
La contribution du chef d'établissement
à l'amélioration de l'éducation en Afrique

Recherche¹ produite par

Richard Charron

Consultant en formation à la gestion des systèmes éducatifs

Charron.Richard@bell.net

¹ Recherche commanditée par l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) en vue de sa présentation lors de la Biennale 2008 de l'ADEA (Maputo, Mozambique). L'auteur était alors secrétaire général de l'Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires (AFIDES).

ABRÉGÉ

1. La gestion² est maintenant reconnue comme un élément essentiel de la qualité de l'Éducation secondaire par l'ensemble des intervenants dans le domaine (par exemple l'ADEA, la CONFEMEN, l'OIF, l'UNESCO, la Banque Mondiale, l'AFIDES, etc.). Selon l'initiative *Secondary Education in Africa* conduite par la Banque Mondiale, une action concertée en vue d'améliorer le leadership au niveau de l'établissement scolaire constitue l'une des interventions les plus prometteuses en vue faire progresser la qualité de l'enseignement secondaire en Afrique. Pour sa part, la CONFEMEN, dans son *Mémoire sur la gestion scolaire*, a accordé la priorité à la mise en œuvre de deux projets : la formation et la mise en réseau des gestionnaires. Ceux-ci constituent des caractéristiques reconnues de la professionnalisation de la gestion. On peut donc conclure que la contribution des chefs d'établissement à l'amélioration de l'enseignement secondaire dépend de leur professionnalisation. Cependant, les réponses à une enquête renseignée par les sections nationales de l'AFIDES permettent de constater que, dans la grande majorité des pays francophones d'Afrique, la professionnalisation de la gestion scolaire n'est pas effective. Après avoir analysé les réalités et les enjeux de la gestion des établissements, la recherche conclut que les systèmes éducatifs sont en train de mettre en place une régulation conjointe, où la hiérarchie et le contrôle laissent progressivement place à la convergence des efforts des gestionnaires de tous les niveaux vers l'atteinte des objectifs du système. On suggère que ce nouveau paradigme soit déployé dans quatre domaines complémentaires : le développement des politiques de gestion, la formation et la mise en réseau des gestionnaires et la recherche sur la gestion.

² Dans le cadre de cette réflexion, le terme *gestion* recouvre tous les processus interactifs permettant l'utilisation efficace des ressources dans un système éducatif (local ou national), incluant l'orientation, la planification, l'allocation et la distribution des ressources, la mise en œuvre et l'évaluation.

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉGÉ.....	2
TABLE DES MATIÈRES.....	3
PAGE DE REMERCIEMENTS.....	4
LISTE D'ACRONYMES ET D'ABRÉVIATIONS.....	5
1. CONTEXTE.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
2. CONTENU DE LA RECHERCHE.....	6
3. LA CONTRIBUTION DU CHEF D'ÉTABLISSEMENT À LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION : UN FAIT RECONNU.....	7
4. RÉALITÉS ET ENJEUX DE LA GESTION SCOLAIRE.....	11
4.1 DÉMARCHE.....	11
4.2 LA COMMUNICATION.....	11
4.3 LA FORMATION DES CHEFS D'ÉTABLISSEMENT SCOLAIRE.....	13
4.3.1 <i>La formation initiale</i>	13
4.3.2 <i>La formation continue</i>	14
4.4 LA PROFESSIONNALISATION DE LA GESTION SCOLAIRE.....	15
4.4.1 <i>Activités complexes et compétences élevées</i>	15
4.4.2 <i>Reconnaissance d'un statut</i>	17
4.5 CONCLUSIONS DE L'ANALYSE.....	19
5. PERSPECTIVES.....	19
5.1 DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE GESTION.....	21
5.2 DÉVELOPPEMENT PROFESSIONNEL DES GESTIONNAIRES.....	21
5.3 LA MISE EN RÉSEAU DES GESTIONNAIRES ET LE PARTAGE DES EXPÉRIENCES, DES OUTILS ET DES BONNES PRATIQUES.....	23
5.4 LA RECHERCHE SUR LA GESTION DES SYSTÈMES ÉDUCATIFS.....	23
6. CONCLUSION.....	24
7. BIBLIOGRAPHIE.....	26
ANNEXE I - MÉMORANDUM ET CADRE D'ACTION SUR LA GESTION SCOLAIRE.....	28
ANNEXE II ENQUÊTE PRÉPARATOIRE À LA BIENNALE DE SOUSSE.....	35

PAGE DE REMERCIEMENTS

2. L'auteur souhaite remercier les sections nationales de l'AFIDES qui ont répondu à l'enquête préparatoire à la Biennale de Sousse sur les réalités, les enjeux et les perspectives de la profession de dirigeant scolaire dans leurs pays respectifs : AFIDES-Algérie, AFIDES-Bénin, AFIDES-Burkina Faso, AFIDES-Centrafrrique, AFIDES-Côte d'Ivoire, AFIDES-Gabon, AFIDES-Guinée, AFIDES-Mali, AFIDES-Maroc, AFIDES-Mauritanie, AFIDES-Niger, AFIDES-Ontario, AFIDES-Québec, AFIDES-République Démocratique du Congo, AFIDES-Sénégal, AFIDES-Suisse et AFIDES-Tunisie.

3. Un merci spécial aux Conseils d'administration de ces sections, qui ont coordonné le travail des membres au niveau national, au Conseil d'administration international qui a assumé le leadership final du projet et aux collègues qui ont élaboré la synthèse des réponses des sections. Une reconnaissance s'adresse également aux membres de l'AFIDES qui ont présenté ces synthèses et animé les débats lors de la Biennale de Sousse, et aux collègues qui ont rédigé des textes complémentaires en fonction des ateliers sur les thèmes de la rencontre. Sans l'engagement professionnel de tous ces chefs d'établissement provenant d'une vingtaine de pays, cette recherche n'aurait pu présenter les réalités, les enjeux et les perspectives du développement de la gestion scolaire.

LISTE D'ACRONYMES ET D'ABRÉVIATIONS

ACCT	Agence de Coopération Culturelle et Technique (devenue par la suite l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, puis intégrée à l'Organisation internationale de la Francophonie).
ADEA	Association pour le développement de l'Éducation en Afrique
AFIDES	Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires
CENAFFE	Centre National de Formation de Formateur en Éducation (Tunisie)
COGES	Comité de gestion
CONFEMEN	Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage
EDUCA 2000	Programme d'appui au système éducatif centrafricain
EPT	Éducation Pour Tous
IPE	Institut International de Planification de l'Éducation
IMEF	Institut des Métiers de l'Éducation et de la Formation (Tunisie)
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
PASECA	PASECA : Programme d'Appui à la mise en place d'un Système d'Épargne Crédit Autogéré dans le cercle de Kayes au Mali.
SEIA	Secondary Education in Africa (initiative de la Banque Mondiale en faveur de l'amélioration de l'enseignement secondaire en Afrique)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture

1. CONTEXTE

4. Les efforts vers l'éducation pour tous (EPT) ont réussi à faire en sorte qu'un plus grand nombre d'élèves achève avec succès l'Éducation de base. Cette situation place des exigences accrues sur l'enseignement post-primaire, à la fois au niveau de l'accès, de la qualité et de l'équité des services rendus aux élèves qui atteignent le cycle secondaire.

5. Ces nouvelles pressions imposent des changements profonds dans le fonctionnement des établissements scolaires du niveau post-primaire, et ce à plusieurs points de vue. Du niveau national au niveau local, les rôles et responsabilités des acteurs doivent s'adapter au contexte de décentralisation qui caractérise la majorité des systèmes. Cette évolution se manifeste encore plus intensément au niveau local, où se vérifie la qualité de l'éducation et l'efficacité des transformations mises en œuvre.

6. La décentralisation souhaitée impose de nouvelles responsabilités à l'ensemble des acteurs de la dynamique scolaire locale, entre autres aux enseignants et leurs syndicats, aux parents et leurs associations, et aux partenaires sociaux.

7. Dans ce contexte, le rôle du chef d'établissement évolue rapidement vers une complexité accrue. Les études et réflexions des organisations internationales et des partenaires techniques et financiers soutiennent la pertinence d'appuyer le développement professionnel des dirigeants scolaires afin d'assumer les nouveaux rôles qui leur sont confiés.

8. Cependant, peu de recherches ont été menées auprès des chefs d'établissement afin de vérifier les conditions d'exercice de leurs responsabilités. C'est pourquoi l'AFIDES a décidé de conduire la présente réflexion qui profite de son réseau international afin d'identifier les réalités actuelles de la gestion scolaire.

2. CONTENU DE LA RECHERCHE

9. Dans le but d'approfondir la réflexion sur la contribution des chefs d'établissement à l'amélioration de l'éducation post-primaire en Afrique, la présente recherche se concentrera sur les contenus suivants :

- Un survol des avis exprimés par les organisations internationales sur la contribution des chefs d'établissement à la qualité de l'Éducation, notamment au secondaire, aboutissant aux orientations dégagées par les Assises francophones de la gestion scolaire et la 52^e Session ministérielle de la Conférences des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN) ;
- Une synthèse des travaux de la Biennale de Sousse, organisée du 3 au 7 novembre 2007 par l'Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires (AFIDES) sur le thème *Le chef d'établissement scolaire aujourd'hui : réalités, enjeux et perspectives*.
- Un ensemble de perspectives en vue d'intensifier la contribution des gestionnaires à la qualité de l'éducation post-primaire en Afrique subsaharienne.

10. Puisque le rayon d'action de l'AFIDES se concentre sur les pays francophones, les données recueillies dans cette recherche proviennent essentiellement de ses sections nationales et de ses correspondants disséminés dans les pays appartenant à la Francophonie internationale. Nous espérons que ces travaux pourront être utiles aux lecteurs des autres aires linguistiques.

3. LA CONTRIBUTION DU CHEF D'ÉTABLISSEMENT À LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION : UN FAIT RECONNU

11. Depuis longtemps, les organisations internationales soulignent la contribution des chefs d'établissement à la qualité de l'Éducation. Dès 1992, les ministres de l'Éducation des pays ayant en commun l'usage du français ont affirmé l'impact de la qualité des directeurs d'établissement et de leur formation sur la qualité de l'éducation.

« De la qualité des personnels de l'éducation dépend largement celle de l'enseignement dispensé et, en définitive, la réussite éducative... Les directeurs d'établissement méritent une mention particulière. La formation qu'ils reçoivent, à la fois administrative et pédagogique, détermine, dans une mesure importante, les conditions dans lesquelles l'enseignement est dispensé et la possibilité d'une amélioration de la formation dans l'école même. »

ACCT (1992)

12. En 1993, l'UNESCO a soutenu la même opinion dans sa publication intitulée *L'action mondiale pour l'éducation*.

« Parmi les facteurs qui influent le plus fortement sur les performances des élèves, ce ne sont ni l'effectif des classes, ni même la qualification des enseignants qui occupent la première place, mais le style de direction pédagogique et administrative de l'école. C'est l'école, et non plus la classe, qui constitue le lieu privilégié où s'articulent et deviennent cohérentes les diverses mesures prises pour améliorer la qualité de l'éducation... »

À l'école, le rôle du chef d'établissement est essentiel... La formation à la gestion pédagogique et administrative est devenue un élément clef de l'amélioration de la réussite scolaire. »

UNESCO (1993)

13. Quelques années plus tard, le Rapport DELORS réaffirmait l'importance du chef d'établissement dans l'efficacité scolaire:

« Les recherches et les observations empiriques montrent que le principal facteur de l'efficacité scolaire est le directeur ou la directrice d'école. Ils introduisent dans les établissements les améliorations qualitatives majeures s'ils sont capables de travailler en équipe, s'ils sont perçus comme compétents, ouverts, efficaces. »

DELORS (1996)

14. En 2000, l'Institut International de Planification de l'Éducation donnait encore plus d'emphase à cette orientation et concluait que la gestion constitue un facteur de réussite plus important que la quantité des ressources disponibles.

