses aspects géographiques (point n°2.2.3.2.).

### 2.2.2. Constructions scolaires et équipements

Le PSE aborde les constructions scolaires sur deux plans : les modèles de bâtiments et les modes opératoires. Il y a peu à dire sur les modèles de construction, le PSE cherche un compromis acceptable entre le coût et les exigences minimales que l'on attend d'une salle de classe. La recherche de ce compromis est toujours douloureuse, quoi qu'il en soit, personne n'en a jamais trouvé qui satisfasse tout le monde. Les coûts annoncés dans le PSE et dans le plan d'action ne sont pas excessifs pour un pays enclavé, par comparaison avec ceux observés dans des pays comparables ils sont même modérés. Il faut approuver l'idée de construire des salles plus grandes dans les localités où l'on s'attend à des effectifs de classe importants ou pléthoriques, cela va dans le sens du pragmatisme qui anime l'ensemble de cette planification.

Le PSE cite deux modes opératoires pour les constructions : des appels d'offres nationaux, ouverts à tous offreurs, ONG comprises, et des constructions communautaires. Ce second procédé a prouvé ses mérites dans de nombreux pays ; bien maîtrisé, il permet de construire beaucoup, vite et à moindre coût. Il demande cependant quelques préalables : l'habilitation des communautés (structuration juridique associative, formation minimale, identification de leaders), la mise au point de procédés très simplifiés de passation des marchés et le déploiement d'un indispensable réseau d'assistance technique à maîtrise d'ouvrage <sup>12</sup>. Ces préalables ne sont pas mentionnés, ni dans le PSE ni dans le plan d'action. A défaut, le risque est de voir certaines ONG employer un procédé dit communautaire, mais dans lequel elles conservent en réalité la maîtrise d'ouvrage, elles salarient des tâcherons locaux et demandent à la population la fourniture gratuite d'intrants (sable, graviers, eau). Des procédés de cette sorte ne favorisent pas la responsabilité communautaire, elles créent en revanche une distorsion inappropriée de concurrence avec les entrepreneurs en bâtiment qui n'y ont pas recours.

---

<sup>12</sup> *Stratégies de construction scolaire pour l'éducation primaire universelle en Afrique, Faut-il habiliter les communautés à construire leurs écoles ?* Serge Theunynck, Banque Mondiale, 2011, pages 153 et suivantes.

### 2.2.3. Disparités

#### 2.2.3.1. *Scolarisation des filles*

Le PSE décrit les disparités dont souffrent les filles dans le système éducatif centrafricain, les chiffres sont très sévères et parlent d'eux-mêmes. Dès l'entrée à l'école primaire, on ne compte que 820 filles pour 1000 garçons ; à l'entrée au collège, ce ne sont plus que 610 filles pour 1000 garçons, ce déséquilibre restant alors plus ou moins stable dans la partie haute du système éducatif. La première de ces données a de l'importance, la plupart des pays comparables ont aujourd'hui atteint la parité dans l'accès à la première année primaire, les écarts n'apparaissant qu'au cours de ce cycle.

Malheureusement, le train de mesures imaginées par le PSE pour alléger cette pénalité n'a pas la même force de conviction que le reste du document, c'est même son point faible. Elles sont énumérées, cela forme une liste plutôt qu'un ensemble articulé autour d'une pensée politique bien visible, plutôt qu'une stratégie. Certaines mesures s'adressent aux jeunes filles, des kits scolaires et sanitaires, des bourses (non définies d'ailleurs de façon précise ni quant à leurs attributaires, leur montant, leur procédure de portage) ; d'autres concernent les établissements (en construire plus reviendra à diminuer les distances à parcourir, installations sanitaires décentes dans les écoles) ou la population (actions dites de sensibilisation).

Pourtant, les obstacles à la scolarisation des filles ne sont pas uniformes, ils varient selon l'âge, le cycle fréquenté, le milieu d'habitation, l'origine sociale, et les mesures à imaginer pourraient facilement s'adapter de façon plus fine à ces ensembles contextuels différents. De même, alors que le PSE relève que, dans les circonscriptions, le rôle des fonctionnaires chargés de la scolarité des filles est mal défini et que la réalité de leur activité échappe à l'observation, le plan n'indique pas comment l'on va mobiliser des champions de l'égalité de genre, de quelles activités on va les charger, de quels moyens on va les doter.

Pour l'accès au collège, il ne faut pas trop espérer que la création de collèges de proximité favorise l'accès des jeunes filles. L'exemple de la Côte d'Ivoire, cité plus haut, laisse penser que cela fait très peu bouger les disparités de genre ; la raison en est qu'il faudra plusieurs décennies avant qu'une proportion significative de jeunes filles trouvent un collège à moins d'une heure de chez elles. Dans les faits, les collégiennes qui ne résident pas dans une localité abritant un collège se déplacent et s'hébergent chez des tuteurs ou des familles d'accueil, le plus souvent contre rétribution ou contre des travaux ménagers. Certaines le peuvent, d'autres non ; dans certains cas cela permet la poursuite de la scolarité, dans d'autres, les conditions posées pour ce confiage sont trop lourdes et la jeune fille renonce. Tant qu'un réseau



assez dense de collègues de proximité n'aura pas vu le jour, c'est à dire pendant au moins le prochain quart de siècle, ces situations vont perdurer. Il pourrait être alors pertinent de chercher à sécuriser ces confiages (réglementation, surveillance locale par les groupes de parents ou les autorités) et/ou à les financer en partie, certains pays sont engagés dans cette voie (qui n'est pas sans embûches), comme le Niger.

Que cette mesure soit un jour envisagée (ou d'autres : puisque les filles sont surchargées de travaux domestiques, elles ne peuvent pas faire les devoirs à la maison : ne peut-on pas les interdire ?), il sera en tout cas nécessaire de remettre sur le métier cette partie-ci de l'ouvrage. Cela n'aurait pas beaucoup de sens de demander en avril 2020 aux autorités de mettre au point avant mai 2020 et l'endossement du PSE une stratégie plus complète et mieux articulée pour la scolarité des filles ; en revanche, face à cette faiblesse actuelle du plan, cette question doit devenir un point d'attention dans l'avenir proche, déclencher des travaux renouvelés, approfondis et discutés régulièrement dans le dialogue sectoriel pendant les premières années de la décennie à venir.

#### *2.2.3.2. Disparités territoriales*

Comme la précédente, la question des disparités territoriales est très aigüe en Centrafrique, les crises successives aggravant chacune à leur tour une situation de départ déjà difficile. Le PSE l'aborde par les politiques de construction scolaire et de gestion des enseignants.

Au titre des constructions scolaires (point n° II-2.2.1), on trouve une description sommaire des instruments de la carte scolaire (critères de localisation), et l'on comprend surtout que les autorités se proposent de réfléchir bientôt à ces critères. Si ce n'était pas en RCA, le caractère évasif de ce paragraphe attirerait des critiques ; mais on peut comprendre que la situation sécuritaire du pays, le contrôle encore effectif et en même temps régulièrement changeant de nombreuses localités par des groupes armés empêche de définir sereinement aujourd'hui, depuis un bureau de planification à Bangui, des critères consensuels et rationnels de carte scolaire ; on sait aussi tous les efforts des autorités pour tenter de reprendre présence et contrôle sur le territoire. La seule position possible semble d'accorder crédit aux autorités de leur intention de faire au mieux et de mettre au point un instrument de carte scolaire.

Au titre de la gestion des enseignants, le PSE reprend explicitement, en les aménageant à la marge, les prévisions de la SNSE de 2008, qui n'ont pas été suivies d'effet ; il y rajoute des contrôles de la présence effective des enseignants assortis de sanctions et des incitations pour ceux qui auront passé cinq ans dans une localité excentrée – disposition difficile à gérer dans les faits. Au titre des engagements importants

figure la fin des affectations d'enseignants à titre individuel, disposition déjà non respectée de la SNSE.<sup>13</sup>

Enfin, le PSE fait état de fragiles progrès sur le portage des salaires des enseignants et dit espérer que la résolution de ce problème logistique améliorera la stabilité des enseignants affectés dans les provinces. Mais les expressions que le PSE emploie restent d'une prudence très timide : « il faudra continuer à traiter cette question », dit le plan, avec un groupe de travail et un plan d'action.

Lors d'une vidéoconférence le 14 avril, les autorités ont mentionné des pratiques spontanées des enseignants, via Moneygram ou Orange Money, leur permettant, grâce à leurs relations à Bangui, de faire parvenir leurs fonds sur leur lieu de résidence ou à proximité. Il a aussi été question du déploiement progressif d'agences bancaires dans les provinces. Mais il ne s'agit là que de mouvements spontanés, insuffisants à résoudre cette question sur laquelle le MEPS devrait avoir des initiatives bien plus décisives.

