

Expériences africaines  
études de cas nationales

9



**Education en Afrique**

# **Impact de la réforme de l'enseignement primaire (PERP) sur la qualité de l'éducation de base en Ouganda**



Association  
pour le développement  
de l'éducation en Afrique

L'Harmattan

*Impact de la réforme de l'enseignement primaire (PERP)  
sur la qualité de l'éducation de base en Ouganda*

## **La collection**

### **Expériences africaines - études de cas nationales**

Ouvrages parus dans cette collection\* :

1. La réforme de la formation initiale des maîtres en Guinée (FIMG) : étude-bilan de la mise en œuvre
2. La stratégie du « faire-faire » au Sénégal : décentralisation de la gestion de l'éducation et diversification des offres
3. Améliorer la qualité de l'éducation des nomades au Nigéria
4. Le programme de lecture dans l'enseignement primaire en Zambie (PRP) : améliorer l'accès et la qualité de l'éducation dans les écoles
5. La pratique de la réflexion critique dans la formation des enseignants en Namibie
6. La recherche des facteurs de qualité dans les établissements privés en Gambie
7. Les conditions d'apprentissage pour une éducation de qualité au Bénin : l'application des normes EQF
8. Une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation en Mauritanie
9. Impact de la réforme de l'enseignement primaire (PERP) sur la qualité de l'éducation de base en Ouganda

---

\* Série publiée en anglais également

Expériences africaines  
Études de cas nationales

**Impact de la réforme  
de l'enseignement primaire (PERP)  
sur la qualité de l'éducation de base  
en Ouganda**

par *Joseph Eilor*

Coordonnateurs thématiques pour l'ADEA :  
*Dr Kabule Weva et Dr Kabiru Kinyanjui*

Autres membres de l'équipe :  
*S.E.M. Okurut, Martin J. Opolot, Cathbert Mulyalya, Jane Frances  
Nansamba, Juliet Nakayenga, Cerinah Zalwango, Omiat Omongin,  
Olivia Nantume, Florence Apolot*



**Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)**

**L'Harmattan**  
5-7, rue de l'École-Polytechnique  
75005 Paris  
FRANCE

**L'Harmattan Hongrie**  
Kossuth L. u. 14-16  
1053 Budapest  
HONGRIE

**L'Harmattan Italia**  
Via Degli Artisti, 15  
10124 Torino  
ITALIE

Ce document a été commandé par l'ADEA dans le cadre de l'exercice sur la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne entrepris en 2002-2003. Il a été édité par la suite pour paraître dans la collection « Expériences africaines – études de cas nationales ». Les points de vue et les opinions exprimés dans ce document sont ceux des auteurs et ne doivent pas être attribués à l'ADEA, à ses membres, aux organisations qui lui sont affiliées ou à toute personne agissant au nom de l'ADEA.

Les travaux entrepris dans le cadre de l'exercice sur la qualité de l'éducation ainsi que ce document ont été financés par les fonds programme de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) auxquels les organisations suivantes ont contribué : Banque africaine de développement (BAfD) ; Agence canadienne de développement international (ACDI) ; Agence japonaise de coopération internationale (JICA) ; Agence norvégienne pour la coopération au développement (NORAD) ; Agence suédoise de développement international (Asdi) ; Carnegie Corporation de New York ; Commission européenne ; Banque mondiale ; Fondation Rockefeller ; Coopération allemande ; Institut international de planification de l'éducation (IIPE) ; Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) ; Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID) ; Ministère des Affaires étrangères, Département pour la Coopération au développement, Autriche ; Ministère des Affaires étrangères, Danemark ; Ministère des Affaires étrangères, Finlande ; Ministère des Affaires étrangères, Direction générale de la coopération internationale et du développement, France ; Ministère des Affaires étrangères, Irlande ; Ministère des Affaires étrangères, Pays-Bas ; Department for International Development (DFID), Royaume-Uni ; Direction du développement et de la coopération (DDC), Suisse.

Le Fonds fiduciaire norvégien pour l'éducation (NETF) déposé auprès de la Région Afrique de la Banque mondiale a également contribué au financement de l'exercice sur la qualité de l'éducation de l'ADEA.

Maquette de couverture et mise en page : Marie Moncet

N° ISBN : 2-296-00094-0

© Association pour le développement de l'éducation en Afrique  
(ADEA) – 2005

**Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)**

Institut international de planification de l'éducation

7-9 rue Eugène Delacroix

75116 Paris, France

Tél. : +33(0)1 45 03 77 57

Fax : +33(0)1 45 03 39 65

Mél : [adea@iiep.unesco.org](mailto:adea@iiep.unesco.org)

Site web : <http://www.ADEAnet.org>

# Table des matières

<b>Préface</b> .....	<b>7</b>
<b>Acronymes et abréviations</b> .....	<b>11</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>15</b>
<b>1. Introduction</b> .....	<b>21</b>
Méthodologie.....	21
Historique.....	21
<b>2. Le contexte national</b> .....	<b>29</b>
Cadre géographique.....	29
Tendances démographiques.....	30
<b>3. Planification et application des réformes de l'éducation</b>	
<b>de base</b> .....	<b>41</b>
Pilier n° 1 : Elargissement de l'accès à un apprentissage de qualité.....	41
Pilier n° 2 : Amélioration de la gestion des écoles et de la qualité de l'éducation.....	55
<i>Améliorer la fourniture de matériaux d'apprentissage aux écoles</i> .....	55
Pilier n° 3 : Renforcement des capacités de planification, gestion et mise en œuvre.....	58
<b>4. Changements qualitatifs induits par la réforme</b> .....	<b>65</b>
Introduction.....	65
Changements qualitatifs concernant les ressources humaines.....	67
Qualité des pratiques.....	73
Qualité des résultats.....	76
<b>5. Coûts et viabilité des réformes</b> .....	<b>83</b>
Introduction.....	83
Dépenses effectuées dans le cadre du PETDP.....	83
Conclusion.....	94
<b>6. Enseignements, défis, contraintes et opportunités</b> .....	<b>95</b>
Enseignements.....	95
Défis.....	98
Opportunités.....	100
<b>7. Conclusion</b> .....	<b>103</b>
<b>8. Annexes</b> .....	<b>105</b>
Annexe 1 : Relations entre PTC.....	105
Annexe 2 : Dépenses publiques par secteur, à l'exclusion des projets financés par les bailleurs, des arriérés, des souscriptions et des imprévus (en %).....	106
Annexe 3 : Synthèse de la mise en œuvre du TDMS.....	107

## Liste des tableaux

Tableau 2.1. Profil démographique de l'Ouganda (1948–2002) .....	32
Tableau 2.2. Synthèse de l'histoire politique de l'Ouganda, avant et après l'indépendance.....	34
Tableau 3.1. Evolution des taux de scolarisation (1995-2002) .....	51
Tableau 3.2. Synthèse de la mise en œuvre de l'EPU .....	53
Tableau 5.1. Récapitulatif des coûts du projet PETDP (en milliers de dollars) .....	84
Tableau 5.2. Dépenses annuelles par pilier entre 1992/93 et 1997/98 (imprévus compris ; milliers de dollars).....	85
Tableau 5.3. Montant annuel des investissements et des frais fixes 1992/93 – 1997/98 (imprévus compris ; milliers de dollars).....	86
Tableau 5.4. Total des investissements et des coûts fixes par pilier (imprévus compris ; milliers de dollars) .....	86
Tableau 5.5. Total des dépenses TDMS pour les écoles normales principales ; phases I-V (1994/95-1999/2000 ; shillings ougandais).....	87
Tableau 5.6. Dépenses fixes concernant les subventions proportionnelles, la construction de bâtiments et les salaires des enseignants dans le cadre du MTBF (milliards de shillings ougandais) .....	89
Tableau 5.7. Coût fixe par élève et par an (milliers de shillings ougandais).....	89
Tableau 5.8. Coûts fixes relatifs à l'élargissement de l'accès à un enseignement de qualité .....	90
Tableau 5.9. Synthèse des coûts de l'approvisionnement en matériel éducatif dans le cadre du MTBF (milliards de shillings ougandais) .....	90
Tableau 5.10. Autres contributions à l'acquisition de matériel éducatif par source de financement (millions de dollars).....	91
Tableau 5.11. Divers postes de dépense liés au renforcement des capacités en planification, gestion et mise en œuvre (milliards de shillings ougandais) ..	92
Tableau 5.12. Fonds alloués au PAF, exercices budgétaires 2001/02 – 2005/06 (milliards de shillings ougandais).....	92
Tableau 5.13. Dépenses consacrées au sous-secteur de l'éducation : 1998/99- 2001/02 ..	93

## Liste des graphiques

Graphique 1.1. Evolution des taux bruts et nets de scolarisation (1990-2002) .....	26
Graphique 1.2. Evolution des taux d'achèvement du cycle primaire (1986-2002) .....	27
Graphique 2.1. Répartition de la population par région en 2002.....	33
Graphique 2.2. Structure actuelle du système éducatif.....	41
Graphique 5.1. Dépenses pour les écoles normales principales.....	87
Graphique 5.2. Contribution à l'acquisition de matériel éducatif.....	9

# Préface

Depuis son indépendance politique, en 1962, l'Ouganda n'a cessé d'affirmer l'importance de l'éducation pour la transformation sociale et le développement. L'éducation de base est considérée comme l'un des vecteurs essentiels du développement moral, intellectuel, idéologique, culturel et socioéconomique du pays. Elle garantit en outre l'atteinte des objectifs nationaux d'unité, de démocratie, de progrès économique, de sécurité et de justice sociale pour tous. Qui plus est, elle permet à une majorité d'Ougandais de briser le cercle vicieux de la pauvreté, de la dépendance économique, de l'ignorance, de la maladie et de l'indignité.

Tout au long des années 1960, le système éducatif ougandais a joui d'une excellente réputation sur l'ensemble du continent africain – malgré son caractère élitiste et sa couverture limitée. L'instabilité politique du pays entre le début des années 1970 et le milieu de la décennie 1980 a malheureusement entraîné des troubles civils et la ruine du pays. Comme tous les autres secteurs de l'économie, le système éducatif en a profondément souffert. Les allocations budgétaires au secteur se sont effondrées, à moins de 1 % du PIB, alors que la moitié seulement des enfants d'âge scolaire était effectivement scolarisée et que plus de 90 % des coûts de l'éducation incombaient directement aux parents.

Pendant la guerre, l'essentiel des infrastructures scolaires ont par ailleurs été laissées à l'abandon ou détruites et la plupart des établissements ne disposaient plus des supports didactiques de base ou des guides de l'enseignant, pourtant essentiels. En outre, les enseignants touchaient des salaires de misère et plus de la moitié d'entre eux n'avaient pas suivi de formation – ou alors minimale – et étaient donc totalement démotivés. Plus grave encore, les fonctions vitales de planification et de gestion étaient dans un état pitoyable. Quant aux programmes d'étude et systèmes connexes d'évaluation, ils étaient devenus complètement obsolètes.

C'est sur cette toile de fond et pour endiguer le déclin du secteur et relancer son développement que le très ambitieux programme de réforme de l'enseignement primaire (PERP) a été lancé, en 1992. Le PERP repose sur trois grands piliers : l'amélioration de l'accès à une éducation de base équitable ; le renforcement de la qualité grâce à la formation des enseignants ; la consolidation des capacités institutionnelles de planification et de gestion.

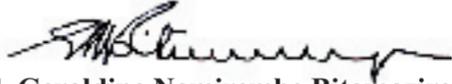
Si l'implantation réussie du PERP marque un tournant dans la réforme éducative du pays, elle est aussi à l'origine de multiples innovations dans le secteur, à l'instar du système de formation et de gestion de la profession enseignante (TDMS) – qui associe les avantages d'une formation à distance à ceux de stages résidentiels – et de l'approche sectorielle (SWAp) qui n'aurait pas été envisageable sans les solides jalons posés par le PERP.

Cette étude rend compte du vaste programme de réforme de l'éducation de base élaboré alors que le pays sortait d'un conflit. Le programme a été introduit dans le cadre de réformes sociopolitiques, macro-économiques et sectorielles de grande envergure. Le contexte, les stratégies adoptées, le processus de mise en œuvre et les principaux résultats et produits du PERP sont repris en détail. Mais surtout, l'étude tire les leçons de cette expérience qui ont permis au PERP dans les circonstances prévalant à l'époque de connaître le succès qui le caractérise. Plusieurs facteurs auront été décisifs – l'appropriation par les acteurs nationaux, la volonté des autorités, la participation des communautés et, enfin, la transparence et la responsabilité. Les auteurs identifient également les obstacles à la mise en œuvre du PERP – la pauvreté latente, l'explosion démographique, l'exclusion sociale, les guerres et les conflits ainsi que la forte prévalence du VIH/sida.

Ce travail ouvre d'intéressantes perspectives sur la nature et la dynamique des réformes de l'éducation en Afrique et, plus spécifiquement, dans des pays sortant d'un conflit. Je recommande donc vivement sa lecture à tous les praticiens du secteur de l'éducation, sur le continent et au-delà, et notamment aux planificateurs, décideurs et

autres professionnels œuvrant à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une réforme de l'éducation, quelle qu'elle soit.

Enfin, je tiens à remercier le secrétariat de l'ADEA pour son aide technique et financière, sans laquelle cette étude n'aurait pas pu voir le jour.



**S.E. Geraldine Namirembe Bitamazire**  
Ministre de l'Education et des sports, Ouganda  
novembre 2005



# Acronymes et abréviations

<b>ABEK</b>	Projet alternatif d'éducation de base pour Karamoja
<b>ADEA</b>	Association pour le développement de l'éducation en Afrique
<b>BEUPA</b>	Education de base dans les zones urbaines défavorisées
<b>BTVET</b>	Education et formation commerciales, techniques et professionnelles
<b>CC</b>	Centre de coordination
<b>CCG</b>	Subvention pour l'achèvement de la construction de salles de classe
<b>CCT</b>	Responsable de centres de coordination
<b>CDMT</b>	Cadre de dépenses à moyen terme
<b>COPE</b>	Opportunités complémentaires à l'enseignement primaire
<b>DEO</b>	Responsable départemental de l'éducation
<b>DIS</b>	Inspecteur départemental
<b>DSC</b>	Commission départementale de la fonction publique
<b>DTE</b>	Diplôme d'aptitude à l'enseignement
<b>EFAG</b>	Groupe des agences de financement de l'éducation
<b>EMIS</b>	Système d'information pour la gestion de l'éducation
<b>EPD</b>	Département de la planification de l'éducation
<b>EPRC</b>	Commission chargée de la révision de la politique d'éducation
<b>EPU</b>	Enseignement primaire universel
<b>ESA</b>	Agence pour les normes de l'éducation (Education Standard Agency)
<b>ESCC</b>	Comité consultatif pour le secteur de l'éducation
<b>ESIP</b>	Plan d'investissement stratégique pour l'éducation
<b>ESO</b>	External Security Office
<b>ESR</b>	Revue du secteur de l'éducation
<b>GEM</b>	Mouvement pour l'éducation des filles
<b>GWPE</b>	Livre blanc du gouvernement sur l'éducation
<b>HOTS</b>	Capacités de réflexion d'ordre supérieur
<b>IDA</b>	Association de développement international
<b>IMS</b>	Approvisionnement en matériel éducatif
<b>IMU</b>	Unité chargée de l'approvisionnement en matériel éducatif
<b>IPS</b>	Compétences productives intégrées
<b>ISO</b>	Internal Security Office
<b>ITEK</b>	Institute of Teacher Education Kyambogo
<b>LAN</b>	Réseau local
<b>MoES</b>	Ministère de l'Éducation et des sports