Much research has demonstrated that the quality of education depends primarily on the way schools are managed, more than on the abundance of available resources, and that the capacity of schools to improve teaching and learning is strongly influenced by the quality of the leadership provided by the head teacher.

IIEP (2000)

15. L'UNESCO revenait sur le sujet dans le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT* en 2005 en insistant sur le fait que les chefs d'établissement « peuvent avoir une influence considérable sur la qualité des établissements ». Elle a approfondi cette idée dans le document intitulé *Les nouveaux rôles des chefs d'établissements scolaires dans l'enseignement secondaire*, publié en 2006.

Les grandes tendances des politiques éducatives observées au niveau mondial mettent l'établissement au coeur des réformes. La décentralisation et l'autonomisation croissante font porter la responsabilité principale de la mise en oeuvre de ces réformes aux chefs d'établissements et à leur capacité de faire travailler l'ensemble du personnel et des élèves avec des objectifs communs.
UNESCO (2006)

16. Lors de la Biennale 2003 de l'ADEA, le *Document de discussion* concluait à la primauté de l'utilisation des ressources dans la variation de la qualité de l'Éducation.

Le défi financier posé par les objectifs de l'EPT est considérable et impose une réallocation efficace des ressources en direction des intrants réputés renforcer l'apprentissage à un coût abordable. Les chercheurs ont étudié les facteurs scolaires et non scolaires ayant un impact sur l'apprentissage des élèves:

- le niveau de formation des enseignants ;
- la formation continue des enseignants ;
- la disponibilité d'un manuel par élève ;
- les systèmes à double vacation et l'enseignement multigrades ;
- le genre des maîtres ;
- la taille des classes ;
- les repas distribués à l'école ;
- la formation préscolaire ;
- le temps consacré à l'apprentissage ;
- le redoublement .

Tous ces facteurs n'ont pourtant qu'un pouvoir explicatif limité (10 à 15 pourcent de la variation totale), le reste étant probablement lié à l'utilisation des ressources.

ADEA (2003)

17. L'une des recherches présentées lors de cette Biennale 2006 de l'ADEA, préparée en collaboration avec l'AFIDES et quelques-unes de ses sections nationales, soulignait l'impact du leadership, de la formation et de la mise en réseau des dirigeants scolaires sur la réussite éducative.

En définitive, l'étude met en lumière toute l'importance du rôle du dirigeant des écoles étudiées dans la structuration des activités et la mobilisation des personnes qui permettent de faire en sorte qu'une école soit pilotée en fonction de la réussite des élèves. Certes, si ni la responsabilité, ni le crédit de la réussite des élèves ne pourraient relever que de la seule personne responsable de la direction de l'établissement, toutefois la meilleure équipe enseignante risque d'être vite en situation autarcique de développement si elle est dirigée par une personne peu compétente, mal formée, qui ignore l'importance de sa contribution dans la conduite à la réussite scolaire de tous les élèves de son établissement. On comprendra alors toute l'importance de la formation initiale et continue du personnel de direction des écoles, de la variété et de la diversité de ses activités de formation dont, notamment, celles que l'on ne peut que retrouver que dans l'appartenance à un réseau professionnel élargi de collègues.

PELLETIER (2006a)

18. Depuis 2005, la Banque Mondiale a lancé une initiative intitulée Secondary Education in Africa (SEIA) dont l'introduction identifie le leadership au niveau de l'établissement comme l'une des interventions les plus prometteuses en vue d'augmenter la qualité de l'enseignement secondaire africain.

Concerted effort to improve school leadership is one of the more promising points of intervention to raise the quality of secondary education across much of Africa.

Banque Mondiale (2005)

19. En vue d'améliorer ce leadership, le SEIA recommande les actions suivantes :

Recommendations for Strengthening the Quality of Principals (Head Teachers) :

Systematize the recruitment of teachers to become principals, based on explicit professional criteria.

Professionalize the position of secondary school principal and develop certification courses in school leadership.

Establish regional or national institutions that specialize in advanced degrees or certification in educational leadership and organize ongoing professional development programs for principals.

Develop a program of ongoing inservice professional development for secondary principals that takes place at the school level, including an initial induction program and ongoing support.

Ensure that the idea of the principal as instructional leader as well as transparent and efficient administrator is well understood by teachers and communities and incorporated in all initial preparation and ongoing professional development for principals. Likewise, ensure that the principal's role in creating strong linkages with communities is understood and that principals are prepared for this role.

Organize principal clusters that meet regularly, providing a setting for delivery of some of the formal ongoing professional development and creating an opportunity for informal communal problem-solving, experience-sharing, and strategizing about effective approaches to secondary school leadership.

(Banque Mondiale (2005))

20. Les **Assises francophones de la gestion scolaire**, organisées à Madagascar en avril 2006 par la Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN), l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et l'Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires (AFIDES), en collaboration avec le Ministère de l'Éducation de Madagascar, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de développement, ont adopté un *Cadre d'action*, subséquemment entériné par la 52^e Session Ministérielle de la CONFEMEN, qui soutenait des orientations similaires:

Responsabilisation, développement des capacités et valorisation des personnels en concertation avec les organisations professionnelles et syndicales compétentes.

La gestion des systèmes éducatifs et des établissements s'est considérablement complexifiée. Elle exige des aptitudes et des compétences spécifiques qui requièrent entre autres des connaissances, des habiletés, des valeurs et des

comportements élevés de leadership, de gestion et de relations publiques. Il faut donc que les personnels en charge de la gestion soient conséquemment recrutés, formés et reconnus pour pouvoir exercer efficacement leurs responsabilités, mutualiser leurs pratiques et affirmer leur identité.

Il faudra donc :

- *définir la structure des responsabilités majeures attribuées aux différents paliers du système de gestion ;*
- *mettre en place des dispositifs transparents et des critères objectifs qui permettent de sélectionner et de recruter les personnels en fonction d'un profil d'aptitudes valide ;*
- *développer des référentiels de compétences, des dispositifs de formation initiale et continue et des programmes de soutien et de conseil qui assurent le développement professionnel des personnels comme un continuum ;*
- *reconnaître le statut des personnels de gestion et valoriser la fonction ;*
- *favoriser la formation, les échanges d'expertises et d'expériences entre pairs au niveau local, national et international, notamment grâce à l'utilisation des nouvelles technologies éducatives.*

CONFEMEN (2006)

21. Ces orientations correspondent aux caractéristiques de la professionnalisation d'un métier, telles que décrites par Guy Pelletier dans la conférence introductive au thème de la professionnalisation lors des Assises francophones de la gestion scolaire :

Quatre éléments fondamentaux témoignent de l'existence d'une profession :

- 1. la présence d'activités complexes reconnues comme telles dont la réalisation nécessite des compétences élevées ;*
- 2. la reconnaissance d'un statut spécifique qui distingue cette occupation des autres, dont celles de proximité, comme l'enseignement dans le cas de la gestion de l'éducation ;*
- 3. l'existence d'un corpus de connaissances scientifiques évolutives et pragmatiques qui permet de reconnaître les pratiques jugées exemplaires et de les codifier à des fins de communication ;*
- 4. enfin, l'existence de pratiques de socialisation et de formation qui permet aux personnes qui occupent la fonction de s'approprier ces connaissances codifiées et de les traduire en savoirs d'intervention dans la construction évolutive de leur identité professionnelle.*

(Pelletier 2006b)

22. En conclusion du *Mémoire sur la gestion scolaire* (voir Annexe I) adopté lors de la 52^e Session ministérielle de la CONFEMEN qui faisait suite aux Assises francophones de la gestion scolaire, les Ministres et Chefs de délégation ont accordé une priorité à deux mesures soutenant la professionnalisation des personnels de gestion :

- *la capitalisation et le partage des expériences et des acquis en matière de gestion, particulièrement les outils efficaces et les bonnes pratiques, notamment par le biais des nouvelles technologies ;*

- *la mise en place ou le renforcement de programmes de formation et de développement professionnel des gestionnaires à tous les paliers du système ainsi que des partenaires, notamment les enseignants et les parents d'élèves.*
(CONFEMEN 2006)

23. Ce rapide survol permet de constater un consensus international autour de l'importance de la contribution de la gestion à la qualité de l'Éducation en Afrique subsaharienne. Cette contribution paraît conditionnée par la formation des gestionnaires et leur mise en réseau, deux caractéristiques de la professionnalisation des personnels de direction. Cette réflexion internationale a abouti à l'adoption d'une orientation politique très explicite de la CONFEMEN, qui représente l'ensemble des ministères de l'Éducation de l'espace francophone. Nous allons maintenant vérifier si, selon les perceptions des membres de l'AFIDES, ces orientations théoriques et politiques sont appliquées dans la réalité.

4. RÉALITÉS ET ENJEUX DE LA GESTION SCOLAIRE

4.1 Démarche

24. Ayant été à l'origine de la proposition de tenir les Assises francophones de la gestion scolaire et participé activement à leur préparation et à leur réalisation, l'AFIDES s'est engagée résolument dans leur suivi. Tout en se réjouissant des priorités identifiées dans le Mémoire de la CONFEMEN, le Conseil d'administration de l'Association a conclu que les chefs d'établissement étaient les mieux placés pour vérifier la mise en œuvre de ces orientations politiques. Il a donc décidé de faire porter la Biennale 2007 de l'AFIDES sur le thème *Le chef d'établissement aujourd'hui : réalités, enjeux et perspectives*. Dans une optique de responsabilisation professionnelle de ses membres, le CA a souhaité engager les sections nationales de l'Association dans l'identification des paramètres actuels de la profession de dirigeant scolaire.

25. Une enquête (voir Annexe II) a donc été élaborée sur trois thèmes : la communication entre les chefs d'établissement, leur formation et leur professionnalisation. Les réponses (provenant des pays suivants : Algérie, Bénin, Burkina Faso, Canada (Québec et Ontario), Centrafrique, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, République Démocratique du Congo, Sénégal, Suisse et Tunisie) présentent les perceptions des chefs d'établissement scolaire sur le développement, dans leur pays, de certaines caractéristiques de leur profession. Sans se prétendre une recherche scientifique rigoureuse, cette enquête permet d'entrevoir les réalités, enjeux et perspectives dans ce domaine à partir du point de vue des gestionnaires de terrain.

26. Les réponses des sections nationales ont été synthétisées par des membres de l'Association et présentées à la Biennale de Sousse lors des conférences introductives sur chaque thème. Des ateliers ont ensuite permis d'enrichir la réflexion grâce aux apports complémentaires des participants.

4.2 La communication

27. Comme l'a rappelé un chef d'établissement sénégalais lors de la Biennale, « toutes les stratégies mises en œuvre pour favoriser le partage et la capitalisation des expériences et des acquis mettent en évidence l'importance de la communication qui reste un moyen irremplaçable de coordination et de motivation dans la vie professionnelle ». (SAMBOU, 2007)

28. Le même auteur cite divers canaux et supports de communication qui sont utilisés dans la plupart des pays africains :

« Les uns organisent des conférences pédagogiques, des journées portes ouvertes, des réunions, des coordinations, tandis que d'autres s'appuient soit sur des séminaires, des ateliers, des colloques, des activités socio-éducatives ou socioculturelles, soit sur des rencontres, des échanges, des jumelages, des journées d'études, des forums de discussion, etc.

Dans d'autres pays, nous notons des regroupements de responsables centraux ou régionaux et des regroupements pédagogiques, des distributions de La revue des Échanges, des tables rondes, etc.

Enfin, un dernier groupe met l'accent sur les transferts de compétences, met à contribution les syndicats, utilise des Technologies de l'information et de la communication (TIC) et organise des forums de discussion.

SAMBOU (2007)

29. Ce foisonnement d'activités pourrait laisser croire que la communication abonde. Pourtant, dans la synthèse des réponses à l'enquête, Emmanuel BLOH, du Bénin, souligne un déficit de communication.