L'auteur de ce rapport d'évaluation a été mobilisé à plusieurs reprises sur cette question de portage des salaires en RCA, la première fois remontant à plus de dix ans. Combien de temps est-il encore nécessaire pour « continuer à traiter cette question ? ». Les prévisions du plan d'action triennal, sur ce point, ne sont pas assez encourageantes. On trouve pour cette action importante trois activités (n°6.4.19 à 6.4.21) :

- La création d'un groupe de travail
- L'élaboration d'un plan d'action prenant en compte les possibilités de toutes les localités
- Une expérimentation de portage des salaires par téléphonie mobile,

alors qu'il est évident que, faute d'une solution de portage des salaires, tous les efforts pour doter les provinces en enseignants payés par l'Etat seront vains, que, par ailleurs, la recherche d'une ou de plusieurs solutions pratiques et acceptables a jusque là buté sur l'inertie des acteurs, et alors que, dès les premiers déploiements de la téléphonie mobile, les populations ont mis au point spontanément et sans l'aide d'experts les procédés permettant de s'en servir pour transférer des fonds<sup>14</sup>, il y a de

---

<sup>13</sup> La préparation des élections de 2011 avait été concomitante à un grand nombre d'affectation de maîtres d'enseignement, censément non éligibles à mutation et rémunérés sur ressources extérieures, des provinces vers la capitale.

<sup>14</sup> Les compagnies de téléphonie mobile ne sont pas à l'origine de l'utilisation des réseaux pour transférer des fonds. Elles avaient repéré, au milieu de la décennie 2000, des achats importants d'unités dans les capitales et les grandes villes, suivies rapidement par des reventes dans des localités plus excentrées ou abritant des marchés importants. Elles ont ainsi découvert ces perspectives et, sur cette base, avec l'accord des banques centrales (plus tardif en Afrique Centrale qu'en Afrique de l'Ouest), ont développé des applications de transfert plus sécurisées. Les institutions publiques, pourtant

cela plus de quinze ans en RCA, les prévisions du plan d'action ne semblent pas, sur cette question, être de nature à permettre dans des délais brefs la mise en place de ce mécanisme indispensable.

Les autorités sont-elles plus disposées aujourd'hui qu'en 2008 ou en 2011 à mettre fin aux affectations individuelles d'enseignants en cours d'année, de la province vers Bangui ? Elles s'y étaient déjà engagées en 2008.

La stratégie plus générale sur la question enseignante est de privilégier les agents de l'État et assimilés et de réduire, jusqu'à disparition complète, le recours aux maîtres-parents – cible sur laquelle, on l'a vu, le consultant reste sceptique. Cela a toujours été la volonté des autorités, qui n'ont pas cependant manifesté beaucoup de proactivité vers les solutions pratiques qui auraient favorisé la présence réelle des enseignants fonctionnaires et assimilés en province. Mais si la preuve est un jour rapportée qu'il n'est pas possible de payer des fonctionnaires dans les provinces, qu'il n'est pas possible de les inciter ou de les contraindre à y rester, que l'administration centrale manque des moyens pratiques ou de conviction pour cela, alors il faudra bien changer de point de vue stratégique et poser que l'école et l'enseignant communautaires constituent une des voies du développement scolaire en RCA, la seule question à régler pour les autorités centrales restant celle du soutien financier public aux communautés. Douze ans après la SNSE, et vu le chaos de 2013 et ses suites, on peut admettre que la preuve n'est pas encore faite de l'impossibilité d'affecter, maintenir et rémunérer des enseignants sur tout le territoire. La prise rapide de mesures effectives et radicales, en particulier sur le portage des salaires et l'abandon des pratiques d'affectations individuelles, devrait cependant devenir **un point de vigilance rouge et même écarlate** dans le dialogue sectoriel qui assurera le suivi de la présente planification décennale.

Par ailleurs, la question de la présence des enseignants dans des petites localités de province mérite peut-être de ne pas être traitée dans le seul cadre sectoriel de l'éducation. Un ensemble comprenant centre de santé, brigade ou détachement de gendarmerie ou des FACA, perception, gare routière ou tout autre ensemble de services publics et privés, aurait peut-être plus de chances d'une part de fidéliser un groupe de fonctionnaires de plusieurs ministères et d'autre part de permettre la création ou le développement d'un pôle d'attraction pour les populations. Dans la situation actuelle de la RCA, tant du point de vue de la densité de population, des difficultés de transport que de la sécurité, il se peut que le modèle de planifications uniquement sectorielles touche à ses limites et que cela impose des collaborations intersectorielles accrues – mais voilà une remarque que l'on ne peut pas transformer en reproche à adresser aux auteurs d'un plan sectoriel de l'éducation.

---

composées d'utilisateurs quotidiens des multiples applications de la téléphonie mobile, peinent à accueillir ces technologies, aujourd'hui bien sécurisées.

#### 2.2.4. Sécurité

Le PSE consacre un développement (II.3.6.1) à la sécurisation des bâtiments scolaires. Cette question revêt un double aspect :

- Il s'agit de prévenir les attaques contre des écoles et leur occupation par des groupes armés ou des populations en fuite,
- mais aussi, dans le temps ordinaire du fonctionnement régulier de l'école, de faire en sorte que celle-ci soit perçue et vécue par les enfants et les adolescents comme un lieu de confiance et de protection<sup>15</sup>.

Le développement du PSE indique des mesures institutionnelles générales (un mécanisme de veille et d'alerte en lien avec la MINUSCA) ainsi que des actions de sensibilisation des communautés.

La sécurité au quotidien à l'intérieur et aux alentours des écoles au moment des entrées et des sorties est en grande partie une question dont peuvent se saisir les organisations villageoises ou de quartier. Ces organisations sont impuissantes pour résister à l'attaque d'un groupe armé, mais compétentes pour le règlement quotidien des violences petites ou individuelles (harcèlements, menaces, intimidations des plus grands envers les plus petits, des garçons envers les filles, des voyous envers les écoliers, etc.) qui comptent pour beaucoup dans le sentiment de sécurité et dans la continuité de la fréquentation scolaire. Ceci risque de prendre de l'importance dans un contexte qui a vu se développer une culture de et une accoutumance à la violence. Des mesures particulières destinées à favoriser la mise en place de ces accompagnements villageois ou de quartier pourraient être utilement envisagées.

#### 2.2.5. Qualité

De façon classique, le PSE entend par politique de qualité ce qui va permettre d'améliorer les apprentissages. Ce n'est pas le lieu ici de contester ce point de vue, il importe de toute façon d'améliorer les apprentissages en RCA, au vu des éléments de diagnostic présentés.

Le PSE présente, de façon très détaillée, un ensemble cohérent de mesures de différentes natures concourant à l'amélioration des apprentissages, en plus de celles,

---

<sup>15</sup> Dans sa thèse *Éducation et post-conflit. L'intervention des acteurs de l'humanitaire et du développement en Côte d'Ivoire*, Université Paris Descartes / IRD, Mme Anne-Charlotte Triplet a établi que pendant le conflit ivoirien et la partition du pays, les écoliers considéraient leur école comme l'endroit dans lequel ils se sentaient le plus en sécurité ; cet élément aura contribué à la continuité des scolarités dans une période très troublée.

nombreuses, qui visent la formation initiale et continue des enseignants. Il est rare qu'un PSE présente un spectre aussi large et aussi concret de mesures et il ne faut pas manquer de féliciter les autorités pour la qualité de cette réflexion. Les observations qui vont suivre ne doivent donc pas être prises dans le sens de réticences ou de contestations, elles cherchent simplement à éclairer quelques aspects de ces politiques qui peuvent encore le mériter. Cette évaluation ne reprend d'ailleurs pas toutes les mesures de qualité présentées par le PSE.

#### 2.2.5.1. Sango

La première entrée du PSE concerne l'adoption effective (et pas seulement dans la loi, comme c'est le cas jusqu'à présent) du sango comme langue d'enseignement, après une première phase expérimentale. Il se trouve, par chance, que le sango est en RCA une langue véhiculaire à l'usage généralisé, il n'est pas le drapeau identitaire d'une communauté qui s'opposerait aux autres. C'est important, la charge identitaire de certaines langues a tout pour compliquer les choses lorsque l'on veut l'employer dans l'enseignement, jusqu'à réveiller ou exciter des conflits plus ou moins latents – il est très heureux que le sango ne présente pas de risque de ce genre. La deuxième chance dont profite cette politique est que le sango est fixé de façon savante depuis longtemps (la première grammaire du sango publiée l'a été sous le nom prestigieux de Félix Éboué, rien de moins, en 1918<sup>16</sup>), de sorte qu'il n'est pas besoin de faire précéder cette réforme par de longs travaux de linguistique savante.