<b>MoFPED</b>	Ministère des Finances et du développement économique
<b>MoPS</b>	Ministère de la Fonction publique
<b>MTBF</b>	Cadre budgétaire à moyen terme
<b>NAEP</b>	Evaluation de la performance du système éducatif national
<b>NAPE</b>	Evaluation nationale des progrès réalisés en éducation
<b>NCBS</b>	National College of Business
<b>NCDC</b>	Centre national de développement des programmes scolaires
<b>NPA</b>	Aide hors projet
<b>NRM</b>	Mouvement de résistance nationale
<b>NTC</b>	Centre national de formation pédagogique
<b>OS</b>	Centres d'expansion de l'éducation (outreach)
<b>P&amp;E</b>	Pilotage et évaluation
<b>PAF</b>	Fonds de lutte contre la pauvreté
<b>PAS</b>	Programmes d'ajustement structurel
<b>PEAP</b>	Plan d'éradication de la pauvreté
<b>PERP</b>	Programme de réforme de l'enseignement primaire
<b>PETDP</b>	Programme de formation professionnelle des instituteurs
<b>PGM</b>	Réunion de groupes de pairs
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PIU</b>	Unité de mise en œuvre des projets
<b>PLE</b>	Examen de fin d'études primaires
<b>PPTE</b>	Pays pauvres très endettés (initiative)
<b>PSRC</b>	Comité de restructuration de la fonction publique
<b>PTA</b>	Association parents/enseignants
<b>PTC</b>	Ecole normale d'instituteurs
<b>PTE</b>	Formation pédagogique des instituteurs
<b>ROM</b>	Gestion axée sur les résultats
<b>SFG</b>	Subventions pour la construction et l'équipement de bâtiments scolaires
<b>SIDA</b>	Syndrome d'immunodéficience acquise
<b>SMC</b>	Comités de gestion scolaire
<b>SUPER</b>	Soutien à la réforme de l'enseignement primaire en Ouganda
<b>SWAP</b>	Approche sectorielle
<b>TBS</b>	Taux brut de scolarisation
<b>TDMS</b>	Système de formation et de gestion de la profession enseignante
<b>TNS</b>	Taux net de scolarisation
<b>UACE</b>	Certificat national supérieur d'éducation
<b>UBOS</b>	Bureau national de la statistique
<b>UCC</b>	Uganda College of Commerce
<b>UCE</b>	Certificat national d'éducation
<b>UMI</b>	Uganda Management Institute

<b>UNC</b>	Uganda National Congress
<b>UNEB</b>	Commission nationale des examens
<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>UPK</b>	Uganda Polytechnic Kyambogo
<b>UPS</b>	Système d'alimentation d'électricité sans coupure
<b>USAID</b>	United States Agency for International Development
<b>UTC</b>	Uganda Technical College
<b>VCM</b>	Volontaires pour la mobilisation des communautés
<b>VIH</b>	Virus de l'immunodéficience humaine



# Résumé

Depuis 1992, le gouvernement ougandais a lancé un vaste et ambitieux programme de réforme de l'éducation de base afin d'endiguer le déclin du secteur et de revitaliser l'éducation avec pour objectif la relance socioéconomique. Cette étude de cas a par conséquent pour objectif d'évaluer l'impact du programme de réforme de l'enseignement primaire (PERP) sur la fourniture de services d'éducation de base en Ouganda. Le processus de réforme proprement dit était axé sur trois préoccupations majeures :

- élargir l'accès à un apprentissage de qualité grâce au renouvellement des programmes de formation pédagogique des instituteurs et à l'introduction de l'enseignement primaire universel (EPU). Le système de formation et de gestion de la profession enseignante (TDMS) a permis d'assurer la formation initiale des enseignants non formés et peu formés et le perfectionnement professionnel des enseignants, des directeurs d'école et des gestionnaires de l'éducation. Il prévoyait notamment la réforme des écoles normales d'instituteurs (PTC) et de leurs services d'expansion de l'éducation, la refonte des programmes d'enseignement, l'approvisionnement en matériel éducatif (IMS) et la construction d'infrastructures scolaires. La mise en œuvre de l'EPU visait avant tout à élargir l'accès et à renforcer l'équité de l'offre d'enseignement primaire en Ouganda. Dans ce cadre, l'Ouganda a construit des infrastructures, formé des enseignants, mis en place un système de subventions proportionnelles au nombre d'élèves et révisé les programmes scolaires de l'enseignement primaire. Ces activités ont entraîné une expansion considérable de l'éducation de base : les effectifs sont ainsi passés de près de 3 millions en 1996 à plus de 7 millions en 2002. Cette réforme a également permis de proposer des services alternatifs d'éducation de base aux enfants des communautés nomades et des familles urbaines défavorisées, à ceux qui avaient abandonné l'école et aux enfants ayant des besoins spéciaux. Des actions de discrimination positive ont également été menées en faveur de

- l'éducation des filles ;
- améliorer les capacités administratives des établissements scolaires en proposant en priorité des formations de qualité aux bases de la gestion aux responsables locaux de l'éducation. Le deuxième axe de cette réforme concernait l'IMS, avec la relance du secteur privé de l'édition et de la distribution, et la mise en place d'un mécanisme effectif et efficace de coordination des divers intrants scolaires ;
- renforcer les capacités de planification et d'analyse des politiques ; remettre à niveau les capacités de gestion et les systèmes d'information ; constituer des capacités de mise en œuvre, de pilotage et d'évaluation (P&E) ; et réformer les programmes scolaires et les examens. Le renforcement des capacités de mise en œuvre a impliqué l'adoption d'un cadre pour la coordination des bailleurs et d'une approche sectorielle (SWAp) de la planification.

Cette étude de cas repose sur de nombreux documents de politique, rapports d'exécution et rapports d'évaluation interne et externe relatifs à divers aspects du processus de réforme. Les recherches effectuées pour cette étude font appel à des procédures d'analyse critique permettant de comprendre les facteurs socioéconomiques ayant présidé à la conception et à la mise en œuvre du PERP. Cette étude entendait avant tout analyser l'incidence de ces réformes sur l'amélioration de la qualité et les résultats.

Les résultats révèlent de nombreux signes d'amélioration de la qualité de l'enseignement primaire et notamment :

- le relèvement du statut professionnel et socioéconomique des instituteurs, durement atteint – grâce en particulier à l'appui à la formation continue, à une remise à niveau des connaissances pratiques et théoriques et à une augmentation des salaires ;
- l'amélioration générale du niveau des enseignants non formés, au moyen de mécanismes de formation souples, adaptés à leurs besoins et réactifs – ce qui a permis de réduire le nombre d'enseignants non formés ;
- l'amélioration de la répartition des instituteurs qualifiés sur l'en-

semble du territoire – avec l’application d’une formule permettant de fixer un plafond pour le personnel scolaire ;

- la création d’un vivier de formateurs spécialement formés à l’utilisation de méthodes de formation initiale et continue ;
- l’amélioration des capacités managériales des directeurs d’écoles primaires, des membres des comités scolaires et des agents départementaux – en faisant appel à une stratégie multidimensionnelle comprenant des voyages d’étude, des services d’assistance technique et une formation sur le tas ;
- la réaction remarquable des communautés et leur changement d’attitudes et de valeurs vis-à-vis des efforts et des initiatives en matière d’éducation ;
- une plus grande participation des élèves – comme en témoignent des taux d’inscription en hausse, la réduction substantielle des disparités de genre et une augmentation du taux de survie des cohortes ;
- l’amélioration de la qualité des locaux, des équipements et des accessoires dans les PTC – ce qui a eu pour effet de renforcer la motivation à l’égard du processus enseignement-apprentissage ;
- l’augmentation notable du volume de matériel éducatif – meilleur marché mais adapté au contexte local ;
- l’apparition dans les écoles primaires et les PTC de programmes conçus en fonction de la demande et plus intégrateurs ;
- la refonte du système national d’examen, de manière à en faire un véritable instrument d’enseignement et d’apprentissage plutôt qu’un outil de sélection. Ce système est désormais axé sur l’évaluation de compétences cognitives d’ordre supérieur et non plus sur les seules capacités de mémorisation des élèves ;
- le renforcement, au niveau macro, des capacités des agents du ministère de l’Éducation et des sports (MoES) et leur réorientation vers des activités de planification, d’analyse des politiques, de gestion et de mise en œuvre des réformes, de traitement de l’information et de P&E. Les capacités du personnel de l’administration centrale du MoES ont été améliorées, renforcées et orientées vers la gestion et l’application de réformes éducatives complexes à l’échelon du pays.

Face à ces éléments contextuels constitutifs, cette étude de cas identifie des réalisations positives et certains enseignements essentiels pour l'application des réformes.

Elle confirme à quel point il est crucial de conceptualiser clairement les objectifs et les priorités de la réforme envisagée, de créer et renforcer les structures institutionnelles appropriées et de mettre en place les capacités de gestion nécessaires à l'application de la réforme. L'Ouganda était d'autant mieux placé que les autorités étaient déterminées à réformer l'enseignement primaire. Les communautés ont joué un rôle essentiel dans la mise en œuvre et la pérennité de l'effort de réforme en venant renforcer, par leur soutien, cette détermination.

De nouveaux partenariats ont vu le jour et les rôles ont été redéfinis en fonction des besoins de la réforme. L'Etat, les autorités locales, les communautés, les ONG et les bailleurs se sont mis à travailler ensemble, ce qui a eu un impact crucial sur la traduction des objectifs de la réforme en actions de formation professionnelle des enseignants, en matériel éducatif, en innovations dans les programmes scolaires et en capacités accrues du MoES à mettre en œuvre, gérer et coordonner la transformation de l'ensemble du système éducatif. La mise en place de mécanismes de reddition de comptes, de transparence, de décentralisation et de participation ont été des étapes importantes dans cette transformation du système éducatif qui visait à améliorer la qualité des processus d'enseignement et d'apprentissage dans les écoles ougandaises.

Les réformes de l'éducation tendent à être onéreuses et l'expérience de l'Ouganda ne fait pas exception à la règle. La détermination du gouvernement – qui ne s'est pas démentie – s'est traduite concrètement par des allocations au MoES et a été complétée par les contributions coordonnées des bailleurs. Alors que cette étude de cas montre que la volonté politique a joué un rôle de premier plan dans l'application des réformes de l'éducation sur l'ensemble du territoire, rien n'indique cependant que ces réformes déboucheront sur des

améliorations de la qualité. Cette remarque renvoie à la nécessité de réfléchir à la viabilité à long terme des réformes et à leur traduction en résultats qualitatifs tangibles.

Bien que le PERP ait transformé le système de fourniture de services d'éducation de base en Ouganda, de nombreuses contraintes subsistent qui empêchent de réaliser la totalité des objectifs visés. Il s'agit notamment de la prévalence de la pauvreté, des maladies (essentiellement le paludisme et le VIH/sida) et de conflits internes et externes persistants qui déstabilisent les populations.

D'une manière générale, l'Ouganda possède le potentiel et les opportunités nécessaires pour faire face à ces défis et aux contraintes qui pèsent sur la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la qualité de l'éducation. Ces initiatives doivent être replacées dans un contexte politique et économique plus large marqué par la lutte contre la pauvreté et par une volonté de rendre les groupes marginalisés plus autonomes, de scolariser les filles et de parvenir à une résolution pacifique des conflits. Globalement, si la viabilité des réformes et l'amélioration de la qualité de l'éducation dépendent de la volonté politique et du soutien des bailleurs, elles sont encore plus tributaires du rythme de croissance économique potentiel du pays.



# 1. Introduction

Dans le cadre de la préparation de la biennale de décembre 2003, l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) a invité certains de ses pays membres à réaliser des études de cas sur la mise en œuvre de programmes d'éducation autour du thème « Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne ». Il s'agissait de donner aux pays africains l'opportunité de partager leurs expériences récentes en matière de fourniture de services d'éducation de base de qualité pour tous.

En réponse à cette invitation, l'Ouganda a entrepris une évaluation de l'impact du PERP sur la qualité de l'éducation de base.

## Méthodologie

Le travail de recherche a essentiellement consisté à dépouiller des archives et à soumettre ces textes et les documents relatifs à la mise en œuvre du PERP à une analyse critique. Il s'agissait avant tout de comprendre les facteurs contextuels ayant conditionné le PERP ; les dispositions relatives à sa mise en œuvre ; ses activités et innovations ; la qualité des résultats du processus de réforme ; et les premiers enseignements tirés, mais aussi les défis, les contraintes et les opportunités. Les données collectées ont ensuite été soumises à une analyse de contenu pour produire un document critique approfondi assorti d'observations.

## Historique

### Planification du processus de réforme

Le PERP découle du programme politique du Mouvement de résistance nationale (NRM) de l'Ouganda. Après son accession au pouvoir en 1986, le NRM a institué diverses commissions chargées d'évaluer les secteurs ayant une importance cruciale pour son pro-

gramme de relance socioéconomique – et notamment la Commission chargée de la révision de la politique d'éducation (EPRC).

Le processus de planification du PERP a été engagé en 1987 avec la désignation de l'EPRC dont la mission, confiée par le gouvernement, consistait à remettre à plat l'ensemble du système éducatif du pays et à faire des propositions pour sa rénovation. A la suite de consultations approfondies avec l'ensemble des grands intervenants, l'EPRC a soumis son rapport au gouvernement, assorti de nombreuses recommandations sur les mesures à prendre pour relancer le système éducatif.

La plupart de ces recommandations ayant été acceptées par le gouvernement, celui-ci a instauré en 1991 un comité chargé de rédiger à partir de ce travail un livre blanc sur l'éducation (GWPE), afin d'élaborer un projet de politique d'éducation. Ce GWPE a été soumis à l'Assemblée nationale, qui l'a adopté en avril 1992 en tant que nouvelle politique nationale de l'éducation. L'importance attachée au sous-secteur de l'enseignement primaire était évidente dans la toute nouvelle politique de l'éducation. De fait, dans sa présentation budgétaire (1991/92), le gouvernement déclarait :

Le centre de préoccupation majeur de la nouvelle décennie et au-delà sera l'enseignement primaire afin de l'universaliser et d'en améliorer la qualité... Il faudra par conséquent réaffecter les ressources des établissements d'enseignement secondaire et supérieur à l'enseignement primaire, notamment lorsqu'elles servent à appuyer des objectifs non liés à l'enseignement...<sup>1</sup>

Peu après, le gouvernement s'est lancé dans la formulation du PERP, en s'appuyant sur trois grands piliers :

- l'élargissement de l'accès à un apprentissage de qualité ;
- l'amélioration de la gestion des établissements scolaires et de la qualité de l'enseignement ;

1. Présentation du budget, 1991/92, p. 2.

- le renforcement des activités de planification, de gestion et d'exécution.

Ce programme a dès le départ été conçu comme une intervention multidimensionnelle couvrant les principaux aspects de la fourniture d'une éducation de base.

Le PERP a été lancé en 1993, avec la mise en place du programme de formation professionnelle des instituteurs (PETDP), qui comportait deux grands volets essentiels pour la relance du sous-secteur de l'enseignement primaire :

- l'amélioration des pratiques pédagogiques et de la gestion dans l'enseignement primaire ;
- le renforcement des fonctions stratégiques du MoES.

Le PETDP a bénéficié d'un financement conjoint de la Banque mondiale, de l'USAID et du gouvernement ougandais. L'unité de mise en œuvre des projets (PIU) du MoES a été chargée de superviser l'introduction du PETDP au niveau national et départemental, dans les écoles normales d'instituteurs principales (core PTC) et dans les écoles. Plus spécifiquement, le mandat de la PIU était axé sur la planification, la formulation de politiques, la gestion financière et le P&E.

## **L'offre d'éducation de base en Ouganda**

D'une manière générale, les spécialistes définissent l'éducation de base comme « le minimum d'années d'éducation qui permettront au bénéficiaire d'atteindre un niveau donné en calcul et en lecture/écriture, qui peut être entretenu par des services extra-scolaires après la fin des études ou [comme le] nombre maximum d'années que le gouvernement peut financer pour la totalité ou la quasi-totalité de ses citoyens »<sup>2</sup>.

L'importance accordée à l'éducation de base est évidente : on attend d'elle non seulement qu'elle produise des citoyens sachant lire et

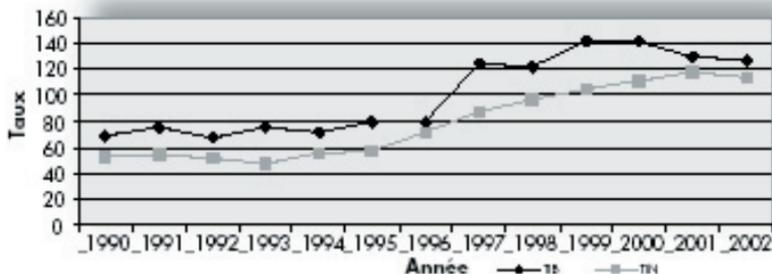
2. Hallak, J., 1990, *Investir dans l'avenir : définir les priorités de l'éducation dans le monde en développement*, IPE/UNESCO, Paris, p. 114.