« Au niveau fonctionnel, l'État ne regroupe les gestionnaires, la plupart du temps, que pour passer des informations ponctuelles ou pour en recevoir. Cette absence ou ce défaut de communication quasi général sur le continent est un obstacle sérieux à la bonne gestion. »

BLOH (2007)

30. La correspondance avec les autorités est souvent décrite comme unidirectionnelle, limitée à une information verticale (de haut en bas) et non une véritable communication avec partage de points de vue. Selon SOUMAH (2006), « les moyens de communication tendent à se satisfaire de ce qui conforte l'administration comme système : circulaires, notes de service, etc. ».

31. BLOH (2007) souligne également la pauvreté des communications entre chefs d'établissement, parmi lesquels « très peu participent à la vie associative : chacun pense qu'il peut régler seul ses problèmes ; on vit replié sur soi, sans creuset de rencontres, de partage ». Dans plusieurs pays, on note cependant une tendance vers des regroupements de chefs d'établissement, d'abord sous forme de syndicats. L'émergence d'associations de type professionnel, comme les collectifs de principaux ou de chefs d'établissements scolaires et les sections AFIDES, favorise progressivement des communication sur des sujets d'ordre professionnel (pédagogie, gestion, partage d'expériences, etc.).

32. Ali BELHAJ (2007) résume ainsi le contraste entre les processus de communication décrits par les diverses sections AFIDES provenant de l'Afrique et de l'Amérique :

En Afrique :

- *Structures embryonnaires*
- *Difficultés matérielles*
- *Obstacles externes*
- *Faible degré de maîtrise des nouvelles technologies*
- *Communication verticale sous forme de directives*
- *Orientée essentiellement en externe avec les tutelles administratives*

En Amérique :

- *Structures multiples et institutionnalisées*
- *Utilisation fréquente des nouvelles technologies*
- *Multiplicité des acteurs et des formes*

- *Disponibilité de l'information*
 - *Communication multidimensionnelle*
 - *Orientée en externe (international) et en interne*
- BELHAJ (2007)

33. Cette comparaison, rendue possible grâce au réseau intercontinental de l'AFIDES, démontre l'importance d'activer les communications entre les gestionnaires africains. SOUMAH (2007) recommande aux chefs d'établissements scolaires « de favoriser les échanges locaux (et éventuellement nationaux et internationaux) afin de créer une communauté d'apprentissage autour de la gestion scolaire ».

4.3 La formation des chefs d'établissement scolaire

34. La formation constitue l'un des éléments fondamentaux de la professionnalisation, gage de la qualité de la gestion. L'enquête menée auprès des chefs d'établissement distinguait la situation de la formation initiale et de la formation continue.

4.3.1 La formation initiale

35. La synthèse de la situation internationale en matière de formation initiale des personnels de direction est très claire : « Le constat fait ressortir son caractère obligatoire en Amérique, son inexistence en Afrique et sa position intermédiaire en Europe ». (BELHAJ, 2007) En effet, pour la majorité des pays des répondants africains, aucun programme spécifique de formation initiale n'est offert aux chefs d'établissement. Dans certaines Écoles Normales Supérieures, les enseignants reçoivent quelques cours sur la gestion, mais cette formation ne peut être considérée comme une formation initiale complète.

36. Quelques réponses à l'enquête présentaient des embryons de formation initiale dans certains pays africains.

37. Au **Sénégal**, une formation de 3 jours est accordée après la proclamation de la liste des nouveaux chefs d'établissement. Selon nos collègues sénégalais, cette formation, où l'on ne transmet que les rudiments de la gestion d'un établissement, est largement insuffisante.

38. Au **Maroc**, une fois nommé, le chef d'établissement reçoit une formation d'une durée d'environ 15 jours au niveau de l'académie régionale pour une initiation aux tâches. Cette formation sera suivie d'une inspection et d'une validation dans le poste.

39. En **Algérie**, la formation initiale est de courte durée. Les stagiaires sont maintenus dans leur poste d'enseignant et sont appelés à suivre des cycles de formation par alternance pendant les vacances scolaires : deux semaines en hiver, deux semaines au printemps et quatre semaines en été à l'issue desquels on leur fait subir un examen de fin de stage.

40. Au **Burkina Faso**, il existe des sessions de formation d'introduction à la direction des établissements secondaires et de perfectionnement en cours d'emploi. Les chefs d'établissement d'expérience participent à la définition des contenus et à la prestation des formations. Celles-ci se concentrent sur la connaissance des textes officiels régissant le domaine de l'éducation, des règles de gestion matérielles et financières et de la construction des projets d'établissements. Il existe, à l'École Nationale d'Administration et de Magistrature, des programmes de formation de niveau supérieur pour les attachés administratifs des universités et les cadres moyens de l'administration publique. Certains servent comme gestionnaires au niveau secondaire et universitaire.

41. En **Côte-D'Ivoire** une loi a instauré le concours de recrutement des adjoints aux chefs d'établissement. Selon les besoins, des sélections sont faites et les intéressés reçoivent une formation initiale à la gestion scolaire d'une durée de deux à trois semaines pendant les vacances scolaires et sont affectés dans les établissements secondaires en qualité d'adjoint ou de censeur.

4.3.2 La formation continue

42. Dans plusieurs pays, la formation continue se développe selon des conditions très variables.

43. Certains projets (comme au **Mali** et en **Centrafrique**) soutenus par des partenaires techniques et financiers et reliés à l'application des lois d'orientation ou de programmes décennaux prévoient une formation pour les directeurs d'école primaire (puisque la majorité de ces projet s'inscrivent dans la perspective de l'Éducation Pour Tous et favorisent le développement de l'école fondamentale). Ces projets, souvent mis en œuvre par des agences de coopération, ont une durée limitée, n'atteignent typiquement qu'une minorité des chefs d'établissement du pays, ne s'inscrivent que rarement dans le fonctionnement usuel du Ministère, et disparaissent aussitôt que les fonds externes ne sont plus disponibles.

44. Dans plusieurs pays (par exemple au **Mali**, au **Togo** et en **République Centrafricaine**), les Écoles Normales Supérieures ont été fermées dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel. Les meilleurs éléments, qui accédaient à la direction d'un établissement peu après leur entrée en fonction comme enseignants, ne sont plus formés.

45. En **Côte d'Ivoire**, la Direction de la Pédagogie et de la Formation Continue (DPFC) est responsable de la formation continue des chefs d'établissement et organise des sessions de formation et des séminaire au profit de tous les acteurs de l'éducation (enseignants, directeurs, inspecteurs, etc.). L'animation des séminaires de formation est souvent assurée par des personnes-ressources ayant plusieurs années d'expérience dans la profession.

46. En **RDC**, des sessions de perfectionnement en cours d'emploi sont souvent organisées par les différents réseaux privés et rarement par le Ministère. Les sessions portent principalement sur l'application et le respect des instructions officielles. Plusieurs universités organisent, dans leur département des Sciences de l'Éducation, une option intitulée « Administration et Inspection scolaires ». L'Université Pédagogique Nationale a créé l'option « Gestion et Administration scolaires ». On trouve également des programmes similaires dans les différents Instituts Supérieurs Pédagogiques du pays.

47. Dans la majorité des pays, les TIC ne sont pas encore accessibles dans les écoles (sauf dans certains réseaux privés), ce qui prive les chefs d'établissement d'une forme alternative de formation continue.

48. L'Institut Supérieur des Sciences de l'Éducation en **Guinée** (ISSEG) a en son sein un département de formation en planification, administration et gestion de l'éducation. Mais, jusqu'à ce jour, ces programmes ne sont pas offerts aux chefs d'établissement.

49. En **Tunisie**, la formation continue est confiée aux centres régionaux relevant de la direction régionale de l'enseignement. Ceux-ci établissent un programme annuel de formation qui répond d'une façon générale aux demandes et aux attentes formulées par les concernés eux-mêmes choisissant les créneaux de formation qu'ils veulent poursuivre. Les sessions de formation ont lieu durant les vacances scolaires et principalement lors de l'université d'été régionale organisée tous les ans, la première quinzaine du mois de juillet. Participent à la formation en tant qu'animateurs d'ateliers, conférenciers et intervenants, les collègues qui ont l'expérience du métier et qui ont bénéficié eux-mêmes d'un cycle de formation des formateurs au CENAFFE (Centre National de Formation des Formateurs en Éducation). La création

prochaine de l'IMEF (Institut des Métiers de l'Éducation et de la Formation) marquerait un tournant important dans la formation initiale des chefs d'établissement. Ceux-ci ne débarqueraient plus directement de la classe au poste de directeur exerçant pleinement la fonction mais suivraient un cycle de formation assez consistant qui armerait le promu pour affronter les difficultés. L'IMEF s'insère dans la réforme voulue par la Loi d'orientation et qui vise à instaurer la professionnalisation dans tous les métiers de l'éducation. Une consultation a été entamée depuis quelques mois auprès des directeurs expérimentés et des responsables régionaux et nationaux afin de tracer les objectifs de ce projet et de définir les thèmes et les contenus des sessions de formation envisagées.

50. En **Mauritanie**, la formation continue existe mais n'est pas introductive à la fonction. Par des activités ponctuelles, appelées « adaptation à la fonction », on initie le chef d'établissement au B A BA de la gestion administrative, pédagogique, financière, matérielle et interpersonnelle. Les membres de l'équipe des formateurs sont en général d'anciens chefs d'établissement qui se sont distingués dans leurs façon de faire. Ils participent non seulement à la définition des contenus mais aussi à l'élaboration des modules et à la formation proprement dite. Ils sont donc présents tout au long du processus de formation de leurs pairs.

51. En **Algérie**, mises à part des réunions et des rencontres conjoncturelles qui servent à informer ou expliquer des directives à appliquer, on ne risque pas de se tromper quand on affirme que les sessions de formation destinées au perfectionnement des personnels de direction sont quasiment absentes de l'agenda des services chargés de la formation.

52. Au **Burkina Faso**, il existe des sessions de formation d'introduction à la direction des établissements secondaires et de perfectionnement en cours d'emploi. Les chefs d'établissement d'expérience participent à la définition des contenus et à la prestation des formations. Celles-ci se concentrent sur la connaissance des textes officiels régissant le domaine de l'éducation, des règles de gestion matérielles et financières et de la construction des projets d'établissements.

53. Au **Togo**, la formation continue se fait épisodiquement grâce aux coopérations internationales. La dernière formation date de 2002.

4.4 La professionnalisation de la gestion scolaire

54. Selon Pelletier (2006b), une profession se caractérise entre autres par la présence d'activités complexes et de compétences élevées, et par l'octroi d'un statut distinct associé à des procédures de sélection pour l'entrée en fonction. Les paragraphes suivants présentent les réponses à l'enquête concernant ces caractéristiques.

4.4.1 Activités complexes et compétences élevées

55. L'analyse de la section **AFIDES-Côte d'Ivoire** énumère les domaines dans lesquels la gestion scolaire s'est complexifiée :

- l'adaptation aux réformes pédagogiques ;
- la multiplicité des syndicats d'enseignants et des élèves ;
- la politisation de l'école (chaque formation politique a une section scolaire) ;
- la gestion des examens scolaires ;
- la gestion des résultats scolaires, le suivi scolaire ;
- la gestion des statistiques ;
- la création des COGES (comité de gestion) qui regroupent les parents, les professeurs, les représentants des élèves ;
- la gestion des conflits parents/professeurs, professeurs/élèves, administration et partenaires extérieurs ;
- la gestion de l'environnement et des fléaux des temps modernes comme le SIDA ;

- la gestion du genre dans la répartition des tâches (homme et femme) ;
- la gestion des relations filles et garçons qui parfois s'achève au tribunal pour raison de grossesse, d'agression, de harcèlement ou de viol ;
- la gestion des cas sociaux parmi les élèves (parents séparés ou en chômage) ;
- les violences à l'intérieur et aux portes de l'école ;
- l'introduction des NTIC dans la gestion scolaire : des inscriptions à la comptabilité en passant par le système de communication à l'intérieur et à l'extérieur.