Simplement – et c'est un point que le PSE n'aborde pas -, il est sage d'anticiper des réactions de réserve ou d'hostilité de la part des classes sociales citadines et supérieures, internationalisées, qui ne verraient pas l'intérêt d'une telle mesure et la percevraient comme une menace. Cela s'est vu, de façon systématique, dans toutes les réformes linguistiques de ce genre, l'arabisation de l'enseignement dans les trois pays du Maghreb, la malgachisation à Madagascar. Peut-être serait-il raisonnable de ne pas imposer cette réforme aux établissements privés, par exemple. En tout cas, un gros effort de persuasion risque d'être nécessaire.

Par ailleurs, la question des classes multigrades, comme celle des réfugiés revenant au pays, poseront des problèmes d'adaptation pour ce glissement de langue (deux langues et trois niveaux, c'est beaucoup pour un enseignant ; un enfant ayant commencé à l'étranger une scolarité en français pourrait se retrouver, en deuxième ou troisième année, dans une classe en sango, il faudra l'aider dans cette transition) et cela requerra un accompagnement particulier des enseignants qui auront à les affronter.

---

<sup>16</sup> *Langues sango, banda, baya, mandjia : notes grammaticales, mots groupés d'après le sens, phrases usuelles, vocabulaire* par F. Eboué ; préface de Gaudefroy-Demombynes, Paris : E. Larose , 1918

### *2.2.5.2. Leçons scriptées*

Le consultant applaudit sans réserve à la mesure consistant à donner des leçons scriptées aux enseignants. On sait que tous n'ont pas reçu de formation adéquate et que les efforts de formation continue, quel qu'ils soient, n'apporteront à cela qu'une solution lente et partielle. La leçon scriptée a tous les mérites : elle situe convenablement le niveau de difficulté ou d'exigence des exposés ou des exercices, elle donne par elle-même des indications de temps et une bonne logique de progression, elle permet à un enseignant d'intervenir à un niveau avec lequel il n'est pas familier (et donc facilite les remplacements temporaires), elle allège le temps de préparation des enseignants qui sont souvent contraints d'exercer un autre métier, elle peut même suppléer en partie avec certaines lacunes dans les connaissances académiques des maîtres. Ce choix est, sans l'ombre d'une hésitation, très pertinent. Certains n'y verront qu'un pis-aller, un palliatif dont il faudra se débarrasser au plus vite, et marqueront une préférence pour une plus grande autonomie pédagogique des enseignants. Ils ont raison dans l'absolu, mais qu'il soit ici permis de citer Condorcet, dont la loi sur l'instruction publique était finalement modeste au regard de ses ambitions personnelles : « En travaillant à former ces institutions nouvelles, nous avons dû nous occuper sans cesse de hâter l'instant heureux où elles deviendront inutiles »<sup>17</sup>.

### *2.2.5.3. Enseignement explicite*

Le PSE exprime ici un choix pédagogique clair. Il s'agit de s'orienter vers des pratiques enseignantes dans lesquelles le maître explicite tous ses raisonnements et ne laisse pas les élèves deviner par tâtonnements ; il indique clairement les réponses, les connaissances à retenir, les stratégies par lesquelles on résout les problèmes ; il travaille les mêmes objets de plusieurs différentes façons ; il pratique la répétition et de fréquentes révisions. Ces points de vue sont sensiblement différents de ceux des pédagogies dites socioconstructivistes, dans lesquelles l'enfant, « mis en situation », est simplement guidé pour construire lui-même savoirs et compétences. Ce n'est pas le lieu ici d'une querelle de pédagogues. Relevons que, jusqu'à preuve du contraire, les pratiques classiques visées par le PSE sont plus proches de celles des enseignants de ce continent, qu'elles demandent moins de virtuosité pédagogique (et donc sont moins exigeantes sur la formation des maîtres) et qu'elles sont bien adaptées à des grands groupes. Ces pratiques ont surtout le mérite de ne pas exiger des maîtres ce qu'ils ne peuvent pas donner. Relevons aussi que la grande diffusion, au cours des dernières décennies, des pédagogies dites socioconstructivistes (mais en fait très

---

<sup>17</sup> Condorcet, Rapport et projet de décret relatifs à l'organisation générale de l'instruction publique, Présentation à l'Assemblée législative, 20 et 21 avril 1792

comportementalistes), sous la bannière des compétences, s'est accompagnée surtout de désillusions<sup>18</sup> et qu'il n'est donc pas déraisonnable de les oublier un peu.

Cette option pédagogique est congruente avec la pratique des leçons scriptées. Il ne s'agira pas de donner des instructions pédagogiques générales, à relayer par les corps intermédiaires ou des formations spéciales en pédagogie, dont on doute toujours de l'effet pratique ; les leçons scriptées seront, on l'espère, porteuses de cette pratique. Il existe un fantasme répandu, qui voudraient que les ministères de l'éducation choisissent une pédagogie, entendue comme une méthode, qui deviendrait officielle et obéie dans les classes. En général, la réalité est très éloignée de ce fantasme. Dans le cas particulier des options prises par le PSE, pédagogie explicite et leçons scriptées, il n'est pas impossible d'une part que beaucoup d'enseignants retrouvent dans les orientations de la pédagogie explicite des façons de faire assez proches de leurs pratiques ou de leurs souhaits intuitifs, d'autre part que les scripts, s'ils sont bien faits, les conforte dans ces façons de faire la classe.

#### *2.2.5.4. Politique du manuel scolaire*

Les lecteurs peu avertis s'étonneront que le PSE conclue, au titre de la politique des manuels scolaires, que dans un premier temps il vaut mieux ne pas en acheter.

C'est pourtant une très sage décision qui montre que les autorités ont pris l'exacte mesure des difficultés à surmonter dans une politique des manuels.

Les développements du PSE vont dans le sens de travaux préalables très approfondis sur la façon d'organiser au mieux l'accès aux manuels, de leur conception à leur utilisation effective en classe (ou à la maison), sans négliger aucune des étapes ni aucune des difficultés attachées à chacune d'entre elles. Ce soin est à saluer, c'est une précaution indispensable. Faute de l'avoir prise, de nombreux pays ont dépensé de très fortes sommes d'argent sans résultat, soit que les manuels terminent leur vie avant de l'avoir commencée dans un entrepôt intermédiaire, faute à la logistique, soit qu'ils restent confinés dans le bureau du directeur de l'école parce que leur nombre ne correspond en rien à l'effectif ou parce qu'aucune disposition pratique ne permet en

---

<sup>18</sup> " Quand ils pratiquent l'APC, les enseignants ont des difficultés à l'utiliser d'une manière qui ne soit pas mécanique. Les stratégies d'apprentissage sont très peu présentes. Dans l'enseignement du français et des mathématiques, les situations d'apprentissage ne sont que des applications habillées, décontextualisées ou artificiellement contextualisées, qui visent la reproduction de savoirs. De fait, ce sont surtout les enseignants novices qui utilisent l'APC, les enseignants expérimentés s'en passent ». *Politiques publiques en éducation : l'exemple des réformes curriculaires. Étude sur les réformes curriculaires par l'approche par les compétences en Afrique*, CIEP, 2009, page 17 . Voir aussi F. Robert, *L'approche par compétences à l'épreuve du terrain : le cas de l'Afrique francophone*, Collège International de Philosophie, séminaire d'Angélique del Rey, Paris, octobre 2010.

réalité de les distribuer et de les reprendre à chaque séance<sup>19</sup>, soit encore parce que leur contenu déroutent tant les instituteurs (trices) qu'ils (elles) préfèrent s'en passer<sup>20</sup>.

Comme toutes ces préparations doivent être faites avec minutie (et les questions de logistique sont redoutables en RCA), que l'on va changer les langues et revoir les programmes, il y faut du temps et c'est donc avec logique et bon sens que le PSE en déduit qu'il n'est pas raisonnable de passer dès maintenant des commandes très coûteuses de manuels.

La solution palliative consiste, pour ce premier temps, à distribuer des « fiches pédagogiques ». Cela ne résout malheureusement pas tout et en particulier pas la question de la logistique de distribution, qui reste entière. Peut-être, pour ce premier temps, une collaboration sur ce point avec les forces de la MINUSCA ou avec les Forces armées centrafricaines pourrait-elle s'envisager ?