écrire et capables d'affronter efficacement les défis quotidiens de la vie, à la maison et au travail, mais aussi qu'elle soit le socle sur lequel repose l'ensemble du système éducatif. Il est par conséquent impératif que les pays mettent en place un système d'enseignement primaire accessible à tous et dispensant un apprentissage efficace.

En Ouganda, l'enseignement primaire est de loin le principal pourvoyeur de l'éducation de base – bien qu'il existe de nombreuses formes d'éducation alternative. Les expressions « enseignement primaire » et « éducation de base » seront donc utilisées indifféremment comme synonymes dans la suite de ce texte.

Le cycle de l'enseignement primaire du pays dure sept ans (P1 à P7), pour des élèves âgés de six à 13 ans. Il faut noter toutefois que les taux bruts de scolarisation (TBS) réels sont très supérieurs à 100 %, signe d'une grande instabilité de l'âge auquel les enfants sont scolarisés pour la première fois. Ainsi, l'enseignement primaire formel accueille des enfants de plus de 13 ans et des enfants n'ayant que trois ans (Graphique 1.1).

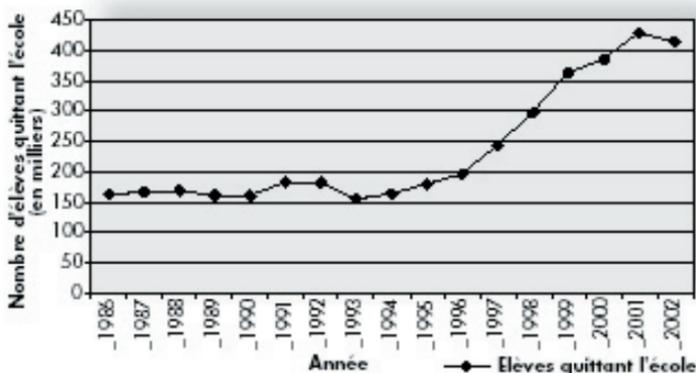
**Graphique 1.1. Evolution des taux bruts et nets de scolarisation (1990-2002)**



Juste après l'indépendance, l'Ouganda était parvenu à construire un sous-secteur de l'éducation de base d'assez bonne qualité. Les décennies suivantes, marquées par des troubles politiques, une véritable gabegie économique et les ravages du VIH/sida, ont empêché le système éducatif de faire face à l'expansion des taux de scola-

risation en primaire. Ces facteurs, combinés aux faibles capacités institutionnelles de planification, de gestion et d'exécution, ont aggravé l'état déjà critique du secteur de l'éducation. Ainsi en 1990, les principaux indicateurs de qualité – taux de survie des cohortes, taux d'encadrement et taux d'attrition des enseignants – s'étaient détériorés. L'inaptitude du système d'éducation de base de l'époque à répondre aux aspirations nationales explique le scepticisme des populations à son égard.

**Graphique 1.2. Evolution des taux d'achèvement du cycle primaire (1986-2002)**



### Réforme de l'éducation de base en Ouganda

Les réformes de l'éducation sont en général engagées pour provoquer des changements à grande échelle dans le système éducatif. Il s'agit invariablement tout à la fois d'élargir le système et de l'améliorer, afin de mieux l'adapter aux aspirations de la population.

Dans l'ensemble, le PERP a entraîné de nombreuses améliorations structurelles dans la fourniture de services d'éducation de base, notamment en matière de planification, de gestion et de mise en œuvre. Il a autorisé la mise en place d'un cadre institutionnel diversifié au niveau central, dans les départements et dans les écoles, venant appuyer la fourniture de services d'éducation de base. Les initiatives

engagées dans le cadre de la réforme ont donné à ces niveaux les moyens de gérer et d'appuyer efficacement le développement de l'éducation de base en Ouganda. Par dessus tout, le processus de réforme en tant que tel a instauré une plate-forme permanente pour l'introduction et la diffusion d'innovations rentables et viables, afin d'assurer la qualité de l'éducation de base dans le futur.

### **Mobilisation en faveur de la réforme**

Dès réception du rapport de l'EPRC, le gouvernement l'a soumis à une consultation nationale – qui aura duré deux ans (1989-90) – pour juger de son acceptabilité et du soutien qu'il pourrait recueillir auprès des principaux intervenants. Sur la base des résultats obtenus, le gouvernement a accepté la plupart des recommandations de l'EPRC, marquant ainsi le démarrage du processus de formulation du PERP.

Il fallait pourtant résoudre auparavant des questions connexes de politique, de moyens, de mise en œuvre et de participation des principaux acteurs au programme de réforme.

En effet, deux décennies de troubles, de repli économique et de dette publique galopante avaient drastiquement réduit les finances de l'éducation. En outre, du fait de la fuite des cerveaux, l'Ouganda manquait de compétences essentielles en planification, gestion et mise en œuvre.

Pour le gouvernement, la grande difficulté consistait à trouver les moyens – considérables – nécessaires à l'application du PERP. Sa décision d'établir des partenariats avec les principaux intervenants (collectivités locales, secteur privé, agences multilatérales et bilatérales) a été cruciale pour desserrer les contraintes liées au manque de ressources.

Quant aux capacités d'exécution de la réforme, elles ont été trouvées au sein de la PIU, préalablement créée par l'Etat, qui a été dotée d'un personnel professionnel recruté sur une base contractuelle. Les frais de fonctionnement de cette unité ont été pris en charge par les

différents postes budgétaires du projet. La création de la PIU était par conséquent une mesure transitoire, le temps de mettre en place ces fonctions critiques dans les principaux départements du MoES.

Tout au long du processus de formulation du PERP, le gouvernement a continué d'élargir la participation à tous les acteurs concernés, à l'aide notamment de vastes campagnes multimédias de sensibilisation. La place des partenariats dans les activités du secteur de l'éducation a été depuis encore renforcée – ils font désormais partie intégrante de l'actuelle politique d'éducation.



## 2. Le contexte national

### Cadre géographique

L'Ouganda est situé en Afrique de l'Est, à 1 200 m au-dessus du niveau de la mer, de part et d'autre de l'équateur, entre 4°12 degrés de latitude nord et 1°29 degré de latitude sud et 29°34 degrés de longitude ouest et 35 degrés de longitude est. C'est un pays enclavé d'une superficie totale de 241 039 kilomètres carrés, qui partage ses frontières avec le Kenya à l'est, la Tanzanie au sud, le Rwanda au sud-ouest, la République démocratique du Congo à l'ouest et le Soudan au nord.

L'Ouganda jouit d'un climat favorable en raison de sa position géographique et de son altitude. Les régions du centre, de l'est et de l'ouest connaissent deux saisons de pluie par an, la grande saison durant de mars à mai et la petite saison, de septembre à décembre. La pluviométrie décroît plus on va vers le nord, où elle se réduit à une seule saison de pluie. Le pays possède de vastes sols fertiles et le couvert végétal va de la forêt tropicale humide au sud à la savane arborée et à la végétation semi-désertique au nord.

Ces caractéristiques géographiques conditionnent le potentiel économique et la capacité de charge démographique des diverses régions de l'Ouganda ; elles ont de réelles implications sur la fourniture des services d'éducation notamment sous l'angle de l'accès, de l'équité, de l'efficacité et de la qualité. Ainsi, les régions du sud les plus fertiles et les plus attrayantes au plan géographique offrent des perspectives meilleures et plus durables en matière d'EPU que les zones moins fertiles du nord. La rude géographie des départements reculés (Kisoro, Kibaale, Moyo, Moroto, Kotido, etc.) pourrait y limiter l'accès à l'enseignement primaire et en réduire l'efficacité.

## Tendances démographiques

Le *Tableau 2.1* retrace l'évolution de certains indicateurs démographiques et de développement humain entre les recensements réalisés entre 1948 et 2002.

**Tableau 2.1. Profil démographique de l'Ouganda (1948–2002)**

Indicateur	Année de recensement					
	1948	1959	1969	1980	1991	2002
Population (en millions)	5,0	6,5	9,5	12,6	16,7	24,7
Accroissement démographique (en millions)	nd	1,5	3,0	3,1	4,1	8,0
Croissance démographique entre deux recensements (%)	nd	2,54	3,85	2,71	2,52	3,4
Ratio hommes/femmes	100,2	100,9	101,9	98,2	96,5	96,0
Taux brut de natalité	42,0	44,0	50,0	50,0	52,0	47,3
Indice synthétique de fécondité	5,9	5,9	7,1	7,2	7,1	6,9
Taux brut de mortalité	25,0	20,0	19,0	na	17,0	15,0
Taux de mortalité infantile	200,0	160,0	120,0	na	122,0	160,0
Pourcentage de la population urbaine	nd	4,8	7,8	8,7	11,3	12,3
Densité (pop/km <sup>2</sup> )	25,2	33,2	48,4	64,4	85,0	126,0

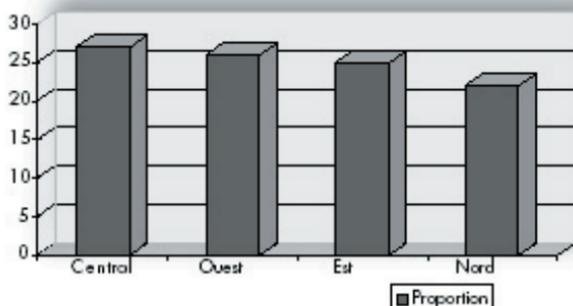
Source : Résultats provisoires du recensement démographique et de l'habitat : Uganda Bureau of Statistics (UBOS), Entebbe.

nd = non disponible.

On voit que la population de l'Ouganda a pratiquement quintuplé entre 1948 et 2002, passant de cinq à 24,7 millions d'habitants. Entre janvier 1991 et septembre 2002 uniquement, la population a augmenté de 8 millions d'individus, soit la plus forte poussée démographique enregistrée entre deux recensements. Le fort taux actuel de croissance démographique – de 3,4 % – est essentiellement dû à un taux de fécondité élevé (environ 7 enfants par femme) et à un taux de natalité relativement élevé mais aussi au déclin du taux brut de mortalité et du taux de mortalité infantile.

Le ratio hommes/femmes (nombre d'hommes pour 100 femmes) est en repli constant, de 101,9 en 1969 à 96,0 en 2002, alors que la densité démographique augmente, passant de 25 habitants au km<sup>2</sup> en 1948 à 126 habitants au km<sup>2</sup> en 2002. Près de 88 % de la population vivent dans les zones rurales. La population ougandaise est inégalement répartie dans l'espace (*Graphique 2.1*).

**Graphique 2.1. Répartition de la population par région en 2002**



Le centre apparaît comme la région la plus peuplée, avec 27 % des effectifs, contre respectivement 26,25 et 22 % respectivement pour les régions de l'ouest, de l'est et du nord.

D'importantes corrélations existent entre ces caractéristiques démographiques et la qualité des services éducatifs. Un taux de croissance démographique élevé implique invariablement un fort pourcentage de population en âge d'être scolarisée dans le primaire – tranche d'âge qui représenterait actuellement 19 % de la population. Ce trait explique également en partie le taux de dépendance élevé, de 124 pour 7<sup>3</sup>. Ces deux facteurs concourent à amplifier le défi d'un EPU de qualité. En outre, la baisse du ratio hommes/femmes complique l'objectif d'élimination des disparités entre les sexes dans l'éducation. Quant à l'inégalité de la répartition géographique, elle contribue à aggraver les déséquilibres régionaux de la qualité des conditions de scolarisation, notamment entre zones rurales et zones urbaines.

En résumé, une population en croissance rapide compromet la capacité d'un pays à fournir des services sociaux de qualité, ce qui a de graves effets négatifs sur l'apprentissage.

3. Le taux de dépendance donne une indication du rapport entre les ressources générées par un pays (impôts publics) et les ressources financières externes.

## Cadre politique

Le *Tableau 2.2* résume l'histoire politique de l'Ouganda avant et après l'indépendance.

**Tableau 2.2. Synthèse de l'histoire politique de l'Ouganda, avant et après l'indépendance**

Période	Systèmes politiques en place	Résultats sur le plan politique	Impact sur l'éducation
1896-1961	<ul style="list-style-type: none"> <li>Création d'un protectorat central en 1896.</li> <li>Mise en place d'un système « d'administration indirecte ».</li> <li>Protection des intérêts coloniaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les populations locales ne participent pas à la vie politique.</li> <li>Seuls les rois et les chefs locaux peuvent s'exprimer sur le processus administratif.</li> <li>Blocage de l'émergence du nationalisme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Système éducatif élitiste réservé essentiellement aux enfants de chefs / rois locaux et d'étrangers.</li> <li>Système éducatif inadapté aux besoins des communautés locales.</li> <li>Programme scolaire limité à l'acquisition de la lecture/écriture et du calcul.</li> </ul>
1962-71	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accession à l'indépendance en 1962.</li> <li>Instauration du multipartisme dans le cadre d'un système de gouvernement unitaire.</li> <li>Application d'un système politique constitutionnel jusqu'en 1966.</li> <li>Lancement d'ambitieux programmes de développement post-indépendance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stabilité politique relative jusqu'en 1966.</li> <li>Participation limitée des collectivités locales à la vie politique.</li> <li>Lancement de divers programmes de développement dans tous les secteurs économiques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Constructions de nouvelles écoles.</li> <li>Les effectifs de l'enseignement primaire passent de 500 000 élèves en 1962 à près de 800 000 élèves in 1971.</li> <li>Mise en place d'infrastructures scolaires appropriées, correctement dotées et équipées.</li> <li>Mise en place d'un système approprié d'incitation pour les enseignants.</li> <li>Seulement 50 % des enfants en âge d'être scolarisés en primaire le sont effectivement et près de 28 % d'entre eux terminent leurs études primaires.</li> </ul>
1971-79	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accession au pouvoir d'une dictature militaire aux intérêts partisans.</li> <li>Suspension de la constitution, gouvernement par décrets.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Suspension de l'Etat de droit.</li> <li>Troubles sociaux et insécurité</li> <li>Suppression des initiatives locales.</li> <li>Absence de capacités et manque de volonté politique pour mettre en œuvre des programmes de développement national.</li> <li>Effondrement du système politique et des infrastructures politiques et sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Détérioration des infrastructures scolaires.</li> <li>Pénurie de matériel scolaire de base.</li> <li>Accroissement du nombre d'enseignants non formés, sous-payés et démotivés.</li> <li>Augmentation des taux d'abandon scolaire en raison de la sous-évaluation de l'éducation.</li> <li>Faibles capacités de gestion et de planification de l'éducation à tous les niveaux.</li> </ul>

Période	Systèmes politiques en place	Résultats sur le plan politique	Impact sur l'éducation
1980-85	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instauration d'un nouveau gouvernement élu dans le cadre d'un système multipartite.</li> <li>• Lutte pour le contrôle de l'appareil d'Etat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vide politique.</li> <li>• Guerre civile, pertes de vies et de biens matériels.</li> <li>• Mise à profit du vide politique par les communautés locales pour initier des projets de développement communautaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financement de l'éducation assumé par les parents.</li> <li>• Expansion débridée de l'éducation.</li> <li>• Accès limité à l'éducation pour les enfants issus de milieux défavorisés.</li> <li>• Destruction des infrastructures scolaires.</li> </ul>
1986 à ce jour	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un gouvernement rassemblant divers courants sous la bannière du NRM est mis en place en 1986.</li> <li>• Promulgation d'une nouvelle constitution en 1995.</li> <li>• Priorité aux idéaux démocratiques de liberté d'expression et d'association.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restauration de l'ordre et de la sécurité.</li> <li>• Lancement de nouveaux programmes de réforme, dont la décentralisation.</li> <li>• Retour à la démocratie et à l'Etat de droit.</li> <li>• Participation accrue des populations locales au processus de prise de décisions.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création de l'EPRC en 1989 pour remettre à plat le système éducatif.</li> <li>• Adoption en 1992 par l'Assemblée nationale du GVPE.</li> <li>• Lancement du PERP en 1993.</li> <li>• Lancement du programme EPU en 1997.</li> <li>• Le TBS en primaire passe de 80 % en 1996 à 142 % en 2001.</li> <li>• Renforcement des capacités en gestion et en pédagogie grâce à la mise en place de diverses interventions (TDMS, ESIP, EMIS, SFG, PAF, etc.)</li> <li>• Augmentation du budget alloué au secteur de l'éducation.</li> <li>• Renforcement de la participation communautaire aux questions relatives à l'éducation.</li> <li>• Amélioration de l'IMS et construction de salles de classe supplémentaires.</li> </ul>

## Cadre socioéconomique

L'incurie et les troubles sociaux caractéristiques des années 1971 à 1985 ont eu des effets désastreux sur l'économie et le secteur social de l'Ouganda : hypertrophie du secteur public ; grave dégradation de la qualité et de l'efficacité des services publics ; envolée de l'inflation sous l'effet d'une mauvaise gestion fiscale et monétaire ; et ruine de l'économie marchande et apparition du marché noir du fait du contrôle des prix et d'un taux de change surévalué. La plupart des infrastructures matérielles et des services sociaux du pays s'étaient effondrés. En 1986, les principaux indicateurs économiques étaient retombés à leur niveau de 1970 : les exportations à 40 %, les importations à 50 %, le PIB réel à 75 % et le PIB réel par habitant à 50 %.