56. Au **Mali**, les tâches administratives des directeurs d'école et des chefs d'établissement sont rendues encore plus complexes à cause de l'accroissement vertigineux des effectifs et la quasi pénurie permanente de matériel didactique. De plus, par le jeu de la retraite, le personnel enseignant qualifié de la Fonction Publique est progressivement remplacé par des contractuels sans formation professionnelle et sans qualification administrative ; ce qui rend le recrutement du personnel administratif compétent plus difficile.

57. En **RDC**, on signale que l'accroissement sensible de la population scolarisable est un élément majeur qui contraint les gestionnaires à repenser leur politique managériale. Cet élément exige également l'apprentissage de nouvelles techniques de gestion des écoles et des classes nombreuses, ainsi que la redéfinition des compétences référentielles des chefs d'établissements scolaires. À cause du comportement des élèves, du comportement de certains parents d'élèves, de celui de ses collègues enseignants, de l'accroissement des effectifs, de l'insuffisance des ressources financières et du matériel didactique (il n'y a pas de matériel informatique dans nos écoles), le chef d'établissement est souvent confronté à des difficultés.

58. En **République Centrafricaine**, les tâches des dirigeants scolaires se sont complexifiées suite aux phénomènes suivants : la directeur dirige l'établissement et enseigne, il est intendant et gestionnaire, secrétaire et chef de protocole.

59. En **République de Guinée**, la tâche de dirigeant d'établissement scolaire est devenue, au fil des ans, un exercice difficile et complexe. De plus en plus, on leur demande des qualités qui vont de la probité morale aux compétences académiques, pédagogiques et administratives, en passant par les rapports avec les collègues, les élèves, les parents d'élèves, les autorités, la capacité d'adaptation dans une communauté, l'esprit d'initiative et de créativité, etc. L'augmentation des effectifs scolaires et des groupes pédagogiques et l'exigence d'efficacité et d'efficience dans l'exécution des tâches constituent un enjeu majeur et font de cette fonction un exercice de plus en plus complexe. Cette complexité dépend aussi de la gestion délicate des contractuels mal formés venus à l'enseignement pour échapper au chômage et également de la gestion des clans qui produisent des violences à l'école. En plus, la mission de l'école a connu de profondes mutations avec l'implication des communautés, des associations des parents d'élèves, des organisations non gouvernementales et des institutions intervenant dans le développement de l'école dans le cadre d'un partenariat qui voile à peine la démission de l'État. Ce qui rend très difficile le recrutement des directions d'écoles aptes et capables de gérer efficacement une telle école en mutation (surtout qu'il n'y a pas une préparation préalable à cette fonction).

60. En **Mauritanie**, le monde scolaire s'est effectivement complexifié avec une population de plus en plus nombreuse à gérer et des besoins de plus en plus diversifiés et donc des attentes nombreuses de la part des consommateurs. Et surtout une superposition de projets, qui relatifs à l'environnement, qui relatifs à la population ou au genre ; sans compter les méthodes pédagogiques, les approches et les réformes. Ainsi le chef d'établissement se trouve dans un tourbillon où il perd facilement le nord s'il n'est outillé d'une boussole. La gestion des établissements demande actuellement plus que jamais des compétences et même des performances certifiées.

61. En **Tunisie**, les mutations socio-économiques, le nouvel ordre établi dans les rapports entre enseignants/enseignés/responsables/parents, d'une part, et la multiplicité des tâches lourdes, d'autre part, ainsi que l'insuffisance des ressources humaines et matérielles mises en place font désormais du métier de chef d'établissement une tâche complexe très appréhendée. Il est à constater que l'on vient souvent à ce métier sans mesurer la lourdeur des tâches et des missions qui incombent au postulant. On fuit la classe après tant d'années d'enseignement et on entame une carrière sans être bien préparé. Cette fuite en avant engendre des dégâts et fait de la compétence une denrée rare suite à l'absence d'une formation initiale complète.

4.4.2 **Reconnaissance d'un statut**

62. En **Côte-D'Ivoire** une loi a instauré le concours de recrutement des adjoints aux chefs d'établissement. Selon les besoins, des enseignants sélectionnés reçoivent une formation initiale à la gestion scolaire d'une durée de deux à trois semaines pendant les vacances scolaires. Ils sont affectés dans les établissements secondaires en qualité d'adjoint ou censeur. C'est parmi eux que sont nommés par le Ministre de l'Éducation les directeurs, les principaux ou les proviseurs des lycées et collèges. Tandis qu'à l'enseignement primaire, les directeurs d'école sont choisis parmi les enseignants les plus expérimentés par l'inspecteur de la circonscription. À l'enseignement secondaire comme au primaire, la fonction de directeur peut se perdre d'une année à l'autre au profit d'un autre enseignant. Si au départ la fonction de directeur est soumise à une sélection, elle ne possède pas le statut d'un corps de métier avec des prérogatives. Le chef d'établissement reçoit le même salaire qu'un enseignant. La seule différence est l'indemnité de responsabilité. Le chef d'établissement qui perd son poste est réduit au statut d'enseignant sans affectation. Dans le meilleur des cas, il est nommé inspecteur de l'enseignement secondaire ou secrétaire de Direction Régionale. Et au primaire, conseiller pédagogique. Titres qui peuvent se perdre par la seule volonté du ministre sur rapport de la hiérarchie.

63. Au **Togo**, aucun statut distinct n'est octroyé au chef d'établissement en dehors des indemnités de fonction et de logement qui leur sont accordées et qui les distinguent de leur collègues enseignants.

64. La Loi d'orientation du système éducatif du **Mali** prévoit une sélection au niveau du recrutement des proviseurs et des autres gestionnaires. L'article 60 de la Loi d'orientation de l'Éducation (chapitre III) définit les conditions d'accès aux fonctions de chef d'établissement. Les modalités d'organisation des concours seront précisées par décrets et arrêtés ministériels. La sélection des gestionnaires se fait de manière progressive pour ne pas perturber l'édifice du système éducatif. Elle s'est amorcée sur la base de concours en vue de la sélection des directeurs de Centre d'animation pédagogique, s'est poursuivie avec le concours des proviseurs et chefs d'établissements secondaires. Celui des conseillers pédagogiques et des directeurs d'école est en vue.

65. En **RDC**, l'on respecte dans certains cas les normes de qualification au poste de directeur ou chef d'établissement pour décider des nomination et des promotions. Parfois, l'on privilégie d'autres considérations (amitiés, appartenance religieuse ou ethnique...) au détriment des critères essentiellement professionnels.

66. En **République Centrafricaine**, un profil de compétences a été établi récemment dans le cadre des projets PASECA et EDUCA. Dans ce dernier projet, certains enseignants ont été sélectionnés pour subir une formation ; une évaluation avec remise de certificat a clos la formation. À l'issue de ce parcours, ces enseignants devaient faire partie du corps des directeurs d'école. Cependant, les critères subjectifs continuent à faire partie de la nomination des directeurs. Pour accéder au poste, il faut être de la même tribu, du même clan ou de la même région, ou bien appartenir à la même famille ou au même parti politique.

67. En **Tunisie**, le statut du directeur n'est pas envisageable et continue à être un souhait. Le métier de chef d'établissement reste une fonction dont on charge un enseignant répondant à des critères établis mais qui pourrait en être déchargé pour manquement ou faute grave. Dans le but de valoriser le métier, un décret-loi a été promulgué qui établit une classification des directeurs correspondant aux fonctions des cadres de l'administration. La décision a réjoui les chefs d'établissements puisqu'elle dénote l'intérêt que porte désormais le Ministère au rôle du directeur pour l'amélioration de la qualité de l'éducation, d'autant que cette classification permet à un directeur de poursuivre sa carrière dans l'administration centrale.

68. En **République de Guinée**, le profil de compétence des directeurs d'écoles et chefs d'établissement scolaire est établi depuis 2005. Étant donné l'absence, jusque là, de textes réglementaires relatifs aux critères et procédures de choix des cadres à cette fonction, l'arrêté comble un vide juridique et règlemente l'accès à ces fonctions vitales du système éducatif guinéen. Ces dispositions sont utilisées à des fins de sélection. La nomination des chefs d'établissement n'est plus l'exclusivité du Directeur Préfectoral de l'Éducation (DPE) ou de tout autre chef hiérarchique. C'est un processus qui implique tous les acteurs du système, de la base au sommet. Pour la première fois, on parle de déclaration de postes vacants, d'appel à candidature, de profil, de critères de sélection, d'échelle de responsabilité, de commission technique d'étude des dossiers. L'AFIDES-Guinée a efficacement contribué à la définition de ces critères et de cette procédure par la récapitulation des contributions de beaucoup de sections sœurs et par sa participation à la commission de conception et de rédaction. Cependant, le statut particulier de l'Éducation ne comporte toujours pas la rubrique de direction d'établissement. La professionnalisation de la fonction en Guinée enchâssera prochainement le statut de chef d'établissement dans un texte réglementaire avec toutes ses caractéristiques, ses prérogatives et ses limites. L'Institut Supérieur des Sciences de l'Éducation en Guinée (ISSEG) a reçu la mission d'y réfléchir. La complexification de la tâche a amené les autorités à établir un profil de compétences et des critères de sélection et de nomination. L'ancienneté dans la fonction et la note d'inspection permettent de gravir les marches de la promotion.

69. En **Algérie**, la question du statut particulier ne cesse de susciter débats et réactions de la part des professionnels de la gestion scolaire et, malgré des revendications persistantes, les choses sont toujours au stade des interminables pourparlers et des promesses qui tardent à se réaliser.

70. Au **Sénégal**, les décisions d'affectation des personnels de direction sont confiées à un comité qui fonde ses décisions sur des critères négociés entre les personnels et le Ministère. Selon nos sources, les décisions rendues sont, en grande majorité, respectées par le Ministère.

71. Au **Gabon**, la direction d'un établissement n'est pas une profession mais une simple fonction. Pour y être nommé, il faut être fonctionnaire, sorti ou pas d'une école de formation pédagogique. Un arrêté du Ministère de l'Éducation Nationale fixe les conditions d'inscription sur la liste d'aptitude pour la nomination aux fonctions de chef d'établissement, de directeur des études ou de censeur. Trop souvent, toutes ces dispositions sont mises au rebut. Dans le premier comme dans le second degré, les propositions de nominations sont faites par les chefs de circonscriptions scolaires ou par le cabinet du Ministre de l'Éducation Nationale, exception faite pour les enseignements confessionnels. Au public, les nominations reposent trop souvent sur le favoritisme, le tribalisme, la géopolitique, l'appartenance religieuse et surtout l'appartenance politique. Ces nominations posent d'énormes problèmes dans les différents établissements. Ceci entraîne inéluctablement une mauvaise gestion administrative et pédagogique à cause de l'inexpérience des chefs d'établissement, engendre des grèves aussi bien des enseignants que des élèves à cause parfois des emplois de temps mal confectionnés et de la mauvaise gestion financière. Les chefs d'établissement ainsi nommés grâce à l'intervention de leur parrain utilisent mal les subventions que l'État leur alloue puisqu'ils se sentent protégés et bénéficient par le fait même de l'impunité. L'ensemble de tous ces dysfonctionnements est à l'origine des mauvais résultats que l'on observe dans certains de nos établissements.

4.5 Conclusions de l'analyse

72. Les Ministres de l'Éducation de l'espace francophone, regroupés lors de la 52^e Session ministérielle de la CONFEMEN, ont affirmé l'importance de la gestion dans la qualité de l'Éducation et ont accordé leur soutien à deux priorités : la mise en réseau des gestionnaires éducatifs et leur formation. Les observations fournies dans les réponses à l'enquête préparatoire à la Biennale de Sousse de l'AFIDES permettent de dégager les constats suivants.

73. En Afrique francophone, la **communication** entre les gestionnaires souffre d'un déficit important. La plupart du temps, elle se réduit à de l'information unidirectionnelle, selon un mode hiérarchique et répondant aux besoins des autorités. Celles-ci organisent sporadiquement des activités de communication (réunions, rencontres, séminaires, etc.) et ne peuvent profiter, comme au Nord, de l'apport des Technologies de l'Information et de la Communication pour faciliter la diffusion et le retour d'information. Les chefs d'établissement eux-mêmes sont isolés et ne participent pas suffisamment à des activités de partage d'expertise et d'expérience.