C'est ici le lieu d'exprimer un regret, à la limite des termes de référence de cette évaluation. Les progrès technologiques ont causé la disparition des outils rudimentaires de reprographie qu'étaient, jusque voici une vingtaine d'années, le duplicateur hectographique ou la ronéo Gestetner. Le premier de ces instruments, bon marché à l'achat comme à l'emploi, n'avait pas besoin d'électricité ; le second, plus sophistiqué, permettait des tirages jusqu'à mille exemplaires et pouvait être utilisé par un néophyte sans formation particulière, il avait besoin d'électricité (certains vieux modèles avaient aussi une manivelle), mais pas de maintenance. Ces instruments seraient aujourd'hui les mieux adaptés aux besoins documentaires des écoles primaires et des collèges, pas seulement en RCA.

Malheureusement, il n'y a plus de fabricant. Cela pourrait être une belle initiative d'un partenaire technique et financier, voire du PME, que de susciter la reprise de cette production : le low-tech et l'autonomie locale sont des solutions sérieuses aux problèmes de reprographie et de besoins documentaires scolaires en milieu subsaharien ; elles permettent d'alléger très considérablement les questions épineuses que pose la logistique dans des pays peu denses. Que l'on pardonne cette digression au consultant.

---

<sup>19</sup> Cas très fréquemment observé : le nombre de classes et d'enfants interdit, de fait, le défilé de tous les maîtres dans le local exigu de stockage, deux fois par jour ; ou l'effectif et les installations matérielles de la classe interdisent une distribution rapide et sereine, etc.

<sup>20</sup> C'est le cas, par exemple, lorsque les manuels, conçus selon une certaine approche pédagogique, émaillent leur texte d'un vocabulaire abscons dont la maîtrise n'appartient qu'à des professionnels de la controverse pédagogique (« situation d'apprentissage à caractère intégratif n° 1 », exemple authentique tiré d'une collection contemporaine de manuels). C'est ainsi qu'un simple texte destiné à reconnaître des sons ou des voyelles, comme il en existe depuis la nuit des temps dans les manuels des petites classes, devient inexploitable par un instituteur qui, pourtant, n'a aucun problème avec les sons, les voyelles ou les syllabes.



Enfin, pour les deux premières années du cycle primaire, des planches murales semblent être plus indiquées que des manuels dans les apprentissages de base de la lecture et de la numération ; pour cet outil, il n'est peut-être pas indispensable de s'imposer un temps aussi long d'étude et de réflexion que pour le manuel.

#### 2.2.6. Gratuité

Le point III.3.5 du PSE s'intitule « auditer puis supprimer progressivement les frais scolaires ». Une politique en ce sens favorise l'accès, c'est une certitude, il n'existe aucun exemple de pays ayant diminué les frais scolaires et dans lesquels l'accès n'ait pas connu une amélioration aussi nette que rapide.<sup>21</sup>

La stratégie est supposée suivre trois phases : une phase d'étude et d'analyse à mener sans délai, une phase plus lointaine consistant à éliminer certains frais ainsi que les flux ascendants d'argent<sup>22</sup>, enfin, une phase de long terme allant vers l'abolition totale des frais et la prise en charge des frais de fonctionnement des établissements par l'État.

La progressivité et la préparation minutieuse de la série de mesures nécessaires est en tout cas une bonne garantie pour éviter le chaos qu'a connu à la rentrée 2019 la République démocratique du Congo, pour avoir annoncé une mesure globale impréparée de gratuité scolaire.

Quelques observations pourraient aider les autorités et leurs partenaires dans la définition opérationnelle des phases successives.

Pour l'audit des frais scolaires, il se trouve que le bureau régional de l'UNICEF pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale a publié le 3 décembre 2019 des termes de référence pour une étude multipays sur cette question. Le choix des dix pays sera fait au moment du lancement de ces travaux, il pourrait être pertinent de se rapprocher du commanditaire pour lui demander d'y faire figurer la République centrafricaine.

---

<sup>21</sup> *Six Steps to Abolishing Primary School Fees, Operational Guide, School Fee Abolition Initiative, 2009, page 16 et s.*

<sup>22</sup> Situations dans lesquelles du numéraire est encaissé à un point périphérique du système, puis agrégé dans des points intermédiaires ou à la centrale et enfin redistribué ou employé pour couvrir certaines dépenses. Cette pratique se fait généralement sans que l'on ait ouvert des régies de recettes, elle ne se traduit pas par des inscriptions dans les budgets, l'argent n'est jamais versé dans les caisses du Trésor Public et elle échappe ainsi à tout contrôle, en contravention avec la séparation des ordonnateurs et des comptables, avec le principe de l'unicité de caisse et avec celui du consentement législatif aux prélèvements obligatoires.

La phase de moyen terme prévoit la suppression de certains frais, dont les frais d'examen. Ces derniers peuvent être considérables. Au Niger, où ils étaient par tradition supportés par l'État, c'est pour réduire la charge que le gouvernement, en 2014, a supprimé l'examen de fin du cycle primaire. Il s'en est suivi un afflux d'élèves vers les collèges, qui n'y étaient pas du tout préparés et un certain désengagement des enseignants de fin de cycle primaire, qui, décidant désormais seuls du passage dans le cycle supérieur, ont par facilité baissé le niveau de leurs exigences. Par conséquent, une telle mesure doit être préparée. Si, à un horizon de trois ou quatre années, ces frais d'examen devaient être supportés par le budget national, il serait nécessaire de réaliser des projections financières (ces frais ne sont pas pour l'heure intégrés dans le modèle de simulation) et de les utiliser dans le processus de préparation budgétaire avec au moins une année d'avance.

La phase de long terme suppose la prise en charge par le budget national des dépenses de fonctionnement des établissements. Cette question est complexe et ne se réduit pas à celle de l'inscription budgétaire du montant correspondant. Les circuits et les procédures de la dépense publique ne permettent pas d'alimenter les établissements scolaires en crédits. Les écoles ne sont pas des établissements publics autonomes et il n'est guère possible qu'ils le deviennent. Envoyer de l'argent public vers des petites localités des provinces centrafricaines est une gageure non encore résolue, comme en témoignent toutes les difficultés afférentes au paiement rapproché des salaires des enseignants : voici une quinzaine d'années que de multiples solutions ont été proposées<sup>23</sup> et/ou essayées sans que le problème soit aujourd'hui totalement résolu. C'est donc dès la première phase qu'il est nécessaire de préparer les possibilités juridiques, administratives, comptables et logistiques de la prise en charge des dépenses de fonctionnement des établissements par le budget national. Certains aspects des réformes nécessaires supposent d'ailleurs une collaboration interministérielle (les aménagements dans les procédés de la dépense publique), toujours difficile à mettre en place. Lors d'une vidéoconférence le 15 avril, les partenaires techniques et financiers du secteur ont fait savoir que des réformes budgétaires étaient prévues et qu'ils les appuyaient, que ces réformes allaient dans le sens d'une déconcentration de la dépense publique. Cela est du reste congruent avec le début de déconcentration de la gestion scolaire dont fait état le PSE. Ces efforts, sans aucun doute, devront être très approfondis dans les années à venir, si l'on souhaite résoudre ensemble la question des fonds disponibles dans les établissements, comme celle des dépenses courantes non salariales (dépenses de fonctionnement : voir plus loin n°3.3.3.2)

---

<sup>23</sup> Portage d'espèces par le clergé, tentative de convention avec les sociétés de commercialisation de produits pétroliers pour un paiement dans les pompes à essence, tentatives de convention avec les opérateurs de téléphonie mobile : voir *Le paiement rapproché des salaires des maîtres d'enseignement du premier degré en République centrafricaine : solutions praticables pour septembre 2009 et dispositions à mettre en œuvre*, François Robert, août 2009. La question est ancienne, toutes ces années n'ont pas permis de la résoudre, elle est donc complexe.

Le PSE ne précise pas si cette suppression des frais scolaires doit couvrir le cycle primaire, les deux cycles de l'enseignement fondamental, le préscolaire, ou l'entièreté du système éducatif. Il s'agit de choix politiques à débattre dès le début du processus. Pour certains, la gratuité est une mesure injuste quand elle s'applique à la partie haute du système éducatif, qui n'est dans les faits fréquentée que par le quintile le plus riche de la population tandis que l'on manque d'argent public pour assurer un accès universel au primaire ; pour d'autres la gratuité est précisément le moyen adéquat pour permettre la promotion scolaire d'enfants de catégorie sociale modeste. Il n'appartient pas à des consultants de trancher ce débat, mais ce débat doit être tenu, pour être tranché.