Après son accession au pouvoir en 1986 et en concertation avec les partenaires au développement, le NRM a commencé à appliquer des

programmes d'ajustement structurel (PAS) axés sur la libéralisation des échanges, la privatisation des entreprises publiques, la libéralisation du taux de change, la réorganisation du système fiscal (impôt sur le revenu), la réforme de la fonction publique, la réduction des effectifs militaires, la décentralisation, la révision de la politique d'investissement et la réhabilitation des infrastructures socioéconomiques.

La réaction positive des secteurs économiques et sociaux à ces mesures de stabilisation et de relance a été remarquable. Ainsi, le taux de croissance du PIB s'est significativement redressé, passant de 0,3 % en 1986 à 6,4 % en 1987 et 7,2 % en 1988, avant de retomber quelque peu en 1990 (6,6 %) et 2000 (5,6 %). Le taux d'inflation a été ramené de 200 % en 1986 à 4,5 % en 2001/02. Les estimations actuelles tablent sur un PIB de 8,867 milli ards de dollars contre 2,088 milliards en 1991. La situation macro-économique globale est satisfaisante. En conséquence, les ressources allouées au secteur social, et notamment à l'éducation de base, se sont accrues.

Toutefois, l'inégale répartition des bénéfices de la croissance et la pauvreté généralisée des ménages et des services sociaux ont obligé le gouvernement à réorienter ses programmes de développement vers l'éradication de la pauvreté et l'amélioration de la fourniture des services sociaux. A cet effet, le gouvernement a élaboré un cadre national de lutte contre la pauvreté – le PEAP – qui a axé son intervention sur quatre domaines prioritaires : l'éducation de base, les services de santé primaires, l'assainissement dans les zones rurales et la construction de routes rurales. Dans ce cadre, le gouvernement a adopté une approche sectorielle pour desserrer des contraintes sectorielles précises. Pour l'éducation, cela a pris la forme d'un plan d'investissement stratégique (ESIP). Ce plan permet de replacer les interventions en faveur du secteur de l'éducation dans une perspective globale axée sur la pauvreté, principal obstacle à la qualité de l'éducation en Ouganda. Les efforts de réforme menés dans le secteur de la santé sont centrés sur la fourniture de traitements à des prix abordables et rentables et sur les politiques de nutrition, de santé des adolescents en matière de reproduction et de sexualité, de

planification familiale, de vaccination des enfants et de maternité sans danger ainsi que sur un cadre de lutte contre le VIH/sida. L'ensemble de ces facteurs influe sur la qualité des nouveaux entrants dans le système d'enseignement primaire et sur leurs capacités à bénéficier du processus de scolarisation.

En matière de gouvernance, le gouvernement du NRM a dans une grande mesure réussi à rétablir le respect de l'Etat de droit, des valeurs et des pratiques démocratiques et la liberté de la presse. Il est parvenu à renforcer la position des femmes et d'autres groupes marginalisés et a continué de combattre la corruption. Toutes ces mesures ont créé des synergies qui ont un effet catalytique sur l'accès, l'équité et la qualité de l'éducation de base.

Face à ces efforts, l'Ouganda est devenu l'un des principaux pays récipiendaires de l'aide extérieure et le premier à bénéficier, en avril 1998, de l'initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE) qui vise à alléger le fardeau de la dette extérieure. Les économies ainsi réalisées et la contribution supplémentaire des bailleurs servent désormais à financer le programme d'EPU, à travers le Fonds de lutte contre la pauvreté (PAF) et le PEAP.

### **Système éducatif et cadre d'orientation**

La structure actuelle, à quatre niveaux, du système d'éducation formelle existe depuis le début des années 1960 (*Graphique 2.2*). Ce système comporte un cycle primaire d'une durée de sept ans, suivi d'un premier cycle secondaire de quatre ans (qui débouche sur l'obtention d'un certificat national d'éducation – l'UCE) et d'un second cycle secondaire d'une durée de deux ans (qui conduit à l'obtention d'un certificat national supérieur d'éducation – l'UACE). Ce cycle de scolarisation 7-4-2 est suivi par un cycle universitaire de trois à 5 ans. Un individu ayant achevé ses études primaires peut poursuivre des études secondaires ou suivre une formation professionnelle de trois ans dispensée dans un établissement technique. Les élèves diplômés de l'UCE ont quatre possibilités pour poursuivre leurs études ou leur formation :

- continuer dans le secondaire pour obtenir l'UACE ;

- suivre une formation avancée de deux années dans un institut technique ;
- suivre le programme de formation de deux ans de niveau III dans une PTC ;
- entrer dans un institut public de formation offrant une variété de programmes de formation professionnelle sous l'égide de divers ministères (travail, agriculture, élevage et pêche, environnement et coopératives). Ces formations, d'une durée de un à 3 ans, sont sanctionnées par des certificats ou des diplômes.

Des dispositions ont été prises pour permettre aux diplômés de ces filières de suivre une formation universitaire s'ils le désirent.

De même, les titulaires de l'UACE ont les possibilités suivantes :

- poursuivre des études universitaires ;
- suivre une formation de deux ans dans une école normale ;
- suivre une formation technique de deux ans à l'UTC (Uganda Technical College) ;
- s'inscrire à l'UCC (Uganda College of Commerce) ;
- suivre l'un des programmes de formation dispensés par les ministères.

Des services d'éducation pré-primaire et d'éducation non formelle existent parallèlement à cette structure d'éducation formelle.

Comme dans la plupart des secteurs, la situation du système éducatif ougandais s'est détériorée essentiellement entre 1971 et 1985. Les affectations budgétaires sont passées de 3,4 % à 1,4 % ; seuls 50 % des enfants en âge d'être scolarisés en primaire l'étaient effectivement et l'essentiel de la charge du financement de l'éducation était supportée par les parents. Les infrastructures matérielles étaient soit détériorées soit détruites et, dans la plupart des écoles, les manuels scolaires, les guides de l'enseignant et d'autres supports didactiques essentiels étaient pratiquement inexistantes. Les enseignants étaient sous-payés, insuffisamment formés et démoralisés. Par dessus tout, la gestion et la planification de l'éducation laissaient à désirer à tous les niveaux et les programmes et les outils d'évaluation du système éducatif étaient obsolètes.

Toutefois, avec le retour à la paix en 1986, le gouvernement a lancé un processus de réforme et de réhabilitation du système éducatif. L'EPRC a été chargée de tracer la voie à suivre. Les principales orientations actuelles de l'éducation découlent de ses travaux, qui ont été ensuite affinées par le GWPE, publié en 1994. Sur la base des dispositions de ce document, le gouvernement a lancé un ESIP (1998-2003), qui met l'accent sur les aspects suivants :

- accès à l'EPU et démocratisation du système éducatif par l'élargissement de l'accès à tous les types d'éducation, l'adoption d'une politique linguistique destinée à rendre l'apprentissage plus aisé, la diversification des programmes scolaires, le renforcement des services d'orientation et de conseil, et la création d'opportunités éducatives appropriées pour les personnes handicapées et pour d'autres groupes défavorisés ;
- renforcement des relations entre le système éducatif académique et le monde du travail au moyen de la formation professionnelle, de programmes d'éducation non formelle pour les personnes ayant quitté l'école primaire et d'un plan d'emplois communautaires ;
- amélioration de la qualité de l'éducation à tous les niveaux, par des infrastructures scolaires optimisées, un meilleur système d'IMS, des programmes et des procédures d'évaluation revus, le renforcement de la formation pédagogique des enseignants et la révision de leurs rémunérations, la réhabilitation des institutions éducatives ainsi que la réorganisation de la structure administrative par la décentralisation et la dévolution des pouvoirs au niveau départemental et à d'autres autorités locales. Pour le sous-secteur de l'enseignement primaire, les principales orientations du PERP visaient notamment à :
- élargir l'accès à un enseignement primaire de qualité au moyen de l'EPU ;
- améliorer la gestion de l'école et la qualité de l'enseignement en utilisant des interventions bien ciblées telles que le TDMS et l'IMS ;
- renforcer les stratégies de planification, de gestion et d'exécution au moyen d'une réorganisation structurelle, de la mise en

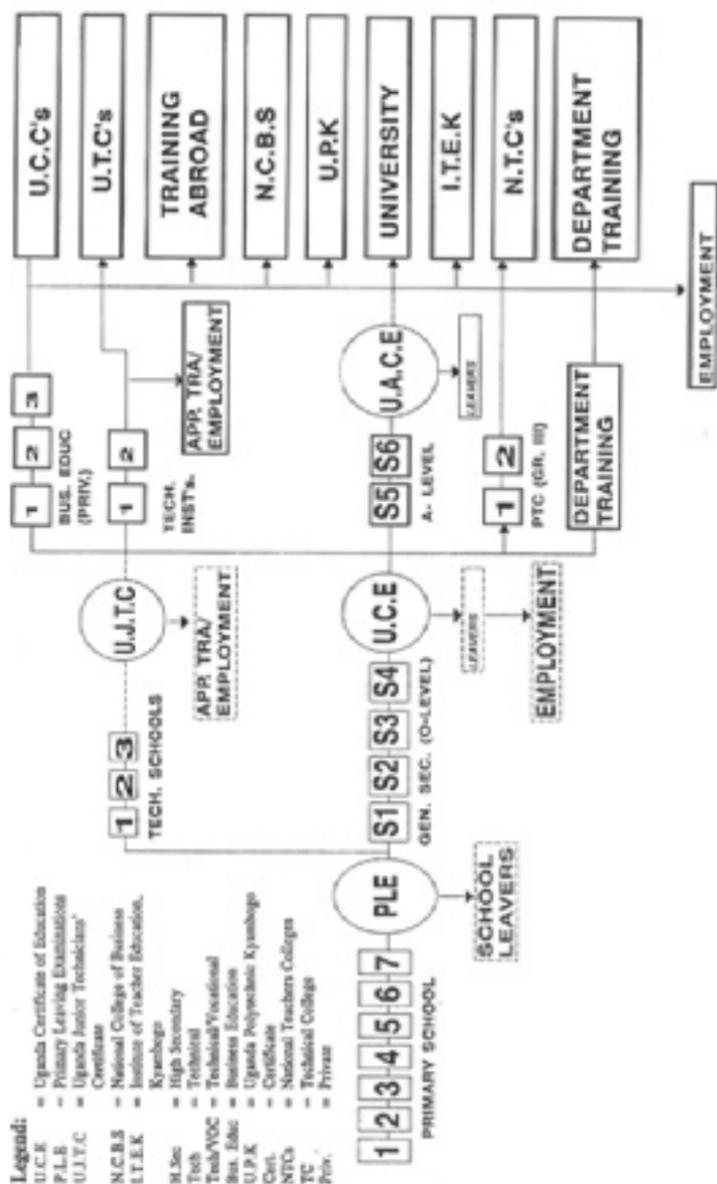
place de l'ESIP, du système d'information pour la gestion de l'éducation (EMIS) et de l'exécution de programmes du PAF ;

- créer un environnement favorable à l'instauration de partenariats entre les secteurs public et privé ;
- renforcer le rôle du MoES pour qu'il devienne le maillon responsable de la formulation des politiques et de la fourniture de services d'appui aux autorités départementales ;
- renforcer les capacités au niveau départemental pour assurer la qualité des services éducatifs.

Les questions de genre sont désormais en cours d'intégration dans les politiques générales de l'éducation nationale. Le gouvernement a ainsi décidé que, dans chaque famille, deux enfants sur quatre au moins bénéficiant de la gratuité de l'enseignement primaire devaient être des filles.

Ce cadre d'orientation a eu pour premiers effets de faire passer les effectifs de l'enseignement primaire de 2,7 millions en 1992 à 7,2 millions en 2002 (48 % de filles et 52 % garçons), d'augmenter la part du secteur de l'éducation dans le budget national, de 24,1 % en 2001/02 à 24,9 % en 2002/03, d'améliorer les performances des élèves du primaire lors de l'examen de fin d'études primaires (PLE), d'augmenter le nombre d'enseignants titulaires du certificat d'aptitude à l'enseignement du niveau III (de 51 % en 1993 à 76 % actuellement) et de réduire les taux de redoublement et d'abandon scolaire.

Graphique 2.2. Structure actuelle du système éducatif





# 3. Planification et application des réformes de l'éducation de base

La planification et l'exécution du PERP reposaient sur trois piliers, dont chacun couvrait une série d'initiatives et d'innovations visant à enrayer le déclin de la qualité de l'éducation en Ouganda.

## Pilier n° 1 : Elargissement de l'accès à un apprentissage de qualité

Deux grandes réformes ont été mises en œuvre sous ce chapitre : la création du système TDMS et l'instauration de l'EPU.

### Réforme du TDMS

Le TDMS est un mécanisme de formation des instituteurs qui associe les avantages de l'enseignement à distance à des techniques d'autoformation. Il repose sur des modules et de courtes sessions de formation résidentielles. Il permet d'assurer la formation initiale d'enseignants peu ou pas formés et la formation continue et d'apporter des services d'appui professionnel à tous les enseignants, directeurs d'école, gestionnaires de l'éducation et volontaires pour la mobilisation communautaire (VCM) en activité. Il s'agit par conséquent d'un mécanisme de formation alternatif, souple, convivial et bien doté qui tient compte de l'évolution des priorités nationales et locales de l'éducation en Ouganda.

### Mise en œuvre de la réforme du TDMS

Les instituteurs ont été l'une des grandes victimes de l'instabilité politique et économique des années 1970-80. Les effectifs se sont drastiquement réduits, le nombre d'individus non formés rejoignant la profession s'est accru et les salaires ont atteint des niveaux de

misère, contribuant à démoraliser les enseignants. En conséquence, les PTC n'arrivaient pas à recruter.

La plupart de ces établissements n'avaient pas les capacités requises pour gérer efficacement des programmes de formation sur mesure, car ils manquaient de ressources matérielles et humaines et reposaient sur un programme de formation excessivement théorique.

## **Objectifs, conception et stratégies de mise en œuvre du TDMS**

### **Objectifs**

L'objectif général du TDMS consiste à améliorer la qualité et l'équité dans le domaine de la fourniture de services d'enseignement primaire en Ouganda, en augmentant l'accès à un apprentissage de qualité et en améliorant la gestion de l'école et la qualité de l'enseignement.

### **Conception du TDMS**

La clé de voûte du système réside dans les écoles normales principales réformées. Le département chargé de l'expansion de l'éducation (Outreach) constitue la section TDMS de ces établissements. Il est distinct du département habituel de formation initiale qui gère le programme de formation en internat de deux ans pour les candidats au moins titulaires d'un O level (diplôme de fin de premier cycle secondaire). Le département Outreach associe des techniques d'enseignement à distance à de courtes sessions de formation résidentielle dispensées pendant les vacances.

L'école normale principale est gérée et administrée par un directeur assisté de deux adjoints, qui sont respectivement responsables de la formation initiale et de l'expansion de l'éducation. Chaque département dispose de directeurs de programmes qui appuient les responsables des centres de coordination (CCT) dans leurs domaines de compétence respectifs, à travers des activités de conseil et de formation, la tenue des registres d'élèves, le pilotage des activités prévues au programme, l'organisation de formations résidentielles, l'élaboration de supports didactiques et en faisant le lien avec les

départements ministériels et les autres institutions nationales chargées de l'élaboration et de l'évaluation des programmes éducatifs.