74. La **formation initiale** des chefs d'établissement n'existe que dans quelques pays, et à l'état embryonnaire. Ici ou là, on accorde quelques journées de formation lors de l'entrée en fonction. Mais, de façon générale, les chefs d'établissement accèdent à la fonction sans y être préparés. Aucune programme ou structure n'existe au niveau national pour assurer la formation des gestionnaires.

75. La **formation continue** revêt des formes diverses et son rythme est aléatoire. La préparation du contenu et l'animation des activités de formation continue sont souvent confiées à des chefs d'établissement d'expérience. En général, les TIC ne sont pas disponibles pour supporter la formation. Selon les pays, diverses structures offrent des activités de formation continue. Mais celles-ci ne sont pas coordonnées et ne répondent pas nécessairement aux besoins des chefs d'établissement en poste.

76. Concernant la **professionnalisation** de la gestion scolaire, les répondants ont beaucoup insisté sur l'évolution rapide des tâches du chefs d'établissement vers une **complexité** accrue. De nombreux facteurs (structurels, administratifs, pédagogiques, sociaux et culturels) font en sorte que des **compétences beaucoup plus élevées** sont maintenant requises pour gérer les établissements scolaires. Malgré ces exigences croissantes, la majorité des systèmes n'accorde pas un **statut** spécifique au chef d'établissement. Dans certains pays, une première étape a été franchie par la définition d'un profil de compétences et de règles de sélection et de nomination pour les personnels d'encadrement. Mais la pratique la plus fréquente demeure la nomination selon des critères non professionnels, parmi lesquels l'appartenance sociale ou politique est prioritaire. La stabilité dans la fonction reste précaire et assujettie à la conformité aux attentes de la hiérarchie, ce qui nuit à la continuité de la gestion et à l'efficacité du système. Ces observations confirment la « distance insuffisante des fonctions de gestion par rapport aux considérations politiques » décrite dans le Cadre d'action des Assises francophones de la gestion scolaire.

77. Il faut donc conclure que les orientations dégagées par la CONFEMEN ne sont pas encore en vigueur et que des changements importants seront nécessaires pour assurer la qualité de la gestion par la formation et la mise en réseau des gestionnaires.

5. PERSPECTIVES

78. L'évolution souhaitée vers la formation des gestionnaires et leur mise en réseau suppose une évolution importante dans la culture organisationnelle des systèmes scolaires. Un changement de paradigme est nécessaire, une nouvelle vision des relations hiérarchiques s'impose.

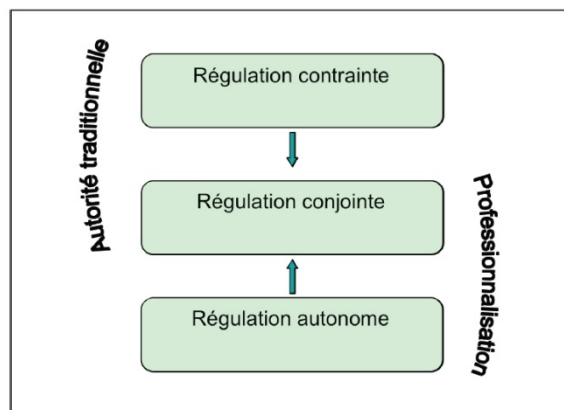
79. De nombreux indices révèlent que ce changement de paradigme est en émergence. Le *Cadre d'action des Assises francophones de la gestion scolaire* et le *Mémoire sur la gestion scolaire* de la CONFEMEN en constituent des exemples frappants. On y constate une volonté manifeste d'adopter une nouvelle vision de la gestion caractérisée par la transparence, la responsabilisation, l'imputabilité, la culture de l'évaluation, la gestion participative et le partenariat.

80. Selon la vision hiérarchique traditionnelle de la gestion, tous ces changements devraient être initiés et régulés par le Ministère. La réalité est tout autre. Plusieurs des activités conduisant à l'émergence du nouveau paradigme de la gestion ont été proposées et soutenues par les gestionnaires locaux, et notamment ceux regroupés en Associations professionnelles. Par exemple, les Assises francophones de la gestion scolaire ont d'abord été proposées par l'AFIDES, puis soutenues par quelques Ministères, la CONFEMEN, l'OIF et enfin la Banque Mondiale.

81. On assiste à l'émergence progressive de ce que Guy PELLETIER (2006b) appelle la « régulation conjointe » (voir la Figure 1, ci-dessous), qu'il décrit ainsi :

Reynaud (1989) identifie trois types de régulation : la régulation contrainte, la régulation autonome et la régulation conjointe. Pour cet auteur, toute régulation sociale est d'abord une régulation conjointe construite à la rencontre de plusieurs légitimités. Surpassant la distinction entre une régulation contrainte (dont l'origine est l'autorité qui impose des règles) et une régulation autonome (ayant pour source l'interaction « libre » entre les acteurs), il démontre qu'il existe de fait, dans la réalité, une régulation conjointe, fruit de la confrontation de ces deux sources de régulation qui organise la vie et la culture de chaque unité sociale ou organisationnelle.

Figure 1 – Régulation et professionnalisation



82. Dans cette perspective, l'on constate que la régulation hiérarchique traditionnelle ne suffit plus, et qu'elle doit être complétée par une régulation autonome et une régulation conjointe. Autrement dit, l'efficacité du système ne repose plus seulement sur le contrôle exercé par les autorités (par l'entremise de l'inspection ou de la supervision, par exemple), mais également sur celui exercé individuellement et collectivement par les professionnels, sur leurs propres activités, grâce à un ensemble de règles négociées avec les autorités. Cette nouvelle orientation ne diminue aucunement l'autorité et la responsabilité du Ministère, mais instaure une dynamique assurant la contribution cohérente de tous les gestionnaires au projet éducatif national.

83. Ce nouveau paradigme éclaire les efforts des autorités à consulter les gestionnaires et la volonté affirmée de ceux-ci de faire en sorte que leurs Associations professionnelles deviennent des « forces de proposition » dans l'amélioration de la qualité des résultats scolaires. C'est dans ce contexte que l'AFIDES a proposé que la professionnalisation de la gestion de l'Éducation soit négociée, progressive, adaptée, systémique et positive. CHARRON (2004)

84. La mise en place de cette « régulation conjointe » aurait avantage à se développer dans quatre domaines : les politiques de gestion, la formation des dirigeants scolaires, leur mise en réseau et la recherche sur la gestion de l'Éducation.

5.1 Développement des politiques de gestion

85. Une gestion de type systémique constitue une démarche complexe dont l'exercice ne peut être laissé au hasard et doit s'intégrer dans une vision cohérente du développement du système éducatif. Si un Ministère de l'Éducation Nationale souhaite mettre en œuvre les orientations proposées dans le *Mémoire* de la CONFEMEN, il aura avantage, en tant que responsable ultime de l'organisation du système scolaire, à adopter des politiques qui soutiennent la mise en réseau et la formation des personnels d'encadrement. Les stratégies proposées par le Cadre d'action des Assises francophones de la gestion scolaire donnent un aperçu des politiques à développer.

- *définir la structure des responsabilités majeures attribuées aux différents paliers du système ;*
- *mettre en place des dispositifs transparents et des critères objectifs qui permettent de sélectionner et de recruter les personnels en fonction d'un profil d'aptitudes valide ;*
- *développer des référentiels de compétences, des dispositifs de formation initiale et continue, et des programmes de soutien et de conseil qui assurent le développement professionnel des personnels comme un continuum ;*
- *reconnaître le statut des personnels de gestion et valoriser la fonction ;*
- *favoriser la formation, les échanges d'expertises et d'expériences entre pairs au niveau local, national et international, notamment grâce à l'utilisation des nouvelles technologies éducatives.*

86. La définition et l'adoption de ces orientations demeure la prérogative du Ministère de l'Éducation. Mais, si l'on souhaite s'insérer dans la logique d'une régulation conjointe ou, en d'autres mots, d'une gestion participative, les gestionnaires de tous les niveaux devraient être au minimum consultés et au mieux associés à la définition des politiques à adopter. Cette contribution au développement des orientations et des processus de mise en œuvre assurerait leur cohérence avec les réalités du terrain et susciterait l'adhésion des personnels de gestion à leur implantation.

5.2 Développement professionnel des gestionnaires

87. Une fois les politiques mises en place, ou, de préférence, en concomitance selon le modèle d'une stratégie émergente, une formation initiale et continue de qualité devrait être offerte aux gestionnaires. Cette formation aurait avantage à correspondre aux caractéristiques suivantes.

88. Une formation **systémique**. Une formation à un seul niveau du système n'est pas productive et provoque des dysfonctionnements immédiats. La politique de formation devrait favoriser une appropriation progressive des mêmes orientations et pratiques - adaptées aux responsabilités de chacun - à tous les paliers de la structure organisationnelle. De plus, la formation des gestionnaires devrait influencer

le fonctionnement de leurs sous-systèmes locaux. Par exemple, la formation du chef d'établissement devrait être partagée avec l'équipe-école afin d'intégrer celle-ci dans la démarche d'amélioration du fonctionnement de l'établissement.

89. Une formation **sanctionnée et professionnalisante**. La formation devrait être reconnue officiellement par le système scolaire et/ou sanctionnée par une institution nationale ou internationale. Cette formation devrait contribuer à l'identité professionnelle des chefs d'établissement et servir de critère de sélection et de promotion.

90. Une formation **axée sur les compétences pratiques**. La formation vise l'acquisition de compétences permettant d'améliorer concrètement le fonctionnement de l'établissement ou du système scolaire. Les connaissances théoriques servent de fondements à ces compétences.

91. Une formation **profitant de l'expertise existant au plan national**. La gestion d'un système scolaire dépend fortement de son contexte organisationnel et culturel. Pour assurer la pertinence du processus d'amélioration des pratiques de gestion, il importe d'accorder une attention prioritaire à l'expertise locale et nationale dans la formation. Selon MOULTON (2003), dans le cadre de nombreux projets de la Banque Mondiale, « l'assistance technique a souvent été mal utilisée car on a laissé aux agents extérieurs le soin de faire le travail requis au lieu d'aider les agents des ministères à acquérir les compétences et les connaissances nécessaires ». En cas d'appui international, il importe qu'une emphase soit placée sur le transfert de compétences.

92. Une **formation par les pairs**. La formation initiale n'existant pas dans la majorité des pays francophones, c'est souvent la formation par les pairs qui permet aux nouveaux gestionnaires et chefs d'établissement de s'approprier progressivement les compétences minimales requises pour gérer la direction qui leur est confiée. Dans le cas d'une formation initiale ou continue, l'expérience des gestionnaires ou chefs d'établissement dynamiques peut également être mise à profit pour favoriser le transfert de compétences.

93. Une formation **adaptée à la réalité nationale**. Tout matériel de formation devrait être conçu en fonction de son adaptation à la réalité nationale et/ou être adapté à cette réalité avant son utilisation.

94. **Une formation à distance, en cours d'emploi**. Il est peu probable que les budgets nationaux de formation permettent de dégager les gestionnaires ou chefs d'établissement de leurs fonctions pendant une longue période. Il faut donc envisager une formation qui puisse s'intégrer dans le travail quotidien du gestionnaire, et qui soit accompagnée par une équipe de formation et/ou des tuteurs accessibles grâce aux Nouvelles Technologies.