### 3. Faisabilité

#### 3.1. Question de gouvernance et de capacités

Changements pédagogiques, introduction du sango comme langue d'enseignement pour les premiers apprentissages, nouvelle politique complète du manuel, rénovation radicale des systèmes de formation, du recrutement et de l'affectation des enseignants, création de nouveaux statuts, soutiens aux maîtres-parents, élaboration d'une carte scolaire, développement très accéléré du préscolaire et de la formation professionnelle, politique progressive de suppression des frais de scolarité : l'agenda des administrations sectorielles apparaît d'autant plus chargé que le quotidien ne disparaît pas avec l'adoption du PSE et de toutes ces mesures nouvelles – dont certaines, au demeurant, déjà programmées dans le passé, n'ont pas encore vu le jour<sup>24</sup>. Il faut encore, pour les autorités, accompagner le retour progressif à la normale, les mouvements conséquents de populations de retour vers leurs quartiers ou villages, les soubresauts d'insécurité encore probables dans telle ou telle localité et, bien entendu, gérer les rentrées et les examens et les divers incidents qui émaillent une année scolaire, ensemble déjà lourd d'opérations aussi routinières qu'indispensables.

---

<sup>24</sup> Le PSE cite à de nombreuses reprises des mesures prévues dans la SNSE de 2008 ou dans des plans transitoires plus récents, mais il ne fait pas apparaître les raisons pour lesquelles ces mesures annoncées n'ont pas été traduites en actes (contrat tripartite, affectations collectives par acte unique, recensement des maîtres-parents, par exemple). Or, la crise de 2013 ne peut pas être tenue pour responsable de toutes ces abstentions à agir (entre 2008 et 2013, il y a cinq ans) et les mécanismes de la gouvernance réelle mériteraient d'être analysés en profondeur. Ce n'est peut-être pas le rôle d'un PSE que de procéder à cette analyse et, malheureusement, ce n'est pas non plus celui des RESEN. Il faut espérer que l'audit prévu pour les administrations sectorielles saura la mener et ne pas se cantonner à une simple approche organique interrogeant seulement les problèmes de rattachement des structures administratives entre elles et au sein des départements ministériels.

Cela pose évidemment la question des capacités des administrations et le PSE ne l'étudie pas. On comprend, à la lecture du plan, qu'une analyse des capacités administratives existantes est nécessaire avant d'orienter définitivement les politiques en la matière et, puisque cette analyse n'a pas été menée à ce jour, cela semble raisonnable. Le plan d'action l'a programmée pour la période du début d'exécution du PSE.

Le PSE et le Plan d'action, sans attendre les conclusions de cette étude, visent le renforcement de trois fonctions : la supervision des écoles, la gestion des ressources humaines et la planification (SIGE). C'est un choix qui a le mérite d'être explicite et de toute façon, toutes les fonctions de l'administration ne peuvent pas bénéficier en même temps de renforcements.

Il reste une interrogation assez générale : ce qui frappe, à la lecture du plan d'action, est que les activités programmées relèvent de la mobilisation d'expertise et de la formation des cadres et des agents, mais ne comprennent pas d'investissements ou d'équipements. Des photos transmises au consultant à sa demande montrent que le building administratif (quasiment dévasté en 2003) a enfin été rénové, ainsi que les locaux qui abritaient le STP (lourdement pillés et dégradés en 2013). A-t-on cependant, au moins pour les services critiques, suffisamment de groupes électrogènes, de postes bureautiques, de mobilier ? A-t-on suffisamment de connexions, téléphoniques ou internet, pour communiquer entre services, entre la capitale et les provinces ? Si l'on anticipe, ce qui est probable, que, même convenablement rééquipés, les services critiques vont manquer de crédits courants de fonctionnement, y a-t-il un procédé en place qui permette d'employer des ressources extérieures pour ces nécessités ? Si ces procédés existent, ils ne sont pas traduits dans le plan d'action ; s'ils n'existent pas, il serait malheureusement nécessaire de les mettre en place *pour le cas où*, plutôt que d'attendre que les activités administratives soient bloquées avant de les imaginer.

### 3.2. Plan d'action

Le plan d'action présenté a été réalisé selon toutes les règles classiques de l'art. Les activités y sont clairement décrites, chiffrées en quantités d'intrants et en coûts année par année, les coûts étant référés à une source de financement bien identifiée et la redevabilité d'une entité administrative clairement indiquée, quoique, parfois, la désignation comme structure responsable d'un ministère dans son ensemble soit un peu trop vague.

Le plan d'action est donc un document de travail proche des exigences opérationnelles, il permettra la confection de plans annuels destinés à commander le déclenchement effectif des activités et des dépenses. Ce plan est donc le pendant bienvenu au PSE. La tonalité générale du PSE est souvent celle du raisonnement ou du conseil

plus que de la décision bien arrêtée, de sorte que le lecteur peut se demander jusqu'à quel point il contient des engagements. Le plan d'action met fin à cette interrogation, puisqu'il consigne des listes d'activités pratiques, sous forme de feuille de route précise. Ce plan constitue la programmation déduite de la planification et en parfaite cohérence avec cette dernière.

### 3.3. Soutenabilité et équilibres financiers

#### 3.3.1. Le modèle de simulation

Un modèle de simulation économique et financier est présenté avec le PSE. Cet outil a servi à tester la soutenabilité financière des politiques envisagées et à réaliser des arbitrages. Le PSE consacre des développements longs, clairs et précis (section V.3) à la présentation du modèle et des équilibres financiers, il explicite les méthodes retenues pour la projection des données physiques et financières.

Le degré de précision de ce modèle et des explications qui l'accompagnent dans le PSE est supérieur à celui que l'on trouve habituellement. Ceci témoigne du grand sérieux qui a présidé à la préparation de cette planification.

#### 3.3.2. Grands équilibres et soutenabilité

Le scénario de référence (i.e. celui qui a été finalement retenu) ne montre pas de grave problème apparent de soutenabilité des politiques. Les écarts entre les ressources et dépenses (écarts de financement ou gap) sont modérés : en cumul sur les trois premières années du plan, l'écart de financement est de 23,6 milliards XAF (40,0 millions USD) ; en moyenne annuelle sur dix ans, de 9,1 milliards XAF (15,2 millions USD).

Il est cependant difficile d'exprimer une opinion précise et tranchée sur cet écart, a priori très raisonnable, pour plusieurs raisons :

- Habituellement, les auteurs des PSE et les évaluateurs s'attachent à examiner le gap en dépenses courantes, en s'attachant bien moins au gap en capital. En effet, c'est surtout de l'équilibre des dépenses courantes que dépend, in fine, la capacité de l'État à financer l'expansion du système éducatif et les partenaires extérieurs sont plus réticent à financer les dépenses courantes. Cette distinction, dans un modèle, passe par un artifice consistant à isoler les ressources publiques pour dépenses courantes des ressources publiques pour

investissement.<sup>25</sup> Le modèle présenté pour la RCA ne recourt pas à cet artifice, par conséquent, le déficit de financement ne peut s'apprécier que de façon globale, dépenses d'investissement et de fonctionnement dans un même ensemble.

- Au titre des ressources extérieures, le modèle de simulation projette les perspectives d'obtention de financement de façon globale, et non pour le secteur de l'éducation. On peut certes supposer que les dépenses excédant les ressources nationales (gap brut) ne sont pas disproportionnées par rapport aux aides extérieures couramment dévolues à l'éducation : une moyenne annuelle de 15,2 millions USD ou un cumul de 40,0 millions USD de 2020 à 2022 ne semblent pas déraisonnables, eu égard à la situation actuelle – on pourrait même se demander si le gap réel, pour ce début de période, ne serait pas négatif. Cependant, une prévision plus précise des ressources extérieures destinées au secteur aurait été éclairante.
- Enfin, s'il n'y a rien à dire sur les projections de croissance économique, issues de celles du FMI, il reste en revanche une forte incertitude sur les estimations démographiques (le dernier recensement date de 2003, il a plus d'un quart de siècle), alors qu'une variation d'un quart de point de l'accroissement de la population aurait autant d'effet sur les équilibres supposés qu'une variation de même ampleur sur la croissance ou sur les dépenses.