Les programmes TDMS sont mis en œuvre à travers un réseau de centres de coordination (CC), chacun ayant la charge d'environ 22 centres d'expansion de l'éducation (écoles outreach), dont l'un est choisi pour devenir l'établissement coordonnateur.

Les CCT ont tous reçu des mobylettes et/ou des bicyclettes pour faciliter la mobilité de leurs agents – qui sont censés se rendre au moins une demi-journée par mois dans chacune des écoles outreach. Ils entretiennent également des relations avec leur communauté locale par le truchement des réunions du comité des centres de coordination et sont régulièrement en contact avec leur bureau départemental respectif.

### **Stratégies de mise en œuvre du TDMS**

La mise en œuvre du TDMS s'est faite en six étapes, les principales activités ayant porté sur la formation, la révision des programmes scolaires, la fourniture de matériel didactique, la mise en place d'infrastructures et l'approvisionnement en équipements.

*Formation* : elle vise à réduire le nombre d'enseignants non formés et à fournir une aide ininterrompue aux enseignants en poste.

Si la formation initiale s'adresse aux enseignants peu ou pas formés, la formation continue est destinée à tous les enseignants, directeurs d'écoles, responsables des services d'expansion de l'éducation, VCM et administrateurs de l'éducation. Ce programme dispense également une formation à la gestion à l'intention des directeurs d'école, SMC, associations de parents/enseignants (PTA) et responsables des services départementaux de l'éducation, notamment les inspecteurs départementaux (DIS).

*Révision des programmes scolaires* : la remise à niveau et le renforcement du programme de formation pédagogique des instituteurs (PTE) sont le fruit des travaux d'une équipe spéciale créée à cet effet et de comités thématiques. Des supports d'autoformation ont également été produits.

*Fourniture de matériel didactique* : pour maximiser la fourniture et l'utilisation du matériel didactique, l'accent a été mis sur l'achat et la distribution spécifiques de manuels scolaires de base, de guides de l'enseignant et d'autres équipements (tableaux noirs, ardoises, images miniaturisées, etc.), qui ont été mis à la disposition des écoles normales principales, des centres de coordination et d'un certain nombre d'écoles outreach.

*Mise en place d'infrastructures et approvisionnement en équipements* : la construction de nouvelles infrastructures dans les écoles normales principales, de nouvelles classes dans les écoles outreach et de centres de ressources dans tous les centres de coordination s'est faite par étape. En outre, le gouvernement a entrepris de réhabiliter et ou de renforcer les infrastructures dans toutes les écoles normales principales, de les équiper ainsi que les centres de coordination et certaines écoles outreach.

### **Dispositions relatives à la mise en œuvre du TDMS**

La mise en œuvre du TDMS s'est faite aux niveaux national, départemental et institutionnel. Le niveau central était responsable de la mobilisation des moyens, de la coordination de l'ensemble du programme, de la formulation des politiques, de la gestion financière, des achats, de la reddition de comptes ainsi que du P&E (annexe 3).

Dans les premières phases du programme TDMS (I à III), la coordination a été assurée par le coordonnateur national rattaché à la PIU. La coordination des phases ultérieures (IV à VI) a été intégrée aux structures du MoES. Le département de la planification de l'éducation (EPD) et le département de la formation pédagogique ont continué d'assurer planification, coordination et P&E de l'ensemble du processus.

Les départements étaient quant à eux chargés de superviser les activités des PTC, des CCT et des écoles outreach mais aussi de soutenir les directeurs d'école. Les responsables départementaux de l'éducation (DEO) leur renvoyaient des informations sur les activités

des CCT et servaient de lien entre les centres de coordination et le niveau central.

On dénombre actuellement 23 écoles normales principales qui sont chargées de la mise en œuvre du programme TDMS. Le département Outreach assume le pilotage des activités d'expansion de l'éducation.

Le centre de coordination est responsable, à travers son CCT, de la coordination et de la supervision de toutes les activités d'un regroupement scolaire. Il soumet des rapports mensuels à l'école normale principale dont il dépend.

Les écoles outreach sont chargées de traduire en actes les innovations initiées par le programme. Les CCT, les directeurs d'école, les DIS et les SMC supervisent ce processus.

Les efforts de mise en œuvre sont renforcés par des évaluations périodiques effectuées par des équipes spécialement désignées pour ce faire, des études commanditées par l'administration centrale du MoES et par une supervision indépendante effectuée par divers départements du ministère. Les écoles normales principales soumettent également à l'administration centrale des rapports mensuels sur les progrès réalisés. Les principaux résultats des rapports P&E sont utilisés pour juger du rythme et de l'avancement du processus de réforme TDMS.

### **Innovations liées à la mise en œuvre du TDMS**

Le TDMS a permis d'introduire de nombreuses innovations notamment dans le domaine de la formation et de l'habilitation des enseignants, des directeurs d'écoles, des directeurs d'études, des responsables de l'éducation à divers niveaux et au sein des communautés. Examinons certaines de ces innovations plus en détail.

#### **Nouvelles modalités de formation initiale et continue**

La formation initiale a pour but d'améliorer le niveau des enseignants non formés et des enseignants peu formés à l'aide d'un nouveau PTE. Ce dispositif relève de la formation sur le tas, d'une durée

de trois ans, qui débouche sur l'obtention d'un certificat d'aptitude à l'enseignement de niveau III lequel constitue la qualification minimum exigée pour enseigner dans les écoles primaires en Ouganda.

Les programmes de formation continue s'adressent à tous les enseignants en activité (formés, peu formés ou non formés), aux directeurs d'école, aux responsables du processus d'expansion de l'éducation, aux VCM et aux gestionnaires de l'éducation à tous les niveaux. Les directeurs d'école suivent une année spéciale de certification destinée à leur donner des notions de gestion tandis que les autres suivent des stages de remise à niveau axés sur le professionnalisme, la présentation d'innovations dans le domaine de l'éducation ou des possibilités de développement professionnel.

Ces deux modes de formation font appel à des techniques d'enseignement à distance complétées par des modules d'autoformation, des courtes sessions de formation résidentielle et des réunions de groupes de pairs (PGM).

### **Formation des responsables du processus d'expansion de l'éducation**

Ces actions visent à former des responsables qui sont ensuite envoyés dans les centres de coordination pour proposer des services d'expansion aux enseignants. Les personnes ayant suivi ce programme avec succès deviennent généralement CCT. Le programme n'attire que les enseignants de niveau III qui peuvent accéder au niveau V et souhaitent devenir CCT. Le programme de formation s'appuie sur le cours de préparation à l'obtention du diplôme d'aptitude à l'enseignement (DTE).

### **Volontaires pour la mobilisation des communautés**

La formation de ces volontaires a pour but d'inciter les communautés à soutenir les programmes d'enseignement primaire sous diverses formes : contributions à la construction de salles de classe, supervision des finances de l'école et prise en charge des frais d'acquisition du matériel scolaire, des uniformes et des repas. Deux volontaires par école sont formés ; ils seront chargés de sensibiliser leur communauté.

## **Regroupement d'écoles à des fins de soutien professionnel**

Toutes les écoles primaires subventionnées par l'Etat ont été regroupées et reliées à des centres de coordination. Ces centres sont pilotés par le CCT, qui y réside. Cet arrangement lui permet d'être plus disponible pour recueillir les questions des enseignants et y réagir rapidement mais aussi pour conseiller les parents, les responsables des communautés et les enseignants principaux sur l'adoption de comportements et de pratiques constructifs pour les élèves.

## **Réforme de l'EPU**

La communauté internationale définit l'EPU comme la fourniture gratuite par l'Etat d'une éducation de base obligatoire à tous les enfants en âge d'être scolarisés dans un pays donné. En Ouganda cependant, l'EPU a initialement été limité à quatre enfants par ménage, avant d'être élargi à tous les enfants d'âge scolaire du pays. Le gouvernement et les parents ont des obligations financières à respecter. Si l'Etat est responsable de la mobilisation des ressources, des frais de scolarité, de la mise en place d'infrastructures scolaires, de l'approvisionnement en matériel éducatif, du recrutement et de la formation des enseignants et de l'élaboration des programmes scolaires, les parents prennent quant à eux en charge le matériel scolaire, les uniformes et les besoins fondamentaux.

L'EPU n'est par conséquent ni gratuit ni obligatoire, aucune loi n'obligeant les parents à scolariser leurs enfants.

## **Mise en œuvre de l'EPU**

Avant la mise en œuvre de l'EPU, la situation du sous-secteur de l'enseignement primaire en Ouganda était désespérément médiocre. Le TBS des enfants de six à 12 ans n'était que de 69 % en 1990, avec des taux de survie des cohortes très faibles, notamment pour les filles. Près de 40 % des instituteurs n'étaient pas formés et ceux qui étaient censés l'être n'avaient pas reçu de formation correcte. La pénurie de matériel didactique dans les écoles était aiguë et les infrastructures scolaires très dégradées. On manquait de pupitres, de bancs et d'autres mobiliers scolaires. Le poids du financement de

l'enseignement primaire était intégralement assumé par des familles généralement paupérisées. Le salaire net des enseignants se situait bien en-deçà du minimum nécessaire pour vivre. Quant aux possibilités d'éducation de base, elles étaient très inégalement réparties entre les régions et entre les sexes.

## **Objectifs, conception et stratégies de mise en œuvre du programme**

### **Objectifs**

L'objectif global de l'EPU consiste à élargir l'accès, renforcer l'équité et améliorer la qualité de l'enseignement primaire en Ouganda, afin d'éradiquer l'analphabétisme et, ce faisant, de transformer la société.

### **Conception**

Le programme EPU a été lancé en 1997 dans tout le pays, pour fournir une éducation gratuite à quatre enfants par famille. Il bénéficie d'un financement conjoint de l'Etat, des partenaires internationaux au développement et des communautés. Il est mis en œuvre par les collectivités locales et comporte cinq composantes interdépendantes : le développement des infrastructures, le paiement des frais de scolarité, la mise à disposition d'enseignants qualifiés, la refonte du programme scolaire et l'augmentation des supports didactiques disponibles.

### **Stratégies de mise en œuvre**

*Développement des infrastructures* : le gouvernement a décidé de construire et d'équiper de nouveaux locaux et d'achever la construction de salles de classe en attente. Ces nouveaux locaux comprennent des salles de classes, des vespasiennes et des logements pour les enseignants. Toutes les salles de classe ont été équipées de 18 pupitres de trois places. Les objectifs fixés étaient les suivants : nombre d'élèves par classe : 54 ; nombre d'élèves par pupitre : 3 ; une vespasienne pour 40 élèves ; et au moins quatre logements d'enseignant par école.

Pour financer ce programme de développement des infrastructures, le gouvernement a mis en place un double système de subventions conditionnelles : la subvention pour construction et équipement (SFG) et la subvention pour achèvement de construction (CCG). La SFG est destinée à aider les communautés scolaires les plus défavorisées à construire de nouvelles infrastructures essentielles et à équiper les nouvelles salles de classe. La CCG quant à elle (qui a disparu depuis), servait à achever les salles de classe en instance. Les parents continuent autant que possible de compléter les efforts du gouvernement.

**Octroi de subventions proportionnelles au nombre d'élèves :** depuis 1997, l'Etat a recommencé à payer les frais de scolarité des enfants scolarisés dans les établissements primaires qu'il subventionne, indépendamment de leur situation familiale. Les subventions publiques s'élèvent à 5 000 shillings ougandais par élève scolarisé de la première à la troisième année et à 8 100 shilling ougandais pour les élèves de la quatrième à la septième année.

Ces subventions sont financées sur le budget ordinaire du MoES et déboursées aux départements sous conditions. Le département répartit les subventions entre les établissements scolaires en fonction de leurs effectifs. Conformément aux directives du MoES, les établissements scolaires doivent allouer au moins 35 % du montant des subventions à l'acquisition de supports didactiques supplémentaires, 20 % aux activités scolaires annexes (jeux, sports, musique), 15 % aux frais de gestion scolaire (horloge, registres, fournitures consommables) et 10 % à l'administration (avances de caisse, location de moyens de transport, équipements collectifs). Ces subventions ont eu des effets remarquables : les taux de scolarisation sont montés en flèche, passant de 3 millions en 1996 à plus de 7 millions en 2002 (Tableau 3.1).

**Tableau 3.1. Evolution des taux de scolarisation (1995-2002)**

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Garçons	1 438 986	1 647 742	2 832 472	3 061 722	3 301 888	3 395 554	3 528 035	3 721 135
Filles	1 197 423	1 420 883	2 471 092	2 744 663	2 986 351	3 163 459	3 372 881	3 633 018
Total	2 636 409	3 068 625	5 303 564	5 806 385	6 288 239	6 559 013	6 900 916	7 354 153

Source : Education statistical abstract, 2002.

**Mise à disposition d'enseignants qualifiés :** le gouvernement a pris des mesures correctives pour augmenter les effectifs d'enseignants qualifiés, notamment en renforçant les capacités de formation, en améliorant la gestion des salaires et en réglant rapidement le problème des arriérés de salaire.

**Refonte du programme de l'enseignement primaire :** l'ancien programme a été révisé afin d'insister sur l'alphabétisation fonctionnelle et le calcul, la communication en langues locales ainsi que la diversité des pratiques culturelles, des traditions et des croyances.

Le processus de révision a été supervisé par une équipe spéciale et des groupes thématiques créés à cet effet. Les groupes thématiques ont été chargés de concevoir le programme pédagogique sur la base du programme révisé. Le nouveau programme, opérationnel désormais, comprend deux volumes : le premier couvre les matières fondamentales (anglais, sciences intégrées, mathématiques et sciences sociales) alors que le second couvre les compétences productives intégrées (IPS), l'agriculture, le swahili et la langue maternelle, la musique, la danse, l'art dramatique et l'éducation physique et religieuse. Le nouveau programme d'apprentissage est adapté aux réalités locales et encourage l'apprentissage participatif.

**Mise à disposition de supports didactiques :** l'instauration de l'EPU s'est traduite par la nécessité urgente d'augmenter le volume de supports didactiques mis à la disposition des écoles primaires et des PTC. Pour compléter les stocks fournis par les autorités centrales, une part de la subvention proportionnelle accordée aux écoles (35 %) doit être allouée à l'acquisition de matériel complémentaire (livres de lecture, guides de l'enseignant, cartes murales, craies, tableaux noirs, etc.), conformément aux directives relatives à l'utilisation des subventions scolaires.

### **Dispositions concernant la mise en œuvre de l'EPU**

Les activités EPU sont mises en œuvre à tous les niveaux de l'administration : national, départemental et dans les écoles. Les rôles des intervenants à leurs niveaux respectifs sont repris dans le *Tableau 3.2*.