95. Une formation **élaborée et réalisée en partenariat avec les gestionnaires**. Autrefois, la formation était considérée comme la responsabilité exclusive du Ministère. Pourtant, DEMBELE (1999) identifie « l'engagement de l'enseignant comme condition première à un vrai développement professionnel ». Cette affirmation vaut également pour les personnels de direction. Dans un contexte de professionnalisation et de régulation conjointe, la formation devient en partie la responsabilité des professionnels de la gestion. Cet engagement est manifesté dans la *Charte du chef d'établissement scolaire* (adoptée en 2004 par l'Assemblée générale de l'AFIDES), qui stipule que le chef d'établissement s'engage à « faire de la formation professionnelle une priorité ». Les autorités peuvent compter sur la collaboration des professionnels de la gestion pour identifier leurs besoins de formation et développer des activités pertinentes. Dans les pages précédentes de cette recherche, on aura noté que plusieurs des activités sont déjà conçues et animées par des gestionnaires d'expérience, ce qui démontre que la contribution des personnels est déjà une réalité dans plusieurs systèmes. Il faudrait poursuivre sur cette lancée et associer les gestionnaires dans la conception et la mise en œuvre des programmes de formation.

5.3 La mise en réseau des gestionnaires et le partage des expériences, des outils et des bonnes pratiques

96. Le *Cadre décennal de la Francophonie* (OIF 2004) avait déjà inscrit, parmi ses objectifs stratégiques, celui « d'appuyer le développement des réseaux régionaux et interrégionaux d'échanges d'expertise, d'expériences et d'outils en matière d'éducation, en particulier sur le réseau électronique ». Le *Mémoire sur la gestion* adopté par la CONFEMEN proposait d'accorder une priorité à « la capitalisation et le partage des expériences et des acquis en matière de gestion, particulièrement les outils efficaces et les bonnes pratiques, notamment par le biais des nouvelles technologies ». Le Rapport mondial de suivi de l'EPT en 2005 soutenait la même idée : « Investir dans les services, les réseaux et les structures pour développer et mettre en commun les connaissances sur l'éducation peut permettre aux écoles de beaucoup mieux utiliser leurs ressources, d'apprendre les uns des autres et de mieux informer la politique d'éducation ».

97. Dans la section de cette recherche consacrée à la communication, on a pu observer que certains Ministères réunissent régulièrement leurs gestionnaires en vue de leur transmettre des informations. Mais la « régulation conjointe » suppose une communication beaucoup plus structurée et fréquente avec les personnels de gestion, et caractérisée par son interactivité. En complément de ces activités de communication, le Ministère devrait encourager les regroupements professionnels des gestionnaires. Car, comme l'affirme la *Charte du chef d'établissement scolaire* (AFIDES, 2004), « le regroupement en association professionnelle comporte des avantages pour les chefs d'établissement, mais aussi pour leur système scolaire ». Par exemple, les associations professionnelles peuvent être utiles aux autorités pour consulter l'ensemble de ses gestionnaires ou pour servir de courroie de transmission lors de la mise en œuvre des réformes administratives ou pédagogiques. Comme le suggère la Banque Mondiale (2005), le Ministère aurait avantage à organiser des rencontres régulières de gestionnaires, fournissant un environnement propice à la mise en œuvre d'activités de formation continue et d'échanges informels sur les problèmes rencontrés et les solutions mises en œuvre.

98. Les professionnels de la gestion ont aussi un rôle actif à jouer dans leur propre mise en réseau. On constate d'ailleurs que dans plusieurs pays francophones, des collectifs ou associations de chefs d'établissement se sont implantés et constituent des partenaires de leurs Ministères dans des projets aussi variés que la réflexion sur un thème, la consultation sur une évolution souhaitée ou la mise en œuvre d'activités ou de programmes de formation.

99. L'AFIDES et ses sections nationales constituent un exemple concret de mise en réseau des gestionnaires à leur propre initiative. Par divers moyens (colloques, publications comme *La revue des Échanges*, échanges virtuels sur le site de l'Association ou constitution progressive d'une bibliothèque professionnelle en ligne sur le site EduGestion), cette Association favorise déjà « la capitalisation et le partage des expériences et des acquis en matière de gestion, particulièrement les outils efficaces et les bonnes pratiques, notamment par le biais des nouvelles technologies »

5.4 La recherche sur la gestion des systèmes éducatifs

100. Comme le rappelle Pelletier (2006b), l'émergence d'une profession suppose « l'existence d'un corpus de connaissances scientifiques évolutives et pragmatiques qui permet de reconnaître les pratiques jugées exemplaires ». Ce corpus se développe plus facilement dans les environnements où il est soutenu par la réflexion et la recherche, comme dans les associations professionnelles et les structures universitaires vouées à l'enseignement de la gestion de l'Éducation.

101. Certains répondants à notre enquête ont constaté la mise en place de structures de formation spécifiques à la gestion scolaire, d'autres ont signalé que des structures vouées à d'autres fins, comme les Écoles Normales Supérieures, dont la vocation est l'enseignement de la pédagogie, offrent déjà des cours dans le domaine de la gestion. Il serait opportun de favoriser le développement et la coordination d'institutions spécifiques ou l'élargissement du mandat de certaines institutions déjà existantes afin d'y inclure la gestion.

102. Puisque le corpus de connaissances doit être à la fois scientifique et pragmatique, son développement dépend à la fois des chercheurs et des praticiens. Un alliage étroit de la théorie et de la pratique caractérise d'ailleurs fréquemment les pratiques réflexives qui suscitent l'émergence de concepts et de comportements efficaces en gestion.

103. En attendant que les institutions africaines se mettent en place, et en vue de participer à leur émergence, il serait pertinent de créer, au sein de l'ADEA, **un Groupe de travail sur la gestion scolaire**. L'ADEA privilégie une approche « praxis », caractérisée par deux grands éléments : la conception et l'amélioration des interventions grâce à l'apprentissage par la pratique dans des contextes africains différents; et des débats francs et ouverts, et un partage d'expériences et de connaissances entre tous ses partenaires. Ces caractéristiques conviennent admirablement au développement du corpus de connaissances souhaité et au dialogue politique nécessaire au développement des politiques de gestion évoquées dans la première perspective citée ci-haut. En vue de contribuer au développement d'une régulation conjointe et d'une vision systémique, le groupe de travail pourrait inclure des représentants des divers niveaux hiérarchiques. Il pourrait également s'enrichir de la contribution de chercheurs et de formateurs en gestion scolaire. Le Groupe de travail pourrait être constitué autour des organisations qui ont assuré le leadership des Assises francophones de la gestion scolaire : la CONFEMEN, l'Organisation internationale de la Francophonie et l'AFIDES, auxquels pourraient se joindre toute autre organisation souhaitant contribuer à l'avancement de ce dossier essentiel à la qualité de l'éducation post-primaire.

6. CONCLUSION

104. Depuis quelques années, nous assistons à l'émergence d'un nouveau paradigme dans la recherche de la qualité de l'Éducation. Autrefois complètement ignorée comme facteur de qualité, la gestion des services éducatifs est maintenant considérée comme un élément central de l'atteinte des résultats escomptés.

105. Ce paradigme est soutenu par l'ensemble des intervenants engagés dans l'amélioration de l'enseignement post-primaire. Les chercheurs, les organisations internationales et les responsables politiques adoptent des orientations convergeant vers la nécessité d'une professionnalisation de la gestion de l'éducation, grâce à la formation des gestionnaires et à leur mise en réseau.

106. Consultés sur l'effectivité de ces réalités professionnelles, les chefs d'établissement ont souligné le déficit de communication qui caractérise leurs rapports avec leurs autorités et leurs collègues. Ils ont constaté une carence généralisée de formation initiale et continue à la gestion scolaire ainsi que la précarité de leur statut en raison de l'absence ou du non-respect de règles de sélection et de nomination.

107. En réaction à cette situation nuisant à l'efficacité de la gestion du système, une évolution progressive vers une régulation conjointe serait à privilégier dans quatre domaines : le développement des politiques de gestion, la mise en réseau et la formation des gestionnaires et la recherche sur la gestion.

108. Puisque l'ADEA a pour mission de favoriser le dialogue politique entre les décideurs africains ainsi que la recherche scientifique sur les pratiques exemplaires, elle jouerait pleinement son rôle en créant, en son sein, un **Groupe de travail sur la gestion scolaire**.

109. Selon l'initiative *Secondary Education in Africa* conduite par la Banque Mondiale, une action concertée en vue d'améliorer le leadership scolaire constitue l'une des interventions les plus prometteuses en vue de faire progresser l'enseignement post-primaire en Afrique. La volonté manifeste des chefs d'établissement et de leurs Associations professionnelles constitue un atout important dans le développement de ce leadership, et l'amélioration de la qualité de l'éducation post-primaire sera accélérée si les Ministères et les Organisations internationales profitent de l'engagement professionnel des personnels de gestion.

7. BIBLIOGRAPHIE

- AFIDES (2004), *Charte du chef d'établissement scolaire*. Document adopté par l'Assemblée générale tenue lors de la Biennale de Dakar.
- AGENCE DE COOPÉRATION CULTURELLE ET TECHNIQUE (1992), *Actes de la Conférence des ministres de l'Éducation de l'ensemble des pays ayant en commun l'usage du français tenue à Montréal*.
- ADEA (2003). *Document de discussion. Le défi de l'apprentissage: améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne*. Biennale de l'ADEA (Grand Baie, Maurice, 3-6 décembre 2003)
- AFIDES (2007), Programme de la 13^e Biennale de l'AFIDES (Sousse, Tunisie, 3-7 novembre 2007). *La revue des Échanges*, Volume 24(1), no 92.
- AFIDES (2007), Les profils de compétence, *La revue des Échanges*, Volume 24(1), no 93.
- BELHAJ (2007) Ali. Conférence de clôture de la Biennale de Sousse. AFIDES, *La revue des Échanges*, 2007(4), Numéro 95 (à paraître).
- BLOH (2007) Emmanuel. Conférence : Réalités, enjeux et perspectives de la communication en Afrique, AFIDES, *La revue des Échanges*, 2007(3), Numéro 94, pp. 8-9.
- BUSH (2002), Tony et CHARRON, Richard, Open and Distance Learning for School Managers, in *Teacher Education through Open and Distance Learning*, B. Robinson and C. Latchem, eds, World review of distance education and open learning series, Volume Three, Commonwealth of Learning,
- CHARRON (2004), Richard, Professionnalisation de la gestion de l'Éducation : quelles orientations pour l'AFIDES ? AFIDES, *La revue des Échanges*, Volume 21 (2), No. 81 p. 1-12)
- CHARRON (2006), Richard, *Vers une nouvelle dynamique de la gestion scolaire en Francophonie*, AFIDES.
- CONFEMEN (2006). *Mémoire et Cadre d'action sur la gestion scolaire*. Dakar, Secrétariat Technique Permanent de la Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage.
- DELORS (1996) et al, *L'Éducation : un trésor est caché dedans*. Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle.
- DEMBELE (1999), Martial, *Permettre aux enseignants d'être partenaires à part entière de leur développement professionnel, Partenariats pour le renforcement des capacités et l'amélioration de la qualité de l'éducation*, Papiers présentés à la biennale 1997 de l'ADEA, ADEA, Paris, pp. 251-268.
- INSTITUT INTERNATIONAL DE PLANIFICATION DE L'ÉDUCATION (2000), Améliorer la gestion des écoles: une promesse et un défi. *La lettre d'information de l'IIPPE*, octobre-décembre 2000 (Vol. XVIII, No. 4)
- MOULTON (2003) Jeanne, *Amélioration de la qualité de l'enseignement primaire en Afrique : ce que la Banque Mondiale a appris*. Document produit pour la Biennale 2003 de l'ADEA. Paris, ADEA.