Si l'on quitte le détail des chiffres pour aller vers un regard très macro-économique, il vient aussi quelques doutes. En raison d'une faible pression fiscale (c'est une donnée très inerte, malheureusement) et des multiples priorités budgétaires d'un pays en reconstruction, la part de la richesse nationale consacrée à l'éducation via des financements publics reste faible : de 1,8 % en année de base à 3,7 % en 2029. Quand les estimations classiques donnaient un minimum de 4,5 % du PIB pour atteindre la scolarité primaire universelle avec des salaires enseignants décents<sup>26</sup>, on doute que 3,7 % du PIB (en fin de période) permettent réellement de développer à la fois l'enseignement primaire, le préscolaire, le collège et la formation professionnelle dans un pays aussi peu densément peuplé que le RCA. Cette dernière observation ne remet pas en cause les formules de projection

---

<sup>25</sup> Il s'agit bien d'un artifice, sinon même d'une acrobatie. En effet, à l'échelle d'un département ministériel donné, les budgets d'investissements connaissent de très fortes variations d'une année sur l'autre, à la différence des budgets courants, relativement stables du fait du report à nouveau des dépenses salariales. Il suffit, une année, de la construction d'un hôpital ou d'un aéroport pour que le budget d'investissement du Ministère de l'Éducation soit au plus bas ; il suffit de la construction de quelques bâtiments administratifs ou d'un lycée pour qu'il soit au plus haut. Par conséquent, il est hasardeux de fixer une base de projection.

<sup>26</sup> Mingat et Suchaux, *Les systèmes éducatifs africains*, De Boeck, 2000. Cette estimation était à la base du cadre indicatif de l'initiative Fast-Track, qui n'est plus une référence de l'actuel Partenariat Mondial de l'Éducation, mais ce dernier n'a pas proposé d'indication très macro-économique en remplacement de celle-là.

développées dans le modèle ; elle revient à dire plutôt que le modèle, présenté à l'équilibre, dessine peut-être un monde sans frottement, dont la réalité pourrait s'éloigner.

### 3.3.3. Questions particulières sur la dévolution des ressources

#### 3.3.3.1. Part du primaire dans les dépenses d'éducation

Le modèle de simulation projette un tassement de la part des dépenses consacrées à l'enseignement primaire dans l'ensemble des dépenses publiques d'éducation, de 47,7% en 2020 à 38,8% en 2029. Si l'on calcule ce tassement sur les seules dépenses courantes, il est plus modéré : on passe de 46,8 % à 39,9 % des dépenses courantes du secteur.

La RCA ne fait pas figure d'exception en présentant une planification avec une diminution du poids relatif du primaire ; c'est devenu même très général ces dernières années, du fait du remplacement des OMD par les ODD (l'ODD n° 4 ne consigne pas une préférence absolue pour le primaire) et du fait de la forte pression sociale qui s'exerce désormais sur le collège. En effet, il devient aujourd'hui socialement inacceptable de mettre fin à la scolarité d'enfants de douze ou treize ans parvenus avec succès à la fin du cycle primaire, en raison seulement d'un défaut de capacités d'accueil dans les collèges.

Il faut rajouter à cela deux éléments propres à la stratégie centrafricaine :

- La volonté de développer rapidement l'accueil préscolaire, dont chacun se félicite par ailleurs (voir plus haut)
- La nécessité de renouer avec un minimum en termes d'éducation des élites, et donc de bien financer la partie haute du système éducatif. Le renouvellement des élites est un enjeu important d'indépendance nationale, dans une situation où, aujourd'hui, la RCA dépend de travailleurs et de cadres étrangers pour un grand nombre de spécialités.

Voici donc exposées trois raisons qui peuvent justifier cette baisse de l'importance relative du primaire dans les financements publics, baisse qui n'entre pas dans les vœux du Partenariat Mondial de l'Éducation. Il reste que cet argumentaire aurait mieux trouvé sa place dans le PSE lui-même que dans le rapport d'évaluation.

#### 3.3.3.2. Dépenses courantes non salariales

A juste titre, le PSE et le modèle de simulation anticipent une forte hausse de la part des dépenses courantes hors salaires dans les dépenses courantes totales (la cible

est de 33 % des dépenses courantes pour le primaire, 25 % pour le préscolaire, 20 % pour le secondaire, 25 % pour le supérieur).

La réalité est bien connue : faute d'accès à la dépense courante hors salaire, les services administratifs, mêmes pléthoriques en personnel, sont paralysés, les corps mobiles de supervision restent confinés dans leurs bureaux, les informations ne circulent pas, les établissements ne sont pas entretenus, les connexions sont suspendues, aucun centre de formation professionnelle ou technique ne dispose de matière d'œuvre et l'électricité, la plomberie, la menuiserie s'enseignent au tableau noir s'il reste par chance un peu de craie, etc.

Il y a des raisons de deux sortes à l'indisponibilité des ressources pour ces dépenses :

- La dépense courante hors salaire est une excellente candidate aux régulations budgétaires, surtout quand la loi de finances a eu trop d'optimisme sur la croissance ou la rentrée des recettes fiscales. On ne peut pas réguler sur les salaires et les dépenses courantes des services de sécurité, dans le meilleur des cas, ont la priorité. En fait, inscrire les petites dépenses de fonctionnement dans une loi de finances initiale ne sert en général à rien, faute d'un mécanisme permettant, ministère par ministère, d'en sanctuariser au moins une partie.
- Les circuits et les procédures de la dépense publique permettent mal, ou ne permettent pas du tout, de mobiliser ces éventuels crédits (quand ils ne sont pas victimes de la régulation budgétaire) dans les endroits déconcentrés du système, qui en ont le plus besoin.

Par conséquent, la volonté d'augmenter très sensiblement le montant des dépenses courantes hors salaires ne prendrait tout son sens que si elle était accompagnée d'une réflexion sur les procédés budgétaires (comment sécuriser au moins une partie des dépenses de cette sorte après leur vote dans la LFI) et sur les procédés de la dépense publique (comment faire pour que les périodes d'engagement soient suffisamment longues et connues à l'avance pour que les budgets puissent être réellement engagés, comment faire pour que les structures périphériques puissent engager). Dans l'état actuel du PSE, ce n'est pas le cas. Une telle réflexion est de longue haleine et suppose la collaboration de nombreuses institutions, elle ne pourrait pas être menée avant l'endossement du PSE, cela n'aurait aucun sens d'en faire une condition à l'endossement ; en revanche, elle présente un caractère évident de nécessité et devrait, à ce titre, faire l'objet d'échanges réguliers dans le dialogue sectoriel. Selon les partenaires techniques et financiers, entendus en vidéoconférence, ces échanges sont déjà initiés, il faut s'en féliciter, il faut surtout qu'ils se poursuivent.



## 4. Suivi et évaluation

### 4.1. Mécanismes

L'architecture institutionnelle présentée par le PSE pour sa gouvernance (points V.2.7. et suivants), le suivi de ses activités et son évaluation est classique, elle distingue clairement les responsabilités politiques nationales, les responsabilités techniques et celles des partenaires. Au centre des responsabilités techniques se trouve la Direction générale des études, des statistiques et de la planification, pour les deux raisons qu'il s'agit d'une direction commune aux quatre ministères sectoriels et qu'elle a été fortement impliquée dans la préparation du PSE. Ces raisons sont convaincantes, même si cette direction, n'ayant pas de responsabilité opérationnelle dans la marche des établissements, occupe une place excentrée dans les chaînes des décisions opérationnelles et, par conséquent, dans la redevabilité : la planification reste ainsi avant tout, malheureusement, l'affaire des planificateurs et la gestion du quotidien celle de la hiérarchie opérationnelle, sans que l'une, générale et anticipatrice, parvienne convenablement à orienter l'ensemble des microdécisions opérationnelles et quotidiennes d'une multitude d'acteurs, ensemble qui, ex-post, dessine une stratégie bien différente de celle écrite ex-ante.

Les revues sectorielles sont chargées d'un rôle important dans le suivi du PSE, elles pourront donner, chaque année, des recommandations en fonction de l'évolution de la situation et des activités. Il pourrait être utile de concentrer le dialogue sectoriel sur un nombre limité de points critiques de la planification. La lettre d'endossement du PSE mentionnera ces points critiques ou points d'attention, c'est à dire des questions dont le succès global du plan dépend et sur lesquelles il est incertain que la réussite soit au rendez-vous. Le dialogue sectoriel et les recommandations des revues sectorielles devraient, dans une première étape, être focalisées sur ces questions-là et, de cette façon, éviter la dispersion ; à cet effet, une mention de la lettre d'endossement et du suivi spécifique de son contenu aurait toute sa place dans la description du mécanisme de suivi du plan. La conclusion en cinq points du présent rapport est aussi une proposition de contenu pour la lettre d'endossement.

### 4.2. Cadre de résultats

Le PSE est accompagné d'un cadre de résultats d'une grande clarté, qui comporte 89 indicateurs. Par comparaison avec l'inflation incontrôlée du nombre d'indicateurs que l'on observe souvent dans des documents de cette nature (le consultant en a dénombré plus de 500 dans le PSE d'un autre pays), ce nombre de 89 est le signe très bienvenu d'une certaine modération.