**Tableau 3.2. Synthèse de la mise en œuvre de l'EPU**

Composante	Stratégies	Activités	Dispositions	
			Structure responsable	Rôles
Mise en place des infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> <li>Construction de nouveaux bâtiments (salles de classe, logements pour enseignants, vespasiennes)</li> <li>Achèvement de la construction de salles de classe</li> <li>Participation des parents et des communautés à la mise à disposition d'infrastructures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préparation des plans de travail</li> <li>Passation des contrats avec les entrepreneurs et les fournisseurs de mobilier.</li> <li>Décaissement des fonds</li> <li>Comptabilité, rapports</li> <li>Pilotage et évaluation</li> </ul>	Ministère des finances et du développement économique (MoFPED)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Définir les plafonds de la SFG</li> <li>Décaisser les fonds aux départements</li> <li>Superviser les activités</li> <li>Fournir l'assistance technique</li> </ul>
			MoES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Approuver le plan de travail et budget annuels des départements</li> <li>Superviser l'utilisation des subventions</li> </ul>
			Département/municipalité	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préparer, réviser, approuver et soumettre le plan de travail annuel du département pour l'obtention de la SFG</li> <li>Signer un protocole d'accord entre le département et le MoES</li> <li>Effectuer les évaluations des sites d'implantation</li> <li>Identifier et payer les entrepreneurs</li> <li>Gérer le compte bancaire de la SFG</li> </ul>
			SMC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préparer les plans de travail des sous-comités.</li> </ul>
Subvention proportionnelle aux effectifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mobilisation des ressources et décaissement des fonds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Décaissements des fonds</li> <li>Comptabilité, rapports</li> <li>Supervision, pilotage et évaluation</li> </ul>	MoFPED	<ul style="list-style-type: none"> <li>Communiquer le plafond du budget EPU du département</li> <li>Déboursier la subvention conditionnelle</li> <li>Apporter un appui technique aux départements sur demande</li> <li>Superviser les départements</li> </ul>
			MoES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyser et approuver les plans de travail annuel des départements</li> <li>Vérifier les effectifs</li> <li>Superviser les départements et les écoles</li> </ul>
			Département	<ul style="list-style-type: none"> <li>Décaisser les fonds aux écoles</li> <li>Regrouper les plans de travail des sous-comités</li> </ul>
			Ecoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>Préparer le plan de travail annuel de l'école pour l'EPU</li> <li>Gérer les comptes bancaires EPU.</li> <li>Fournir au département les chiffres concernant les effectifs</li> </ul>

Composante	Stratégies	Activités	Dispositions	
			Structure responsable	Rôles
Mise à disposition d'enseignants qualifiés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablir les plans concernant les besoins en enseignants par département</li> <li>• Rationaliser les besoins en enseignants par rapport au budget</li> <li>• Décaisser aux départements les fonds destinés aux salaires sous forme d'une allocation conditionnelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifier les postes vacants et les déclarer</li> <li>• Communiquer les postes vacants aux services départementaux</li> <li>• Appeler aux candidatures et établir la liste des candidats retenus</li> <li>• Organiser des entretiens avec les candidats devant la commission départementale de fonction publique (DSC)</li> <li>• Soumettre le nom des candidats retenus à la commission de la fonction publique</li> <li>• Intégrer ces noms dans les livres de paie des enseignants de la fonction publique</li> </ul>	MoFPED	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablir le budget du secteur de l'éducation</li> <li>• Décaisser aux départements les fonds destinés aux salaires</li> </ul>
			MoES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définir le maximum d'effectifs enseignants par rapport aux prévisions budgétaires du MoFPED</li> <li>• Communiquer ces plafonds aux départements</li> </ul>
			Ministère de la Fonction publique (MoPS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gérer les salaires</li> </ul>
			DSC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publier les vacances de postes</li> <li>• Interviewer les enseignants</li> <li>• Etablir les listes des candidats retenus</li> <li>• Nommer les enseignants</li> </ul>
			Directeur général (CAO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informer la DSC des vacances de postes</li> <li>• Déployer les enseignants</li> <li>• Communiquer les plafonds d'effectifs enseignants au DEO</li> </ul>
			DEO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifier les vacances de postes et les déclarer au CAO</li> <li>• Communiquer les plafonds d'effectifs enseignants pour les écoles</li> </ul>
			Professeurs principaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transmettre au DEO les besoins en enseignants</li> <li>• Engager le processus d'inscription des enseignants dans les livres de paie</li> </ul>

Source : MoES.

## Innovations liées à la mise en œuvre de l'EPU

La mise en œuvre de l'EPU a sonné le glas de certaines pratiques traditionnelles de gestion des services d'éducation de base. Les principaux changements concernent les stratégies d'éducation pour les enfants défavorisés, des mesures pour les enseignants travaillant dans des zones reculées, le transfert de responsabilité pour le paiement des frais d'inscription au PLE, le plan d'intervention pour l'éducation de base dans les zones de conflits, l'enseignement multigrades ou encore les classes à double flux.

## **Formulation de stratégies pour l'éducation des enfants défavorisés**

Bien qu'à l'origine l'EPU ait été instauré pour tous les enfants d'âge scolaire (6-13 ans), cette mesure n'a pas permis d'attirer tous les enfants de cette tranche d'âge, en raison de discriminations sociales. En Ouganda, les infirmités physiques, le lieu de résidence, la culture, l'appartenance ethnique, la langue et les conflits sont sources d'exclusion sociale, laquelle crée des groupes d'enfants défavorisés à l'image des réfugiés, des enfants présentant des handicaps physiques et mentaux, des enfants issus de sociétés nomades et des enfants des zones urbaines démunies.

Diverses interventions spécifiques ont été mises en place pour remédier aux problèmes de sous-scolarisation de ces enfants marginalisés. En voici quelques-unes.

### ***Le projet alternatif d'éducation de base pour Karamoja (ABEK).***

L'ABEK a été spécialement conçu pour les populations marginalisées de la société nomade Karamoja, afin de surmonter la résistance de cette communauté à l'égard des systèmes formels de scolarisation.

### ***Le programme d'éducation de base pour les zones urbaines défavorisées (BEUPA).***

Le BEUPA est un programme d'éducation non formelle destiné aux enfants déscolarisés des grandes zones urbaines du pays. Il est actuellement mis en œuvre à Kampala.

### ***Le programme d'opportunités complémentaires à l'enseignement primaire (COPE).***

Le COPE est un autre programme d'éducation non formelle destiné aux enfants de dix à 16 ans qui n'ont jamais été scolarisés ou qui ont quitté l'école sans avoir appris à lire, écrire et compter.

***L'éducation pour les enfants ayant des besoins spéciaux.*** Prioritaire, l'éducation des enfants ayant des besoins spéciaux dispose d'un département spécialement créé à cet effet au sein du MoES. Sont visés les enfants malentendants, mal voyants ou ayant un re-

tard mental. Leur éducation fait désormais partie du système normal d'éducation de base en Ouganda.

***Discrimination positive en faveur des filles.*** Dans ses efforts visant à assurer l'égalité entre les sexes dans l'éducation de base, le gouvernement a mené une série de campagnes de sensibilisation afin de relever les taux de scolarisation des filles en primaire. En outre, l'Ouganda a adhéré au Mouvement pour l'éducation des filles (GEM), vaste mouvement populaire panafricain qui a été lancé en 2001 pour promouvoir la qualité de l'éducation dispensée aux filles. Le GEM œuvre au relèvement des taux de scolarisation des filles et au développement de leurs capacités de leadership et de leurs aptitudes techniques. Il aide également les filles ayant des besoins spéciaux et mobilise les communautés pour les inciter à soutenir la scolarisation des filles.

***Mesures pour les enseignants travaillant dans les zones reculées.*** Il s'agit d'un plan visant à inciter les enseignants à accepter des mutations dans des zones reculées où chacun s'efforçait jusque-là de ne pas être nommé, à cause de la dureté du climat, de la rareté et du manque de fiabilité des moyens de transport et des réseaux de communication, des difficultés du terrain, du nomadisme des populations, de l'hostilité de certaines communautés ou du manque de sécurité et d'infrastructures sociales de base.

***Transfert de responsabilité pour le paiement des frais d'inscription au PLE.*** Au début de l'application du programme EPU, les parents ont continué de payer les frais d'inscription au PLE. Si le montant (6 100 shillings ougandais, soit environ 4 dollars USD) semblait acceptable, de nombreux parents étaient pourtant incapables de l'assumer, notamment dans les zones rurales – d'où une aggravation des abandons. Depuis 2000, le gouvernement prend à sa charge les frais d'inscription au PLE.

***Plan d'intervention pour l'éducation de base dans les zones de conflits.*** Cette mesure a été adoptée pour lutter contre les effets déstabilisants des conflits armés et des troubles sociaux sur l'éducation des enfants des zones sujettes à l'insécurité.

**Enseignement multigrades.** Ce mécanisme permet de faire fonctionner des écoles dans des zones faiblement peuplées, où les élèves comme les enseignants sont rares. Un seul enseignant est donc chargé d'enseigner en même temps à des élèves ayant des niveaux différents.

**Classes à double flux.** Ce système est une solution d'économie : deux groupes d'élèves utilisent à tour de rôle (matin et après-midi) la même salle de classe, les mêmes ressources humaines et les mêmes supports pédagogiques, sans pratiquement de surcoût.

## **Pilier n° 2 : Amélioration de la gestion des écoles et de la qualité de l'éducation**

Deux réformes ont été appliquées sous ce chapitre : l'amélioration de la fourniture du matériel éducatif aux écoles et l'amélioration des capacités de gestion des établissements scolaires, dont il a été question plus haut. Nous nous contenterons donc de décrire ici la mise en œuvre des activités liées à la fourniture de matériel éducatif aux écoles et à la revitalisation des entreprises privées d'imprimerie et d'édition.

### **Améliorer la fourniture de matériaux d'apprentissage aux écoles**

Le matériel éducatif est un intrant crucial dans le processus d'enseignement et d'apprentissage : il fournit des informations, permet d'organiser l'étendue et les séquences de présentation des informations et donne aux élèves la possibilité de faire la synthèse de ce qu'ils ont appris. Sont concernés les manuels scolaires, les guides de l'enseignant, les supports complémentaires de lecture et d'appui au programme scolaire, les ouvrages de référence (atlas et dictionnaires), le matériel pédagogique d'appui aux enseignants et les aides pédagogiques et didactiques (matériels non textuels). Les initiatives prises dans ce domaine ont essentiellement porté sur l'acquisition et la distribution des manuels scolaires fondamentaux et des guides de l'enseignant.

Pour revitaliser les entreprises privées d'impression et d'édition, des efforts délibérés ont été consentis afin de créer des capacités locales, en assurant la formation d'éditeurs et d'imprimeurs, des agents de l'unité chargée de l'approvisionnement en matériel pédagogique (IMU) au sein du MoES et des agents du Centre national de développement des programmes scolaires (NCDC). Pour renforcer les effets de la formation, des voyages d'étude ont été organisés et des équipements mis à la disposition des bénéficiaires.

Ces initiatives nationales sont pour l'essentiel planifiées par l'administration centrale du MoES en collaboration avec les principaux intervenants (bailleurs, responsables départementaux, etc.).

### **L'approvisionnement en matériel éducatif**

Dans les années 1960, de gros efforts ont été consentis pour pallier les difficultés chroniques de pénurie dans les écoles. A cet effet, une organisation para-étatique avait été mise en place – la fondation Milton Obote – qui a fini par monopoliser tous les pouvoirs de décision (sélection, acquisition et distribution du matériel éducatif). Cette situation a eu pour effet d'asphyxier les capacités locales de rédaction et d'édition et d'exacerber les problèmes de pénurie, qui ont atteint un point critique pendant la période de chaos politique et économique des années 1970-80.

### **Objectifs, conception et stratégies de mise en œuvre**

Cette réforme avait pour objectif général de permettre l'acquisition et la fourniture en temps utile des matériels éducatifs recommandés, conformément au programme scolaire officiel de l'enseignement primaire. Plus spécifiquement, elle poursuivait quatre grands objectifs :

- acquérir et distribuer quatre livres agréés (à raison d'un livre par matière) en quantité suffisante, afin d'atteindre dans toutes les écoles le ratio d'un livre pour trois élèves dans le premier cycle de l'enseignement primaire (1ère-4e années) ;
- acquérir et distribuer les guides de l'enseignant ;

- fournir une série de manuels scolaires et de guides de l'enseignant aux PTC ;
- prolonger la durée d'utilisation des manuels scolaires au moyen d'une formation à la gestion des livres intégrée dans le programme de formation initiale et continue.

A travers la PIU – et avant que l'IMU ne devienne indépendante – le MoES assurait la supervision et la coordination des activités visant à atteindre ces objectifs. L'IMU est chargée de regrouper les commandes de manuels scolaires, d'effectuer des achats groupés, de distribuer les livres aux départements, de former les agents départementaux de l'éducation à l'utilisation et à la conservation du matériel éducatif, et de superviser leur utilisation, leur conservation et la gestion des stocks. Au niveau départemental, le DEO est chargé de regrouper les commandes de livres des établissements scolaires, de soumettre ces commandes groupées à l'IMU et de superviser l'utilisation des manuels scolaires dans les écoles. Enfin au niveau de l'école, les directeurs sont chargés d'identifier les besoins et d'établir des listes de manuels scolaires, en collaboration avec les instituteurs principaux et les enseignants.

### **Innovations relatives à l'amélioration de la qualité du matériel didactique**

- L'IMU met en place des méthodes plus conviviales et économiques d'acquisition et de distribution du matériel didactique requis. Les écoles sont activement impliquées dans le processus de décision pour l'acquisition des manuels scolaires. Cette approche participative permet d'optimiser l'utilisation des moyens mis à disposition des écoles.
- Le raccourcissement du cycle d'approvisionnement – de 18 à 12 mois – a aidé à accélérer le processus.
- La décentralisation de l'approvisionnement en matériel didactique est en cours d'expérimentation, sous la supervision de l'IMU, dans plusieurs départements (Masindi, Lira, Rakai et Kumi).
- En plus des activités de renforcement des capacités au niveau de

l'IMU, l'industrie de l'imprimerie et de l'édition a été entièrement libéralisée.

## **Pilier n° 3 : Renforcement des capacités de planification, gestion et mise en œuvre**

Les efforts déployés dans ce cadre avaient pour but de relancer les capacités de planification, d'analyse des politiques, de gestion, d'information et de mise en œuvre du pays.

### **Historique**

Les troubles sociaux de la période 1971-85 ont d'une manière générale affaibli les capacités managériales de l'Ouganda, en raison notamment de la fuite des cerveaux, des coupes budgétaires, du manque de données exactes et fiables et des faibles capacités de conservation des archives et de vérification de la qualité des données. Cette situation a pratiquement ruiné les capacités de planification et de gestion du secteur de l'éducation. D'où la recommandation de l'EPRC de renforcer les capacités de planification, gestion et mise en œuvre à tous les niveaux du système éducatif.

Ce programme interventionniste comportait quatre axes majeurs : le renforcement des capacités de planification et d'analyse des politiques ; la remise à niveau des systèmes de gestion et d'information ; la réforme des programmes scolaires et du système d'examen ; et la création de capacités de mise en œuvre de projets.

### **Renforcement des capacités de planification et d'analyse des politiques**

Cette initiative avait pour objectif principal de renforcer le département EPD au sein du MoES, afin qu'il soit en mesure d'assumer ses fonctions courantes – effectuer les recensements scolaires et analyser leurs résultats, préparer le budget, établir la carte scolaire et suivre les finances et les dépenses de l'enseignement primaire. Les activités mises en œuvre pour réaliser cet objectif ont notamment consisté à faire de l'EPD un département à part entière et à le doter

de services professionnels dirigés par des techniciens ; à élaborer un nouvel outil d'évaluation de la performance du système éducatif national (NAEP) ; et à réaliser deux études spécifiques pour alimenter le processus de formulation de politique du livre, de développement de l'enseignement secondaire, de perfectionnement professionnel et de formation du personnel et terminer le processus d'informatisation et de restructuration du département.

Chacune des quatre divisions de l'EPD est chargée d'une fonction spécifique : ainsi, le service des statistiques et du traitement des données réalise un recensement scolaire annuel. Les données collectées servent à élaborer des indicateurs de performance. De même, la section chargée du P&E conduit des activités sectorielles de supervision et d'évaluation en collaboration avec le département de l'enseignement primaire et l'agence chargée de fixer les normes d'éducation (ESA). Les deux autres sections sont chargées de la préparation des projets, des finances et du budget. Au niveau départemental, ces activités sont assurées par le DEO avec l'appui de l'EPD. Au niveau des écoles, la supervision du processus est assurée par les secrétaires du conseil scolaire et les SMC.

## **Remise à niveau des systèmes de gestion et d'information**

La réforme entreprise visait deux objectifs principaux :

- renforcer les systèmes administratifs dans l'ensemble du secteur éducatif et former les cadres supérieurs et de niveau intermédiaire aux principes généraux de la gestion et à l'utilisation de ces nouveaux systèmes. En outre, cette réforme a permis d'élaborer des supports de formation sur la question, de créer un réseau de formation et de diffusion utilisant l'approche TDMS et de former des formateurs aux techniques de gestion. Une nouvelle capacité de gestion en cours d'emploi a été mise en place au sein de la division TDMS de la PIU pour superviser l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de formation à la gestion, du ministère jusqu'aux écoles. Toutefois, l'essentiel de ce travail est effectué par les écoles normales principales, les instituts locaux

de formation à la gestion et des consultants. Des dispositions ont également été prises pour l'assistance technique, les équipements et les voyages d'étude de cadres supérieurs et moyens du MoES ;

- financer le processus de conception et de mise en place des nouveaux systèmes d'information, y compris les registres du personnel, les systèmes de comptabilité et de vérification des comptes dans les écoles, au niveau départemental et au sein du MoES. Un système parallèle de gestion de l'information a été mis en place pour garantir, à tous les niveaux, une disponibilité immédiate des données sur le personnel et les finances à des fins de planification, programmation et budgétisation. Les services départementaux et centraux ont été dotés d'assistants techniques, équipés d'ordinateurs, de photocopieuses et d'imprimantes pour appuyer cette activité. Le personnel du MoES a été formé à l'utilisation de nouvelles techniques de saisie de données (Integrated Data Entry Application). Le processus de collecte de données a été décentralisé aux services départementaux, mais l'ensemble des opérations reste supervisé par les services centraux.