- MULKEEN, Aidan, CHAPMAN, D., DEJAEGHERE, Joan G. (2005). *Recruiting, Retaining, and Retraining Secondary School Teachers and Principals in sub-Saharan Africa*. GEC Working Paper Series. AED and World Bank: Washington, D.C.
- ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE (2004). *Cadre stratégique décennal de la Francophonie*. Adopté lors de la Xe Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage.
- PELLETIER (2006a), Guy. *La gestion scolaire et la réussite éducative. Études de cas au sein de seize écoles africaines. Synthèse des rapports nationaux de la Guinée, du Mali, de la République Centrafricaine et du Sénégal*. Rapport de recherche soumis par l'Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires à la Biennale 2006 de l'ADEA (Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006).
- PELLETIER (2006b), Guy. *La professionnalisation de la gestion de l'éducation : défis, enjeux et pistes d'action*. Conférence prononcée lors des Assises francophones de la gestion scolaire, Montréal, AFIDES, *La revue des Échanges*, Volume 23 (3), Numéro 90, pp. 9-16.
- SAMBOU (2007) Abou. Atelier : Réalités, enjeux et perspectives de la communication en Afrique. Montréal, AFIDES, *La revue des Échanges*, Volume 24 (3), Numéro 94, pp. 15-16.
- SOUMAH (2007), H. Baba-Gallé, Atelier : Enjeux et perspectives de la communication en Afrique. Montréal, AFIDES, *La revue des Échanges*, Volume 24 (3), Numéro 94, pp. 12-14.
- UNESCO (1993) *UNESCO : l'action mondiale pour l'éducation: une meilleure éducation aujourd'hui, demain un monde meilleur*, 68 p. Paris, UNESCO.
- UNESCO (1996), *L'Éducation : un trésor est caché dedans*, Rapport de la Commission internationale sur l'Éducation au XXIe siècle. Paris, UNESCO.
- UNESCO (2000). International Institute for Educational Planning. *IIEP Newsletter*, 17(4), p. 1.
- UNESCO (2007), *Les nouveaux rôles des chefs d'établissements scolaire dans l'enseignement secondaire*. Paris, UNESCO.
- WORLD BANK (2005), *Recruiting, Retaining, and Retraining Secondary School Teachers and Principals in Sub-Saharan Africa*, SEIA Thematic Study #4 (Funded by the Irish Education Trust. World Bank: Washington, D.C.
- WORLD BANK (2006), *Governance, Management, and Accountability in Secondary Education in Sub-Saharan Africa*, SEIA Thematic Study #3 (March 2006). World Bank: Washington, D.C.

**ANNEXE I -
MÉMORANDUM ET CADRE D'ACTION
SUR LA GESTION SCOLAIRE**

**52^{ÈME} SESSION MINISTÉRIELLE DE LA CONFÉRENCE DES MINISTRES DE
L'ÉDUCATION DES PAYS AYANT LE FRANÇAIS EN PARTAGE**

Niamey, Niger, 1^{er} et 2 juin 2006

Inspirés par la volonté d'atteindre les Objectifs de développement du Millénaire et d'Éducation pour Tous, les travaux de la CONFEMEN s'inscrivent dans les orientations adoptées dans le cadre d'action du Forum Mondial de Dakar, notamment celle de « *mettre en place des systèmes de gestion et de gouvernance éducatives réactifs, participatifs et responsables* ». Ils s'inscrivent également dans le suivi du Cadre d'action de Ouagadougou, adopté par la 50^e session ministérielle de la CONFEMEN qui prévoit notamment de mobiliser et diversifier les ressources, d'en viser l'efficacité et de développer le pilotage des systèmes éducatifs.

Les États, les acteurs et les partenaires de l'éducation sont maintenant convaincus que la gestion constitue un élément fondamental de l'accès et de la qualité de l'éducation dans tous les pays, particulièrement en contexte de manque de ressources. Selon les recherches et concertations menées par diverses organisations internationales, aussi bien dans les pays du Sud que dans les pays du Nord, la qualité de l'éducation apparaît autant liée à la quantité des ressources disponibles qu'à leur gestion.

Dans cette perspective, les ministres considèrent que l'amélioration de la gestion scolaire à tous les paliers des systèmes éducatifs permettra de favoriser le renforcement de l'accès, de l'équité et de la qualité de l'éducation. L'analyse montre que si des pratiques de saine gestion scolaire existent déjà dans certains pays, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour atteindre une situation optimale.

Sur la base de ce diagnostic, nous, Ministres de la CONFEMEN et Chefs de délégation, convenons des principes suivants :

- le caractère essentiel d'une gestion scolaire efficace et efficiente des systèmes éducatifs mise ultimement au service de tous les apprenants ;
- le rôle incontournable et la responsabilité de l'État dans l'élaboration des orientations et des programmes, le financement ainsi que dans l'évaluation du système éducatif ;
- la nécessité d'améliorer et d'instaurer des pratiques de bonne gouvernance et de renforcer la lutte contre la corruption à tous les paliers des systèmes éducatifs ;
- l'importance d'accroître la responsabilisation et l'imputabilité, la culture de l'évaluation, la gestion participative et le partenariat ;
- la nécessité de prendre en compte l'égalité des genres dans le développement des politiques et pratiques de gestion scolaire, afin de poursuivre les efforts d'augmentation de l'accès des filles à la scolarisation ;
- l'importance d'une décentralisation pertinente des pouvoirs et des ressources vers les paliers régionaux et locaux, de sorte que les gestionnaires puissent répondre aux besoins et caractéristiques propres à chaque milieu ;
- l'importance de la professionnalisation et de la valorisation des personnels de gestion.

Par conséquent, nous, Ministres et Chefs de délégation,

- adoptons le Cadre d'action de la gestion scolaire initié par les Assises de Madagascar en avril 2006 et intégré au présent mémorandum ;
- affirmons notre engagement à le mettre en oeuvre grâce au travail d'appropriation et de mise en perspective nécessaire à l'adaptation aux spécificités de nos différents contextes nationaux ;
- invitons, dans cette direction, chaque pays participant à préparer et à mettre en oeuvre un plan d'action opérationnalisant les stratégies de ce Cadre d'action et intégré au programme national de développement de l'éducation ;
- encourageons les pays s'engageant dans ce processus à établir un réseau d'échanges et de coopération favorisant l'inter-apprentissage et le renforcement mutuel des capacités ;
- demandons à l'OIF et aux autres instances de la Francophonie d'œuvrer à la mobilisation en faveur du Cadre d'action ;
- lançons un appel à la coopération internationale en matière d'éducation pour soutenir l'ensemble des actions qui seront entreprises en vue de promouvoir une amélioration de la gestion scolaire dans les systèmes éducatifs à tous les niveaux.

En conclusion, nous Ministres et Chefs de délégation, souhaitons accorder une priorité au soutien des mesures suivantes :

- **la capitalisation et le partage des expériences et des acquis en matière de gestion, particulièrement les outils efficaces et les bonnes pratiques, notamment par le biais des nouvelles technologies ;**
- **la mise en place ou le renforcement de programmes de formation et de développement professionnel des gestionnaires à tous les paliers du système ainsi que des partenaires notamment les enseignants et les parents d'élèves ;**
- **le développement de référentiels communs de programmes afin de faciliter l'élaboration et la production de manuels scolaires.**

CADRE D'ACTION SUR LA GESTION SCOLAIRE

Vers une nouvelle dynamique de la gestion des systèmes éducatifs

Texte adopté à l'issue de la 52^{ème} session ministérielle de la CONFEMEN

Préambule

Le présent Cadre d'action découle des travaux de la 52^{ème} Session ainsi que des réflexions menées lors des Assises francophones de la gestion scolaire, organisées du 4 au 8 avril 2006 à Antananarivo (Madagascar) par la Conférence des Ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN), l'Organisation internationale de la Francophonie et l'Association francophone internationale des directeurs d'établissements scolaires (AFIDES).

Inspirés par la volonté d'atteindre les Objectifs de développement du Millénaire et d'Éducation pour Tous, les travaux de la 52^{ème} et des Assises s'inscrivent dans les orientations adoptées dans le cadre d'action du Forum Mondial de Dakar, notamment celle de « *mettre en place des systèmes de gestion et de gouvernance éducatifs réactifs, participatifs et responsables* ».

Ces réflexions reposent également sur le Cadre d'action de Ouagadougou, adopté par la 50^e Conférence ministérielle de la CONFEMEN, qui s'articule autour des quatre axes prioritaires suivants :

- 1 promouvoir l'éducation pour tous dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ;
- 2 mobiliser et diversifier les ressources ;
- 3 viser l'efficacité dans l'utilisation des ressources ;
- 4 développer le pilotage des systèmes éducatifs.

La communauté éducative est maintenant convaincue que la gestion constitue un élément fondamental de la qualité de l'éducation dans tous les pays, particulièrement en contexte de manque de ressources.

Selon les recherches et concertations menées par diverses organisations internationales, aussi bien dans les pays du Sud que les pays du Nord, la qualité de l'éducation apparaît autant liée à la quantité des ressources disponibles qu'à leur gestion.

Ce cadre a été conçu en vue de renforcer la gestion des systèmes éducatifs des pays francophones afin d'en améliorer la qualité au bénéfice des tous les apprenants. Il présente d'abord un bilan des pratiques actuelles de la gestion scolaire. Il définit ensuite une vision des évolutions souhaitées dans ce domaine, incluant des objectifs prioritaires. Il propose enfin des stratégies dont la mise en œuvre devra être adaptée à chaque contexte national.

BILAN DE LA GESTION SCOLAIRE

Les exposés et les études de cas ont permis de dégager les éléments suivants :

Une prise de conscience de l'importance du leadership et de la gouvernance :

- mise en place de stratégies et de corps de contrôle de la gestion scolaire ;
- publicité donnée aux affectations des ressources pour renforcer la transparence et le contrôle démocratique.

Mais cette prise de conscience se heurte encore à :

- un processus de déconcentration/décentralisation qui ne s'accompagne pas d'une allocation adaptée des ressources ni d'une formation appropriée des acteurs locaux et intermédiaires par rapport aux nouvelles responsabilités dévolues ;
- une difficulté de repositionnement des structures centrales dans les processus de déconcentration/décentralisation en cours ;
- une distance insuffisante des fonctions de gestion par rapport aux considérations politiques ;
- une articulation parfois difficile entre les orientations nationales et celles des partenaires techniques et financiers ;
- une lutte insuffisante contre la corruption.

Des initiatives d'implantation de modes de gestion participative et de partenariat :

- protocoles de partenariat liant l'État, les syndicats d'enseignants, les associations de parents d'élèves et les autres acteurs de la société civile quant à leurs engagements respectifs dans la mise en œuvre de la politique éducative ;
- comités de gestion, conseils et projets d'établissement, regroupant différents acteurs pour une gestion concertée.

Cependant à côté de ces approches participatives on note :

- des processus insuffisants d'information et de consultation qui limitent l'adhésion de tous les acteurs aux politiques nationales ;
- une transparence insuffisante des modalités de gestion, réduisant la responsabilisation des acteurs ;
- un manque de cadre juridique approprié ;
- une insuffisance des partenaires locaux, notamment des parents d'élèves.

Un effort de rationalisation et d'optimisation des ressources :

- mise en place de cellules stratégiques de recherche et d'évaluation pour éclairer la prise de décision ;
- institution de cartes scolaires nationales directrices afin de rationaliser la construction et l'implantation des écoles ;
- régionalisation du recrutement, du déploiement et de la gestion des enseignants afin de garantir une répartition équitable et efficace sur tout le territoire national.

Toutefois, cet effort est aux prises avec des pratiques peu efficaces :

- une gestion du temps scolaire ne permettant pas d'assurer un nombre suffisant d'heures d'enseignement ;
- une allocation inéquitable des ressources, notamment au détriment des populations les plus démunies et les plus vulnérables en particulier les filles, les populations rurales, les nomades, les personnes handicapées et les minorités ;
- un déploiement inefficace des ressources humaines ;
- des difficultés dans le transfert des ressources financières et matérielles entre les niveaux central et local, par exemple les manuels scolaires ;
- la faiblesse des capacités locales dans le domaine des manuels scolaires ;
- une corrélation faible entre les ressources investies et les résultats obtenus ;
- une centralisation excessive qui réduit la responsabilité des acteurs locaux ;
- une utilisation insuffisante des données statistiques et de celles de la recherche et de l'évaluation comme outils de gestion.