Pour autant, et pour les besoins d'un dialogue sectoriel bien nourri et bien centré sur les aspects les plus critiques du PSE, il pourrait être intéressant d'isoler, au sein de cet ensemble de 89 indicateurs, une quinzaine d'entre eux méritant examen et discussions très approfondis au moment des revues sectorielles et dans les rapports de suivi.

Les indicateurs choisis ont le grand mérite d'être clairs, assez aisément mesurables et suffisamment univoques ; aucun d'entre eux, apparemment, n'exige un procédé spécifique de mesure ; ce sont des indicateurs qui, de toute façon, sont recueillis dans les procédures statistiques routinières.

Le consultant ne formule à leur propos que trois remarques, dont une seule est une vraie réticence :

- Les indicateurs 28 et 29 sur l'accès à l'ETP donnent des proportions d'élèves de 5<sup>ème</sup> ou de 3<sup>ème</sup> orientés dans ce secteur. Mais la réalité diffère un peu. L'accès à la formation professionnelle, et souvent aussi celui à l'enseignement technique, ne font pas forcément l'objet de décisions claires d'orientation et s'opère fréquemment (et malheureusement) à la suite d'une période de rupture de scolarité, de sorte que ces indicateurs sont peu significatifs
- L'indicateur 35 est le TBS à l'enseignement supérieur, calculé sur une tranche d'âge 19-23 ans. Le TBS est très rarement utilisé pour l'enseignement supérieur, en raison de la grande variabilité des âges des étudiants. A 19 ans, beaucoup sont encore au lycée ; il existe de nombreux étudiants ayant dépassé 23 ans, l'indicateur paraît peu significatif.
- La remarque la plus sérieuse, qui est même une réticence, concerne l'indicateur 63 sur l'évolution des scores moyens aux tests PASEC. En effet, pour une série statistique de scores, la moyenne est le moins intéressant des indicateurs statistiques. Le problème le plus critique est celui des enfants qui fréquentent l'école primaire sans en tirer profit, sans parvenir à maîtriser la lecture et la numération élémentaire, ces enfants ont des scores très bas. Ce qui compte le plus, c'est la proportion de scores très bas, c'est à dire d'enfants dont la scolarité aura été stérilisée dès le commencement. Or, la moyenne des scores ne reflète pas cela, on ne sait d'ailleurs pas bien dire ce qu'elle reflète. Pour faire augmenter la moyenne, le plus facile est de travailler avec les bons élèves afin qu'ils deviennent très bons et de négliger les plus faibles, voire de les accompagner vers l'abandon. L'amélioration de l'indicateur « moyenne des scores » pourrait alors simplement signifier que l'école est devenue plus sélective, ce qui n'est pas le but affiché des politiques.

## 5. Conclusions

Le début de la conclusion est le seul endroit où l'on peut glisser quelques mots à propos d'un critère d'évaluation étranger au guide que le Partenariat mondial de l'éducation a publié pour l'exercice : l'écriture, sa lisibilité, sa clarté. Du point de vue de ce critère, le PSE centrafricain a tous les mérites.

Des mérites négatifs d'abord : ce texte, quoique long et très construit, a su épargner aux lecteurs les poncifs de ce genre littéraire que sont les références interminables aux multiples déclarations des organisations internationales depuis un demi-siècle sur les intérêts variés de l'éducation, les énumérations fastidieuses de « principes directeurs » et autres « visions holistiques » dont le contenu informatif est asymptotique à zéro et la lecture harassante, les litanies indigestes d'objectifs généraux, d'objectifs spécifiques, sous-objectifs, sous-axes et autres catégories étranges qui font ressembler les textes à des bâtiments pénitentiaires d'inspiration soviétique dont le décor serait un échafaudage échappé d'un songe de Franz Kafka. Que les auteurs en soient ici très grandement remerciés et que ce PSE soit suffisamment diffusé pour servir désormais de modèle sur ce point.

Des mérites positifs surtout : par le nombre et la qualité des mentions concrètes de la vie des écoles, des écoliers, des étudiants, des tâches effectives des gestionnaires, ce PSE ancre solidement et visiblement ses prévisions dans l'observation de la réalité centrafricaine de 2020 et non dans le seul monde éthéré des concepts de la planification, fort utiles et non négligés par ailleurs. Le grand nombre de références à la littérature sectorielle et aux expériences d'autres pays est aussi enrichissant, il montre que les options ne sont pas prises au hasard ou à l'intuition et que les autorités ne considèrent pas la recherche comme un luxe inutile.

**Sur le fond, le sérieux et le caractère participatif de la préparation du PSE, son exhaustivité, sa précision, la cohérence des politiques qu'il présente, la rigueur de son cadrage financier, la précision et la clarté du plan d'action et du cadre de résultats amènent à conclure que son endossement par les partenaires techniques et financiers peut maintenant avoir lieu, sans réserve et sans qu'il soit nécessaire de corriger ou de compléter préalablement les documents soumis à l'évaluation.**

Entre la version provisoire et la version définitive de ce rapport d'évaluation, les autorités ont malgré tout fait le choix de porter quelques amendements de clarification au document initial du PSE, ce qui montre leur volonté de saisir une occasion de dialogue constructif lorsqu'elle se présente.

**Toutefois, certaines des options prises et argumentées par le PSE ne se traduiront pas aisément dans les faits et le dialogue sectoriel entre les autorités et leurs**

**partenaires, dans la première phase de mise en œuvre du plan, devrait être très attentif aux cinq questions suivantes :**

**1°) Question enseignante.** Le PSE prévoit l'intégration progressive de très nombreux maîtres-parents et professeurs vacataires dans de nouveaux statuts d'agents publics, ainsi qu'une mobilité statutaire ascendante facilitée pour ces agents. Ces dispositions supposent a) l'organisation régulière des recrutements, formations, certifications et promotions des agents, avec les crédits budgétaires correspondants, sans soubresauts ni reports même en année difficile et b) la mise au point, déjà beaucoup trop retardée, de mécanismes pratiques permettant de porter les salaires des agents publics au plus près possible de leur lieu d'exercice. Ces deux conditions sont critiques pour le succès de la politique enseignante portée par le PSE, il convient donc d'exercer une vigilance très soutenue, une aide diligente et un dialogue continu à leur égard.

**2°) Collèges.** La politique proposée pour le développement de l'accès au collège est celle de la création de collèges de proximité, de petits effectifs, dotés d'enseignants polyvalents. Cette politique n'étant pas arrêtée dans tous ses détails au moment de la publication du PSE, une réflexion plus approfondie sur les attentes qu'elle peut satisfaire et sur les conditions pédagogiques de sa réussite apparaît nécessaire : définition précise des polyvalences, évolution des programmes et adaptation entre polyvalences et grilles horaires des classes, gestion combinée des enseignants polyvalents et des monovalents.

**3°) Scolarité des filles.** La réflexion du PSE sur les diverses mesures à envisager pour mettre un terme à la pénalisation des filles dans l'accès et le succès scolaires n'est pas totalement aboutie. La persistance d'un écart entre filles et garçons à l'entrée au CI est une question particulière, qui diffère de celle de l'abandon des adolescentes ou du déni d'accès au secondaire du fait des distances ou des questions de sécurité et d'hébergement. Les écarts statistiques entre les fréquentations masculine et féminines sont la résultante de facteurs très divers, variant selon l'âge, le lieu et le cycle de scolarité concernés. L'ampleur et la précocité de ces écarts en République centrafricaine méritent une réponse plus construite et mieux déclinée selon les cas que celle aujourd'hui présentée. Une collaboration assidue entre les autorités et leurs partenaires est nécessaire pour faire progresser cette réflexion.

**4°) Formes alternatives de l'éducation de base.** Alors que la crise récente a vu se créer des initiatives pour permettre aux nombreux enfants dont la scolarité avait été interrompue ou troublée de bénéficier malgré tout d'une éducation de base sous d'autres formes que l'école formelle, à plein temps en journée pendant au moins six années continues et dans la perspective d'examens, et alors que, même une fois la crise totalement terminée, la forme classique de l'école formelle restera difficile d'accès à un nombre important de jeunes centrafricains, il serait très utile de continuer à

développer les offres alternatives de façon importante, voire massive, sans se fixer pour but principal la réintégration des élèves dans les parcours normés. Les prévisions du PSE sur ce point mériteraient d'être étendues et intégrées dans une réflexion de long terme donnant lieu à des échanges privilégiés dans le dialogue sectoriel.