## **Réforme des programmes scolaires et du système d'examens**

Le NCDC a été le maître d'œuvre de la réforme des programmes scolaires. Il s'agissait d'appuyer le développement d'un programme pour le primaire qui soit pertinent et convivial ainsi que la conception des manuels scolaires, guides de l'enseignant et supports de lecture complémentaires correspondants. Ce nouveau programme élargi a été introduit dans les écoles. Il fait appel à une nouvelle série de manuels pour l'anglais, les mathématiques, les sciences sociales, l'agriculture, les IPS, l'art dramatique, l'éducation physique et religieuse, les langues locales et le swahili. Le NCDC collabore avec les responsables départementaux de l'éducation pour le pilotage et l'évaluation de la mise en œuvre du nouveau programme.

S'agissant du système d'examens, le grand maître d'œuvre de la réforme a été la Commission nationale des examens (UNEB). Il

s'agissait avant tout de :

- promouvoir un enseignement de qualité dans les écoles afin de réaliser les objectifs définis par le nouveau programme d'études, au moyen de procédures améliorées d'évaluation ;
- contribuer à améliorer la qualité de l'éducation en fournissant des informations de retour utiles aux différents acteurs du système éducatif concernés ;
- contribuer à une évaluation objective de l'évolution des résultats scolaires des élèves au niveau national.

Pour atteindre ces objectifs, l'UNEB a déployé une stratégie pluri-dimensionnelle :

- contrôle continu des progrès réalisés par chaque élève : les informations obtenues servent à prendre des dispositions correctives immédiates ;
- mise en place d'un système d'évaluation nationale des progrès réalisés en éducation (NAPE) : il s'agit d'un programme de P&E qui est réalisé périodiquement et conjointement par l'UNEB et l'EPD afin de générer un échantillon représentatif de données complètes, à jour et fiables sur de nombreux indicateurs à différentes étapes de l'éducation des élèves. Ce programme permet d'identifier certains des grands facteurs conditionnant les performances et les progrès des élèves ;
- études de validation et de suivi de la qualité des examens ;
- évaluation des capacités de réflexion d'ordre supérieur (HOTS) ;
- amélioration de la diffusion et de l'utilisation de l'information ;
- construction d'un siège et installation d'un atelier d'imprimerie ;
- formation du personnel.

## **Création de capacités de mise en œuvre de projets**

Cette réforme avait pour premier objectif de réorganiser l'unité PIU du MoES – elle a été élargie et a reçu de nouveaux bureaux. Ses capacités de gestion ont été renforcées à l'aide de programmes de formation, du recrutement d'ingénieurs qualifiés et de l'achat d'équipements et de véhicules. Les opérations internes ont été restructurées

afin de réaliser des économies d'échelle, qui se sont concrétisées par différentes initiatives : renforcement de l'unité chargée de la planification de l'éducation ; création de capacités d'évaluation des performances du système éducatif national ; restructuration du secteur du livre ; réalisation d'une étude sur l'enseignement secondaire ; amélioration des systèmes de gestion et d'information ; révision du programme du primaire et des systèmes d'examen et renforcement des capacités de mise en œuvre du programme. Ces initiatives ont été réalisées par le truchement du PETDP.

Comme dans le cas des deux autres piliers, les activités couvertes par le troisième pilier ont été planifiées et exécutées par le MoES.

### **Innovations liées à la mise en œuvre des initiatives relevant du pilier n° 3**

Dans le cadre du renforcement des capacités de planification et d'analyse des politiques, plusieurs innovations ont été introduites.

#### **Elaboration d'un cadre de référence pour la coordination de l'aide accordée au secteur de l'éducation**

Afin d'assurer la continuité et la complémentarité des financements de l'ensemble du secteur de l'éducation, un programme d'investissement sectoriel (l'ESIP) a été élaboré. Il sert désormais de référence à toute assistance au secteur de l'éducation en Ouganda. Il a permis de disposer d'une base cohérente pour fixer les objectifs de politique partagés par les agences de financement et le gouvernement et les crédits requis pour les réaliser.

L'ESIP est devenu une plate-forme permettant de canaliser les ressources accordées par les bailleurs au secteur de l'éducation par le biais du budget national. Il sert également de forum permettant à divers intervenants de collaborer au développement de l'éducation en Ouganda.

#### **Adoption d'une approche sectorielle de la planification**

L'approche sectorielle est une approche holistique de la planification. Elle implique que les rôles du gouvernement et des agences de finan-

cement soient clairement définis. Dans ce cadre, tous les financements importants relatifs à un secteur donné sont mis en commun pour appuyer une politique sectorielle et un programme de dépenses uniques, conformément aux procédures comptables définies par le gouvernement. Institutionnalisé en Ouganda depuis 1988, ce processus est devenu opérationnel dans le secteur de l'éducation via l'ESIP qui, avec la bénédiction de l'ensemble des acteurs du secteur, est devenu à la fois un programme continu et un cadre de référence global.

### **Formulation d'un cadre budgétaire à moyen terme**

Le cadre budgétaire à moyen terme (MTBF) est un plan glissant d'une durée de trois ans pour la gestion des ressources et des dépenses. Des ressources spécifiques sont allouées au secteur de l'éducation par le MoFPED dans le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT), qui sont ensuite réparties entre différents sous-secteurs – en fonction des rubriques de programme quand il s'agit de dépenses courantes et en fonction des rubriques de projet quand il s'agit de dépenses d'investissement.

Le MTBF est basé sur les résultats/produits, avec indications des rubriques et du coût unitaire des intrants. Des stratégies efficaces ont été mises en place pour parvenir aux résultats à moindre coût.

La réforme du système de gestion et d'information relatif à l'éducation a donné lieu à plusieurs innovations.

### **Introduction de méthodes de gestion axée sur les résultats**

Avant l'adoption de méthodes de gestion axée sur les résultats (ROM), le style de gestion des services éducatifs, à tous les niveaux, était de type bureaucratique, peu incitatif, non participatif et gros consommateur de temps. Les méthodes ROM ont été introduites pour moderniser et améliorer la culture de la gestion au sein du MoES, en alignant des résultats mesurables sur des indicateurs de performance liés aux ressources mobilisées et utilisées. Les méthodes ROM étant axées sur les produits, cette approche a permis au MoES de recentrer ses efforts sur sa mission, d'améliorer la reddition de comptes et d'optimiser l'efficacité globale de ses services.

## **Introduction et mise en activité de l'EMIS**

L'EMIS est un système informatisé mis en place pour aider à piloter et à évaluer l'application des programmes du secteur de l'éducation. C'est l'outil de gestion le plus important, qui permet de générer la plupart des données et informations requises pour la prise de décision et la planification de l'éducation à tous les niveaux.

- L'EMIS est une initiative sectorielle décentralisée qui a facilité la production et le traitement de données fiables concernant les écoles, les élèves, le personnel et la gestion financière.

S'agissant de la remise en état des capacités d'exécution au sein du secteur de l'éducation, les innovations sont essentiellement liées aux initiatives visant à :

- accroître le flux des ressources financières et humaines injectées dans le secteur. Ainsi, le PAF a permis d'intégrer efficacement le financement de l'éducation de base dans des programmes plus vastes de réduction de la pauvreté. Le financement communautaire représente désormais une alternative effective au financement des coûts de l'éducation de base. Par dessus tout, le gouvernement a mis en place un mécanisme souple et convivial permettant aux instances centrales de décaisser les fonds en faveur des départements ;
- mettre en place un cadre institutionnel et des systèmes de gouvernance techniquement efficaces et garantissant de fait la transparence et la responsabilité.

# 4. Changements qualitatifs induits par la réforme

## Introduction

Ce chapitre se propose de résumer les améliorations qualitatives issues de la mise en œuvre des trois piliers du PERP au cours des dix dernières années.

Alors que l'Ouganda sort de décennies de chaos politique et de déclin économique, la détermination du gouvernement à accorder la priorité au PERP dans son programme de développement socioéconomique est remarquable et unique. Le pays a toutes les raisons d'en être fier. Cette politique s'est traduite par des investissements considérables dans le sous-secteur de l'enseignement primaire et par l'amélioration sensible et ininterrompue des conditions d'apprentissage des élèves. Pour la première fois dans la brève histoire de l'Ouganda en tant qu'Etat-nation, des efforts concertés ont été consentis pour développer et adapter l'éducation de base aux besoins changeants des enfants du pays.

Cette étude repose sur les conclusions d'une série d'évaluations indépendantes de diverses composantes du PERP. Les travaux les plus importants et les plus récents à cet égard sont notamment : Annual and Final Report of Institutional and Organizational Development Advisor Ian Smith (1999) ; Gender and Primary Schooling in Uganda (1999) ; Education For All 2000 (MLA Project 1999, financé par l'Unesco) ; National Assessment on Progress in Education (UNEB, 2000) ; Summative Evaluation of TDMS (2001) ; The Summative Evaluation of PETDP (effectuée par une mission de la Banque mondiale, 2001) ; The Joint Evaluation of External Support to Basic Education in Developing Countries (étude commanditée par 13 agences extérieures de financement, 2002) ; Review and

Evaluation of USAID/Uganda Support to the Uganda Primary Education Reform (SUPER) Program (qui met l'accent sur l'impact de la composante de l'aide hors projet, 2003) ; Mid-term Review of Education Strategic Investment Plan (ESIP) in Uganda (gouvernement de l'Ouganda, 2003) ; et Review of UPE implementation (gouvernement de l'Ouganda, 2003).

Ces études diffèrent cependant par leurs méthodologies, leur ampleur et leur cadre chronologique. La plupart sont des analyses partielles des résultats de la réforme et ont été réalisées dans un contexte politique relativement plus mouvant, ce qui explique le caractère obsolète de certaines de leurs conclusions.

Cette étude est par conséquent unique, en ce sens qu'elle constitue une analyse systémique du PERP et qu'elle intervient dans un contexte socioéconomique relativement stable. Elle bénéficie par ailleurs du recul nécessaire pour tirer parti de la masse de contributions et de réflexions couvrant toute la période de la réforme.

Les principaux apports du PERP concernent les ressources humaines et matérielles, les pratiques, les résultats et les produits. Ils sont visibles à tous les échelons impliqués dans la mise en œuvre de la réforme, notamment au niveau national et départemental et dans les écoles normales principales et les écoles. Les conclusions de nombreux travaux étayent ces impressions. Ainsi, une étude de l'USAID (Impact of Non-Project Assistance to the Education Sector – Impact de l'aide hors projet sur le secteur de l'éducation) confirme que le PERP a produit des résultats positifs dans sept domaines liés aux conditions de travail des enseignants : la formation pédagogique, les supports didactiques, l'efficacité et la rentabilité de la politique d'acquisition de manuels scolaires, le renforcement de la participation des communautés, l'éducation des filles, l'augmentation des financements publics alloués à l'enseignement primaire et l'amélioration de la gestion financière et de la planification.

# Changements qualitatifs concernant les ressources humaines

## Les instituteurs

Au début de la mise en œuvre du PERP, en 1993, les enseignants non formés et peu formés représentaient près de 50 % du corps enseignant en Ouganda. La modicité et l'irrégularité des salaires ne permettaient pas de recruter et de retenir des enseignants qualifiés, notamment dans les zones rurales. Il n'y avait pratiquement pas d'incitations à embrasser la profession enseignante, considérée comme une solution de dernier recours. Le système permettant d'améliorer les compétences des enseignants formés et peu formés était pratiquement inexistant, tout comme le mécanisme d'appui à la profession enseignante et de perfectionnement professionnel. La plupart des enseignants en poste étaient logés en dehors de leur école. Cette situation nuisait à la qualité de l'enseignement et aggravait les disparités régionales en termes de fourniture de services d'éducation de base. L'essentiel des frais de scolarisation était supporté par les communautés locales.

En outre, les salaires des instituteurs étaient mal gérés, provoquant des retards de paiement. Le système ne comportait aucun mécanisme de contrôle ou de vérification, d'où le gonflement des effectifs d'enseignants « fictifs ».

La mise en œuvre du PERP a remonté le moral des enseignants et a permis un déploiement équitable des enseignants qualifiés sur l'ensemble du territoire. Elle a également revitalisé la profession d'instituteurs en Ouganda, en :

- restaurant le statut et l'intégrité des enseignants au moyen de la formation, de l'appui professionnel continu, d'incitations ciblées et d'une meilleure gestion des salaires ;
- augmentant la production et le nombre d'enseignants qualifiés. Le TDMS a permis aux enseignants non formés et peu formés d'améliorer leurs qualifications sans courir le risque de perdre leur emploi. Le pourcentage d'enseignants non qualifiés a ainsi

diminué de moitié, passant de 50 % en 1993 à 25 % actuellement ;

- assurant un déploiement plutôt équitable des instituteurs sur l'ensemble du territoire, grâce à une formule de plafonnement du personnel. Ce système a instauré un cadre pour le recrutement systématique du personnel des écoles primaires et a servi à définir le budget ordinaire annuel pour couvrir les salaires des instituteurs. Il a également été efficace pour détecter les enseignants « fantômes » ;
- améliorant le bien-être des enseignants, grâce au relèvement des salaires des enseignants qualifiés (de 11 000 shillings ougandais en 1992/93 à 105 000 actuellement, soit une multiplication par dix du salaire nominal de départ sur une période de dix ans !). La réforme des salaires a été appréciée par les enseignants, comme en témoignent l'augmentation des candidats à la formation pédagogique et la réduction des taux de déperdition ;
- incitant les enseignants non formés et peu formés à suivre les cours menant à l'obtention du certificat de niveau III – le minimum requis en Ouganda pour pouvoir enseigner dans les écoles primaires. Il est délivré à l'issue d'une formation de deux ans dans une PTC. Avant la réforme, seules les personnes ayant achevé avec succès leurs études secondaires (O level) pouvaient se porter candidates. Avec le volet outreach du TDMS, les enseignants non formés et peu formés ont pu aisément améliorer leurs qualifications, à l'aide de l'enseignement à distance. Ce système a conforté la sécurité et la stabilité des familles des enseignants concernés.

## **Les formateurs d'enseignants**

Au début des années 1990, les PTC manquaient de personnel et les formateurs en place, peu formés, travaillaient à temps partiel. Dans le cadre du programme TDMS, un réseau d'écoles normales principales et de centres de coordination associés a été mis en place. Des locaux dévolus à la formation des formateurs destinés à rejoindre les centres de coordination ont été ajoutés aux deux écoles normales principales de Gulu et Bushenyi. Ces institutions sont désormais

dotées d'importantes équipes de formateurs compétents qui ont été spécifiquement formés pour assurer la formation initiale et continue des enseignants. L'Ouganda dispose par conséquent d'un vivier de formateurs pédagogiques qualifiés.

## **Les administrateurs de l'éducation**

Avant la réforme, les capacités de planification, d'analyse des politiques, d'évaluation des performances nationales de l'éducation, de recherche en éducation, de gestion et de gestion financière étaient inappropriées, à tous les niveaux. Il fallait donc de toute urgence mettre en place des capacités managériales cruciales.

Ce qui a été fait en combinant différentes d'approches de formation (sur place et à l'étranger), des voyages d'étude, des services ciblés d'assistance technique à la demande et une formation sur le tas. Le résultat est particulièrement visible dans les départements, qui assument des responsabilités croissantes de gestion pour la mise en œuvre d'activités d'éducation de base. Mais la conséquence la plus notable et la plus durable de ces activités de renforcement des capacités réside dans la mise au point de modules et de guides de formation pour les enseignants principaux, les SMC et les VCM, par le truchement du réseau TDMS. Ces dispositions ont permis de renforcer la responsabilité et la transparence de la gestion du sous-secteur de l'enseignement primaire.