Une affirmation de l'importance de la responsabilisation, du développement des capacités et de la valorisation des personnels, soutenue par la motivation des acteurs à y participer :

- mise en place de filières de formation en administration et gestion scolaire en partenariat avec des structures spécialisées ;

- lancement des programmes et des dispositifs spécifiques destinés à la professionnalisation des chefs d'établissement.

Cette tendance est toutefois contrée par des pratiques telles que :

- un manque de clarté dans les descriptions des tâches et des responsabilités, et la faiblesse des processus d'évaluation ;
- une sélection plus ou moins arbitraire dans le recrutement des personnels de gestion ;
- une affectation des enseignants dans des fonctions de gestion pour lesquelles ils n'ont pas été formés ;
- une instabilité des personnels qui affaiblit la mémoire institutionnelle et freine l'accumulation des compétences de gestion ;
- une formation insuffisante aux tâches de gestion à tous les niveaux, limitant l'efficacité des services.

VISION : OBJECTIFS PRIORITAIRES

Les données sur l'évolution des systèmes éducatifs, notamment dans les pays du Sud permettent de prévoir une forte croissance des effectifs à tous les niveaux. Dès lors les sources identifiées d'inefficience et d'inefficacité risquent de s'aggraver. Ce qui fixe l'urgence et l'impératif d'améliorer la gestion, voire de la rénover afin de faire face à ces défis. Les Assises ont fait émerger une nouvelle vision et de nouvelles pistes qui placent la gestion comme condition et facteur essentiels de la fédération et de la mise en œuvre des engagements en faveur de l'amélioration des résultats des systèmes éducatifs et des apprentissages. Sous cette optique, la conception, les stratégies et les pratiques de la nouvelle vision de la gestion convergent vers la construction de partenariats et vers l'autonomisation et le renforcement des dynamiques locales des établissements scolaires. Ceux-ci sont en effet considérés comme unités décisives de la transformation efficace des ressources affectées à l'éducation en résultats scolaires.

Cette nouvelle vision de la gestion scolaire se décline selon les objectifs suivants :

- promouvoir un leadership engagé et une bonne gouvernance des systèmes éducatifs dédiés à la qualité et aux principes de transparence, de participation et d'équité ;
- perfectionner et rationaliser la gestion scolaire en termes d'efficacité et d'efficacités en la focalisant sur l'amélioration des processus et des performances des systèmes éducatifs et sur le renforcement des dynamiques locales au niveau des établissements ;
- renforcer la mobilisation des ressources latentes et leur utilisation selon un rapport coût-efficacité compatible avec leur transformation en résultats scolaires ;
- professionnaliser les personnels de gestion à tous les niveaux grâce à des dispositifs adéquats de recrutement, de formation, de soutien et de reconnaissance.

STRATÉGIES

Il est essentiel que l'environnement politique, institutionnel et professionnel des systèmes éducatifs favorise l'émergence et la consolidation de valeurs dans la gestion. Il s'agit notamment de la recherche de l'excellence, de l'évaluation et de la reconnaissance du mérite, de l'attachement au dialogue dans la formulation et la mise en œuvre des politiques, de la transparence et de l'imputabilité à tous les niveaux et de la lutte contre toutes les sources de gaspillage et de corruption. Il peut se créer ainsi un climat propice à l'affirmation d'une nouvelle vision et de nouvelles pratiques de la gestion qui, à leur tour, contribuent à le renforcer.

Renforcement des dynamiques locales

La décentralisation/déconcentration représente ici une option stratégique porteuse, à condition :

- qu'elle s'accompagne d'un programme de renforcement des capacités locales ;
- qu'elle implique également un repositionnement des niveaux central et déconcentrés dans de nouveaux rôles d'orientation, d'évaluation, de garant de l'équité dans la distribution des services éducatifs, de régulation, de suivi-appui et de coordination ;
- qu'elle vise à atteindre les objectifs éducatifs fixés au système dans son ensemble ;
- que des procédures d'évaluation de la qualité des dispositifs soient mises en place.

Il s'agit de créer des espaces d'autonomie et d'initiative pour les acteurs de l'établissement à la base afin :

- d'assurer une dévolution conséquente de compétences, de responsabilités et de ressources qui rendent ces acteurs réellement imputables de décisions et des actions qui déterminent les performances de leur établissement ;
- d'impliquer les parents, les communautés, les élèves, les étudiants et les syndicats d'enseignants dans le dialogue sur le projet d'établissement et dans la gestion ;
- de garantir une meilleure efficacité des dépenses en adéquation avec les besoins spécifiques de l'établissement ;
- de prendre en compte l'unicité de chaque établissement et de renforcer la dynamique qui lui est propre en vue de l'atteinte des objectifs généraux du système. A cet effet, il sera possible pour chaque État et gouvernement de réviser ou de redéfinir le statut juridique, administratif et financier des établissements, instituant, selon leurs missions et selon leurs publics, une plus grande autonomie financière, administrative et pédagogique.

Gestion participative et partenariat

Bien qu'elle relève d'abord de l'État, l'éducation est une responsabilité largement partagée entre différents niveaux et acteurs de l'État et de la société. C'est pourquoi les stratégies de gestion du secteur doivent reposer sur le dialogue, la participation et le partenariat. Il convient donc :

- de mobiliser les différents acteurs, notamment les syndicats d'enseignants et les associations de parents d'élèves, grâce à des stratégies d'information, de consultation et de dialogue et ce, dès le début des processus de changement et tout au long de sa planification, de sa mise en œuvre et de son évaluation ;
- de développer une stratégie de communication favorisant la transparence de la gestion, le contrôle démocratique et l'imputabilité des acteurs ;
- d'engager tous les acteurs concernés dans des processus de concertation qui suscitent l'adhésion et la participation la plus large possible à la gestion des politiques éducatives nationales et des projets locaux de développement des établissements.

Rationalisation et optimisation des ressources

Dans tous les pays, et plus particulièrement dans des contextes caractérisés par l'insuffisance de ressources, la gestion doit s'orienter de manière combinée, vers, d'une part, la rationalisation et l'optimisation de la mobilisation, de l'allocation et de l'utilisation de ces ressources et, d'autre part, vers un pilotage par les résultats.

Il convient donc :

- de réaménager le temps scolaire pour assurer un nombre suffisant d'heures d'enseignement et garantir leur effectivité, notamment en réaménageant le temps scolaire ;
- de favoriser la conception et l'élaboration de référentiels de compétences communs ;

- de mettre en place un processus efficace et transparent concernant le transfert des ressources financières et pédagogiques du niveau central vers le niveau local, par exemple pour des fournitures et manuels scolaires accessibles, peu coûteux et adaptés aux besoins des élèves ;
- de favoriser l'utilisation optimale des ressources par des choix raisonnés de coût-efficacité et la mise en place d'un suivi rigoureux ;
- d'orienter le processus d'allocation des ressources et des arbitrages de la gestion quotidienne en fonction des besoins prioritaires et de l'efficacité sur les résultats scolaires ;
- de développer les données statistiques et les dispositifs d'évaluation, non seulement en fonction de la description du système mais également en fonction des besoins de sa gestion et de son pilotage.

Responsabilisation, développement des capacités et valorisation des personnels en concertation avec les organisations professionnelles et syndicales compétentes

La gestion des systèmes éducatifs et des établissements s'est considérablement complexifiée. Elle exige des aptitudes et des compétences spécifiques qui requièrent entre autres des connaissances, des habiletés, des valeurs et des comportements élevés de leadership, de gestion et de relations publiques. Il faut donc que les personnels en charge de la gestion soient conséquemment recrutés, formés et reconnus pour pouvoir exercer efficacement leurs responsabilités, mutualiser leurs pratiques et affirmer leur identité.

Il faudra donc :

- définir la structure des responsabilités majeures attribuées aux différents paliers du système de gestion ;
- mettre en place des dispositifs transparents et des critères objectifs qui permettent de sélectionner et de recruter les personnels en fonction d'un profil d'aptitudes valide ;
- développer des référentiels de compétences, des dispositifs de formation initiale et continue et des programmes de soutien et de conseil qui assurent le développement professionnel des personnels comme un continuum ;
- reconnaître le statut des personnels de gestion et valoriser la fonction
- favoriser la formation, les échanges d'expertises et d'expériences entre pairs au niveau local, national et international, notamment grâce à l'utilisation des nouvelles technologies éducatives.

ANNEXE II

ENQUÊTE PRÉPARATOIRE À LA BIENNALE DE SOUSSE

Section :

Répondant :

En conclusion du *Mémoire sur la gestion scolaire* adopté lors de la 52^e Session ministérielle de la CONFEMEN, les Ministres et Chefs de délégation ont accordé une priorité au soutien des mesures suivantes :

- la capitalisation et le partage des expériences et des acquis en matière de gestion, particulièrement les outils efficaces et les bonnes pratiques, notamment par le biais des nouvelles technologies ;
- la mise en place ou le renforcement de programmes de formation et de développement professionnel des gestionnaires à tous les paliers du système ainsi que des partenaires notamment les enseignants et les parents d'élèves.

En vue de contribuer à la mise en œuvre de ces orientations, l'AFIDES a souhaité faire porter sa Biennale sur des thèmes sous-jacents : la communication, la profession, la formation.

Afin de préciser les réalités, les enjeux et les perspectives dans chacun de ces domaines, chaque section nationale de l'AFIDES est appelée à remplir l'enquête ci-dessous et à faire parvenir sa réponse au secrétariat général au plus tard le 15 juin 2007. Une section nationale sera invitée à faire la synthèse des réponses pour son continent et à présenter celle-ci lors de la conférence sur le sous-thème.

1. COMMUNICATION

1.1 Regroupements, associations, syndicats, collectifs, etc.

Existe-t-il des regroupements ou des associations de dirigeants scolaires qui sont orientés sur le partage et l'amélioration des pratiques (Syndicats, associations, collectifs, etc.)? Si oui, quelles sont leurs principales caractéristiques et activités ? Quels sont les principaux défis et enjeux dans la mise en place d'associations professionnelles comme la section nationale de l'AFIDES ?

1.2 Activités de communication

Y a-t-il des moyens mis en place pour favoriser la capitalisation et le partage des expériences et des acquis en matière de gestion, particulièrement les outils efficaces et les bonnes pratiques ? Exemples : réunions, séminaires de formation, rencontres organisées par le ministère, les associations, etc. Les nouvelles technologies sont-elles utilisées dans ce contexte ?

2. PROFESSIONNALISATION

2.1 Présence d'activités complexes et de compétences élevées

Est-ce qu'au sein de votre pays, l'on a observé que les tâches des dirigeants des établissements scolaires se sont complexifiées au cours des années ? Décrivez les changements survenus.

Est-il devenu de plus en plus difficile de recruter des directions d'écoles compétentes à assumer leur fonction ?

2.2 Reconnaissance d'un statut spécifique

Est-ce qu'un profil de compétences du directeur ou du chef d'établissement a été établi ? Si oui, est-ce que ce dernier est utilisé à des fins de sélection, d'évaluation et de promotion ? Si non, comment devient-on directeur ou chef d'établissement ?

Si au sein de votre pays, le statut de la direction d'établissement est maintenant enchâssé dans un texte réglementaire, pouvez-vous signaler les principales caractéristiques de ce statut, de ses prérogatives et de ses limites ? S'il ne l'est pas, un tel sujet est-il envisageable et comment se réaliserait-il ?

3. FORMATION

Formation continue

Existe-t-il des sessions de formation d'introduction à la fonction de direction des écoles et de perfectionnement en cours d'emploi ? Si oui, quelles en sont les principales caractéristiques et est-ce que les membres qui ont l'expérience du métier participent à la définition des contenus et à la prestation des formations ? Si non, qu'est-il possible d'envisager à cette fin ?

Formation initiale

Existe-t-il des sessions de formation supérieure (université, grandes écoles, instituts...) en gestion de l'éducation ? Si oui, quelles en sont les principales caractéristiques ? Est-ce que les membres qui ont l'expérience du métier participent à la définition des contenus et à la prestation des formations ? Si non, qu'est-il possible d'envisager à cette fin ?