**5°) Gratuité, abolition des frais scolaires et dépenses courantes non salariales.** Ces deux questions ont en commun de n'être pas à la portée des seules autorités sectorielles et de nécessiter des évolutions importantes dans les procédés de la dépense publique. La réussite du PSE dépend donc, à leur égard, de réformes globales du droit budgétaire et des finances publiques. Les partenaires peuvent accompagner les ministères sectoriels dans le nécessaire dialogue interministériel autour de ces questions. Ce dialogue étant nécessairement complexe et long, il convient de ne pas attendre pour l'initier.

## ANNEXE : TABLEAU DE SYNTHÈSE

Tiré du guide de l'évaluation des plans sectoriels de l'éducation, PME et IIPE

<i>1. Le plan couvre-t-il tous les sous- secteurs (y compris l'enseignement non formel, l'alphabétisation et l'enseignement supérieur) ?</i>
Oui. Le plan est exhaustif, même pour les segments de la formation professionnelle dont la tutelle est éloignée des principaux ministères sectoriels. L'alphabétisation et l'enseignement non formel sont abordés avec précision.
<i>2. Le PSE résume-t-il les principales conclusions de l'analyse sectorielle et définit-il les principaux défis fondés sur ces conclusions ?</i>
Un RESEN a été réalisé en 2018, peu de temps avant la rédaction du PSE. Le PSE approfondit les constats du RESEN et donne de nombreuses descriptions précises de faits qui illustrent les réalités du système éducatif centrafricain d'une autre façon que les analyses chiffrées du RESEN. Le plan fonde ses orientations sur ces constats, ces observations et ses analyses
<i>3. Les objectifs généraux et spécifiques et les activités s'attaquent-ils aux principales problématiques et à leurs causes sous- jacentes ?</i>
Oui. L'ensemble du PSE est une réponse politique cohérente articulée aussi bien avec les difficultés anciennes et récurrentes du système éducatif centrafricain, en particulier la question enseignante, qu'avec les conséquences de la crise que le pays a traversée depuis 2013. En revanche, il n'entre pas dans les attentes d'une politique publique sectorielle en éducation d'apporter des réponses générales aux multiples racines des conflits multiformes qui handicapent le développement du pays.
<i>4. Y a-t-il des incohérences majeures dans la présentation des objectifs généraux et spécifiques, ainsi que des activités dans l'ensemble des différentes parties du PSE ? (par exemple, dans les descriptifs des stratégies, dans le cadre logique, le plan d'action, etc.)</i>
Non. Les stratégies sont orientées vers des objectifs clairs et incontestables, les mesures envisagées sont dans une relation logique simple avec ces objectifs, aucune des mesures n'en contredit une autre.
<i>5. Le plan a-t-il été chiffré ?</i>
Oui. Le plan est abondamment chiffré, en grandeurs réelles (nombre d'enseignants par catégorie, bâtiments, équipements, etc.) et en grandeurs monétaires.

L'estimation des grandeurs monétaires est présentée selon un approche micro (quantités multipliées par coûts unitaires) et non par division arbitraire des masses financières. Les coûts unitaires utilisés ne présentent aucun caractère d'anormalité par rapport aux constats opérés dans des pays comparables.

*6. Les données sont-elles présentées par niveau scolaire ?*

Oui.

Le modèle de simulation, le plan d'action et le PSE détaillent les différents cycles et segments du système éducatif ; les projections du modèle, extrêmement précises, portent sur les effectifs niveau par niveau.

*7. Les données sont-elles présentées par année ?*

Oui.

Le modèle de simulation présente des projections d'effectifs et de coûts année par année sur dix ans et le plan d'action précise les intrants des activités et leurs coûts année par année sur trois ans.

*8. Le cadre de coût indique-t-il le capital et les dépenses récurrentes, ainsi que la part des salaires du personnel ?*

Oui.

Le cadre de coûts distingue les dépenses en capital et les dépenses courantes ; au sein de ces dernières, il distingue entre dépenses salariales et autres dépenses courantes. Le PSE présente une analyse poussée de chacune de ces catégories.

*9. Le cadre de financement est-il fondé sur des hypothèses macro-économiques officielles ?*

Oui.

Les projections de ressources sont fondées sur les prévisions les plus récentes du FMI (décembre 2019), jusqu'en 2025. De 2025 à 2029, le PSE emploie les prévisions plus globales de la Banque Mondiale et du FMI dans leurs analyses sur la soutenabilité de la dette publique nationale.

*10. Le cadre de financement précise-t-il les ressources nationales et externes allouées au secteur de l'éducation ?*

Oui.

Les ressources nationales et les ressources extérieures font l'objet d'estimations clairement séparées, dans le modèle comme dans le plan d'action.

*11. Le cadre de financement indique-t-il le déficit de financement ?*

Oui.

La présentation du modèle amène à considérer un déficit global de financement, sur les dépenses courantes et les dépenses d'investissements ; elle ne permet pas en revanche d'isoler le déficit de financement sur les seules dépenses courantes.

12. *Quelle est la part du déficit financier, exprimé en pourcentage du total des ressources disponibles (aide externe comprise) ?*

Le gap brut, i.e. avant prise en compte des ressources extérieures, varie entre 13,4 % et 24,2 % des dépenses totales du secteur, investissements compris, selon les années [17,0 % par an en moyenne sur les 10 ans]. Le besoin annuel en ressources extérieures varie entre 8,1 millions de dollars et 21,2 millions de dollars, selon les années [15,2 millions de dollars par an en moyenne sur les 10 ans]. Pour les cinq premières années, il ne dépasse pas 21,2 millions de dollars (2023).

13. *Un modèle de simulation a-t-il été utilisé pour tester les cibles des politiques et alimenter le dialogue stratégique ?*

Oui.

Le modèle de simulation présenté est remarquable par son niveau de détail. Il a permis de visualiser de nombreux scénarios alternatifs.

14. *Un modèle de simulation a-t-il été utilisé pour concevoir le cadre de financement ?*

Oui.

Le cadre de financement décrit dans le PSE est exactement celui qui est présenté dans le modèle de simulation.

15. *Le plan d'action comprend-t-il un calendrier précis pour chaque activité ?*

Le plan d'action porte sur trois années, chacune d'entre elles portant les activités qu'elle devra voir se réaliser. Des plans d'actions annuels préciseront l'agenda exact.

16. *Le plan d'action attribue-t-il à une instance précise la responsabilité de chaque activité ?*

Oui.

Cependant, la responsabilité de certaines activités est dévolue à un ministère dans son ensemble, il faut attendre que les plans d'action annuels apportent des précisions institutionnelles complémentaires.

17. *Le plan d'action mentionne-t-il le coût total et la source de financement de chaque activité ?*

Oui.

18. *Le PSE comprend-il une description des outils et des mécanismes de suivi qui permettront d'évaluer les avancées, ou envisage-t-il un plan destiné à les mettre au point ?*

Oui.

Les outils et les mécanismes de suivi sont décrits dans le PSE.

19. *Les fonctions et les responsabilités pour la mise en œuvre et le suivi du PSE sont-elles clairement définies ?*

Oui.



Le dispositif institutionnel de pilotage du PSE est décrit ; il l'est cependant de façon plus organique que fonctionnelle.

*20. La plupart des indicateurs sont-ils bien définis, c'est-à-dire dotés d'une cible et d'un calendrier ? Sont-ils mesurables ?*

Oui.  
C'est même le cas de tous les indicateurs.

*21. La plupart des objectifs sont-ils associés à des résultats, et la plupart des activités sont-elles associées à des extrants ?*

Au moment de l'évaluation du PSE, les équipes terminent la mise au point d'un cadre logique qui récapitulera l'association entre objectifs et résultats, activités et extrants.

*22. Le PSE comprend-il un programme sur le renforcement des capacités fondé sur une évaluation des capacités ?*

Le PSE prévoit un audit de fonctionnement des quatre ministères sectoriels, sur la base duquel les renforcements de capacités nécessaires seront définis ; dans l'attente, il programme des activités de ce type ciblées sur des fonctions administratives essentielles (GRH, planification).

*23. Le processus de préparation du PSE a-t-il mis en évidence les capacités d'encadrement du gouvernement ?*

L'évaluation ayant été faite à distance, il est difficile de répondre à cette question.

*24. La préparation du plan a-t-il été un processus participatif impliquant un large éventail d'intervenants : gouvernement central, société civile, syndicats d'enseignants, administrations publiques décentralisées, organisations non gouvernementales et partenaires du développement ?*

Oui.  
En dépit d'une situation encore tendue et de problèmes persistants de sécurité, les consultations ont été très étendues sous de nombreuses formes et avec de nombreux publics, y compris dans des provinces éloignées.