## **Les communautés**

Pendant longtemps, la participation des parents à l'éducation de leurs enfants s'est cantonnée au paiement des frais de scolarité et aux contributions aux PTA. Pour inverser cette tendance et mobiliser davantage les communautés, la réforme a appuyé des initiatives visant à élaborer et diffuser du matériel abordant les principales responsabilités des différents acteurs. Deux VCM ont été identifiés dans chaque école primaire et formés aux techniques de mobilisation communautaire. Ils sont plus de 360 000 à avoir ainsi été formés sur l'ensemble du territoire. Leurs activités de sensibilisation

ont contribué à modifier l'attitude des communautés à l'égard de l'éducation.

### **Les élèves**

Le programme EPU mis en œuvre par le gouvernement a débouché sur une augmentation massive des effectifs scolaires et amélioré le taux de survie des cohortes. Toutes choses égales par ailleurs, le simple fait d'aller à l'école constitue pour les enfants une opportunité d'acquérir les moyens de leur autonomie, grâce à l'élargissement du cadre de socialisation que représente le monde de l'école.

### **La qualité des moyens matériels**

Les problèmes de pénurie de moyens matériels – au niveau notamment des infrastructures, des équipements et des supports didactiques – qui ont caractérisé les années 1980-90 ont été largement résolus par le PERP. L'amélioration de la qualité des bâtiments scolaires, des manuels, des guides de l'enseignant, des équipements et d'autres aides didactiques a eu des impacts positifs sur le contexte d'enseignement et d'apprentissage.

### **Création d'infrastructures et mise en place d'équipements scolaires**

Le volume et la qualité des infrastructures et des équipements à divers niveaux du système éducatif se sont améliorés, dans les écoles notamment. Le développement des infrastructures y est désormais soutenu par les instances centrales de l'éducation, via la SFG (pour les nouvelles constructions) et le mécanisme EPU de subventions proportionnelles au nombre d'élèves. Le développement des infrastructures fait partie intégrante du programme TDMS.

Un nouvel immeuble, d'un coût supérieur à 2 millions de dollars et doté d'équipements modernes, de dispositifs de sécurité interne et d'un atelier d'imprimerie, a ainsi été construit pour l'UNEB. Cette mesure a permis de réduire les coûts et les fuites au moment des examens.

Au niveau départemental, dans le cadre du projet de renforcement des capacités locales, de nouveaux immeubles de bureaux ont été construits pour abriter les services d'éducation des onze nouveaux départements.

Le cadre de formation des enseignants a été amélioré grâce à la réhabilitation, l'expansion et l'amélioration des écoles normales principales, à la construction de centres de coordination et de centres de ressources pédagogiques entièrement équipés. Le traitement de l'information a été amélioré avec l'introduction d'un équipement informatique dans toutes les écoles normales principales. Le pilotage et la supervision des activités de programme ont été améliorés par la mise à disposition de véhicules pour les services départementaux de l'éducation et de motocyclettes/bicyclettes pour tous les CCT.

Les normes sanitaires et d'hygiène ont été améliorées par la construction de vespasiennes et la réduction du ratio élèves/latrines, mais aussi avec la fourniture d'eau potable, de puits et de réservoirs d'eau de pluie dans les écoles.

La construction de logements à proximité des écoles a permis de renforcer la motivation professionnelle des enseignants.

Tous les départements ministériels et bureaux départementaux de l'éducation ont été dotés d'équipements informatiques, d'accessoires et de télécopieurs pour assurer la circulation des informations entre eux et le MoES. Des mesures ont été prises pour veiller à ce que les informations soient adéquatement archivées avec la fourniture de meubles de classement au MoES et dans les bureaux départementaux.

## **Matériel éducatif**

Grâce à la réforme systématique des politiques visant à desserrer les contraintes de matériel éducatif en Ouganda, les autorités ont pu mettre en place un système viable de sélection, d'acquisition et de distribution de livres fondé sur une concurrence ouverte et impliquant les écoles. Un stock de livres fondamentaux et de matériel di-

dactique satisfaisant des normes minimales de qualité et permettant de répondre raisonnablement à la demande a ainsi été constitué.

De même, un système de gestion décentralisé qui encourage l'esprit d'initiative dans les écoles pour les décisions d'acquisition du matériel didactique a été introduit puis renforcé par la fixation de normes minimales pour la fourniture de matériel éducatif de base.

L'une des réalisations les plus importantes de la réforme du système d'approvisionnement en matériel éducatif dans les écoles primaires est sans doute la libéralisation du processus d'achat, qui a entraîné une réduction spectaculaire du prix des livres, la fin des monopoles et la revitalisation de la rédaction et de l'édition locales (voir *l'encadré* ci-après).

Des ressources financières sont désormais débloquées pour couvrir les coûts de renouvellement des livres de base et pour co-financer les nouveaux manuels scolaires dans le cadre du programme d'enseignement primaire pour tous. Il s'agit également de renouveler les stocks initiaux de livres nécessaires pour le nouveau programme d'enseignement. Pour la première fois en Ouganda, une ligne de crédit était créée dans le budget ordinaire 1998/99 pour le financement du matériel didactique. Cette disposition est toujours d'actualité.

## **Impact du PERP sur l'approvisionnement en matériel éducatif**

- Mise en place d'un système concurrentiel d'appel d'offres pour l'acquisition du matériel éducatif – qui a entraîné une baisse de plus de 50 % du prix des manuels scolaires.
- Participation des enseignants à la sélection du matériel éducatif.
- Fin des monopoles de conception, d'édition et de distribution des livres scolaires.
- Relance de la rédaction et de l'édition locales. Si l'on ne dénombrerait avant la réforme que deux éditeurs locaux, ils sont désormais plus de 20.
- Incitation à la création de circuits de vente au détail du matériel éducatif sur l'ensemble du territoire. Avant la réforme, tous les détaillants étaient à Kampala alors qu'aujourd'hui, on en compte au moins un par département.
- La qualité du matériel scolaire a été améliorée, adaptée au programme scolaire et ancrée dans les réalités locales. Les questions de genre sont désormais prises en compte.
- Le cycle d'acquisition des livres a été réduit de plus de trois mois.
- La création d'une ligne de crédit dans le budget ordinaire du secteur de l'éducation et les réformes ont jeté les bases d'un système fiable d'approvisionnement en matériel éducatif.

## **Qualité des pratiques**

### **Enseignement et apprentissage**

La qualité de l'enseignement a été améliorée grâce à l'augmentation des effectifs d'enseignants qualifiés consécutive à l'application du programme TDMS, qui a permis d'introduire de nouvelles approches de la formation initiale et continue. L'Etat a ainsi été en mesure de produire des enseignants de manière rentable et à un coût abordable, pour lui comme pour les stagiaires.

Le fait d'avoir renforcé l'accès des élèves aux manuels scolaires et d'avoir fourni des guides pédagogiques aux enseignants a contribué à alléger le processus d'enseignement et d'apprentissage en créant de l'espace pour un apprentissage interactif axé sur l'enfant et non plus centré sur l'enseignant.

L'ouverture de centres de ressources dans le cadre du programme TDMS a singulièrement développé l'utilisation d'approches interac-

tives et la production locale de matériel didactique. Le concept des coins réservés à l'apprentissage dans les salles de classe a ainsi fait son apparition et débouché sur la création de « classes parlantes » (salles équipées de graphiques, cartes, diagrammes, objets et aides à l'apprentissage).

## **Gestion**

L'adoption d'une approche sectorielle du financement et de la gestion des activités du secteur de l'éducation a jeté les bases d'une collaboration entre les principaux acteurs du développement du secteur et de la création de capacités aux niveaux des départements et des écoles pour la mise en œuvre des programmes d'éducation de base. Le nouveau système encourage la tenue de consultations régulières entre les principaux intervenants. Cette mesure a permis de renforcer les partenariats, notamment avec les agences de financement et le secteur privé.

La formulation et l'analyse des politiques ont été institutionnalisées en tant que pratiques de gestion à tous les niveaux, et en particulier au siège du MoES. La création de nouvelles structures sous l'égide du Comité consultatif pour le secteur de l'éducation (ESCC), du Groupe des agences de financement de l'éducation (EFAG), des groupes de travail sectoriels et des revues semestrielles du secteur de l'éducation, qui mettent l'accent sur le partage des résultats des travaux de recherche et la création d'un consensus, a permis de renforcer la participation et la prise de décisions informées.

A tous les niveaux du système administratif, l'éducation est gérée de manière pro-active. Des études visant à identifier les problèmes sont réalisées périodiquement pour guider la prise de décisions correctives. En outre, la planification à long terme a été institutionnalisée pour servir de cadre à la mise en œuvre de la politique, afin de renforcer l'implication d'autres acteurs importants, de mobiliser les ressources et d'introduire les programmes d'éducation.

## **Gestion financière**

L'introduction de nombreuses innovations – EPU, vérification péri-

dique des dépenses du secteur de l'éducation, réforme des budgets départementaux et du système de paie des enseignants et formation à la gestion et à la comptabilité des administrateurs de l'éducation au niveau des écoles et des départements – a permis d'améliorer les capacités de gestion à ces niveaux. En outre, des programmes de formation sur mesure à l'intention des directeurs d'école et des directives à l'intention des SMC ont été élaborés, afin de leur inculquer des compétences en gestion.

### **Formation des enseignants**

Les méthodes appliquées dans le cadre du TDMS mettent l'accent sur l'autoformation, les discussions en groupe de pairs et la créativité. Les enseignants non formés et peu formés sont désormais formés sur le tas. Les dispositifs de formation initiale et continue ont été intégrés, par souci d'harmonisation et d'efficacité.

### **Pilotage et évaluation**

Des normes nationales objectives ont été introduites afin de juger de l'efficacité des écoles, des pratiques d'enseignement et d'apprentissage et de la participation des communautés. Les progrès réalisés par le secteur de l'éducation sont évalués lors de revues semestrielles conjointes (ESR). Les performances des élèves de troisième et sixième années de primaire sont désormais analysées tous les trois ans dans le cadre du NAPE.

### **Gestion des systèmes nationaux d'examens et d'évaluation**

Les systèmes nationaux d'examens et d'évaluation servent désormais plus à soutenir l'enseignement qu'à éliminer les élèves. Ils privilégient par ailleurs l'acquisition de capacités supérieures de réflexion par opposition au par cœur.

Pour éviter les fuites, les sujets d'examens nationaux sont imprimés dans des locaux de l'UNEB – et pour réduire les risques de triche, des études de validation et de supervision sont réalisées pendant la période des examens afin d'agir immédiatement sur les résultats.

Après la publication des résultats d'examen, les écoles reçoivent un document d'analyse sur les performances de leurs élèves qui leur permet de prendre des mesures correctives.

S'agissant de l'évaluation nationale, l'UNEB réalise des enquêtes NAPE tous les trois ans. Elle suit ainsi des cohortes d'élèves à intervalles réguliers (3<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> années du primaire). Ces évaluations sont axées sur les niveaux de performance des élèves dans quatre matières fondamentales prévues au programme.

## **Qualité des résultats**

### **Gestion financière**

Le PERP s'est traduit par un doublement du budget de l'enseignement primaire en à peine dix ans. Les dépenses publiques d'éducation ont significativement augmenté, passant de 15 % du budget ordinaire de l'Etat (18 % du budget de ce secteur étant alloué à l'enseignement primaire en 1993) à 31 % (65 % étant alloué à l'éducation de base en 1998/99).

Une ligne de crédit est réservée dans ce budget à l'acquisition de matériel éducatif afin d'assurer la viabilité et la continuité de cette activité. Au cours des quatre dernières années, les activités liées à l'expansion de la formation des enseignants dans le cadre du TDMS ont été intégrées au budget ordinaire. Par conséquent, les dépenses d'éducation de base par élève sont passées de 2,86 USD en 1993 à 19 USD en 2001 (de 3 378 shillings ougandais à 33 039). La révision de la formule de subventions proportionnelles au nombre d'élèves pour l'exercice budgétaire 2003/04 devrait se traduire par une forte augmentation de ce coût unitaire.

### **Planification**

Pour ce qui concerne la planification et la formulation des politiques, le MoES a pu mettre en place un ESIP, qui sert de cadre de référence pour la gestion coordonnée de l'aide au secteur de l'éducation et dont l'éducation de base constitue le principal volet. L'ESIP offre une base cohérente pour synchroniser les objectifs des politiques

des agences de financement et du gouvernement, y compris les engagements financiers requis pour les atteindre. Les agences de financement disposent ainsi d'un mécanisme permettant de canaliser les financements vers le secteur de l'éducation par le truchement du budget national. Le processus de planification de la création d'infrastructures, du recrutement des enseignants et de l'acquisition de matériel éducatif a été décentralisé aux écoles.

## **Gestion**

Les directeurs d'écoles et les enseignants ont été formés aux innovations du secteur de l'éducation grâce à la mise en place d'un système de formation continue reposant sur des ateliers, des séminaires et de courts stages de remise à niveau. Ce mécanisme a permis de faire face au défi que représentent les effectifs scolaires pléthoriques, les classes multigrades, le contrôle continu des élèves mais la nécessité de veiller à l'équité dans les salles de classe et d'assurer la formation morale des élèves sans recourir aux châtiments corporels.

## **Mise en œuvre**

Les dispositifs d'application des programmes d'éducation de base ont été décentralisés et relèvent désormais de niveaux hiérarchiques inférieurs, tandis que le centre continue d'assurer les activités de mobilisation des ressources, de formulation des politiques et de P&E. Ainsi, la libéralisation du processus de sélection, d'acquisition et de distribution des livres permet désormais aux établissements scolaires de décider de ces questions. Le secteur privé participe davantage au développement d'un marché local du livre scolaire et la décentralisation du processus d'acquisition des livres a été testée avec succès dans quatre départements (Lira, Rakai, Kumi et Masindi).

L'IMU est chargée de la gestion du processus d'acquisition et de distribution du matériel éducatif, sous la supervision des instances centrales. Des normes nationales minimales ont été édictées pour garantir la qualité et la rentabilité des produits.

## **Pilotage et évaluation**

Au niveau des instances centrales, l'informatisation du département statistique a permis d'améliorer les activités de collecte, de traitement, d'analyse et de communication des données. L'intégralité du cycle prend désormais huit mois seulement, contre plus d'un an auparavant.

L'introduction de l'EMIS a débouché sur la mise en place d'une série de procédures et de modules de formation qui permettent au ministère de maintenir un bon niveau de fiabilité des données dans l'ensemble du système. La disponibilité de données exactes en temps voulu permet de produire des budgets fiables pour l'éducation de base et de superviser correctement les activités en cours. L'information circule désormais plus rapidement car les ordinateurs du ministère sont connectés à un réseau local (LAN) et à Internet.

Il est dorénavant plus facile de calculer les indicateurs globaux de la qualité de l'apprentissage en primaire (taux d'encadrement, ratio livres/élève, ratio élèves/salle de classe). Actuellement, le taux d'encadrement à l'échelle du pays dans les écoles subventionnées par l'Etat (subventions proportionnelles au nombre d'élèves) est de 54 pour un ; le ratio livres/élève dans les écoles publiques est de 5 pour 1 pour le premier cycle du primaire et de 3 pour 1 pour le second.

Les administrateurs de l'éducation disposent désormais de véhicules pour superviser et évaluer la mise en œuvre des activités d'éducation de base.

## **Formation des enseignants**

Les réformes systématiques de la formation des enseignants et l'amélioration de la qualité des intrants ont contribué à la constitution d'un vivier d'enseignants qualifiés et dévoués. L'Ouganda a désormais les moyens de véritablement changer ses écoles et d'améliorer les performances et les résultats des élèves.

## **Pratiques d'enseignement et d'apprentissage**

Plusieurs mesures ont permis de créer un environnement d'enseignement et d'apprentissage plus incitatif : construction et équipement de salles de classe ; augmentation des effectifs d'enseignants qualifiés ; mise en place d'un système de perfectionnement professionnel continu ; augmentation des supports éducatifs disponibles ; amélioration des capacités de gestion des écoles ; opportunités de formation continue pour tous les enseignants ; et révision des programmes scolaires, des examens et des systèmes d'évaluation. Les enseignants peuvent désormais interagir de manière efficace avec leurs élèves et leur transmettre des connaissances.

## **Participation des élèves**

Des études ont confirmé que les résultats obtenus jusqu'ici pour renforcer la participation des enfants à l'école sont satisfaisants. Les élèves considèrent désormais l'école comme un lieu d'étude qui leur permettra de trouver un travail et d'acquérir un véritable statut social.

## **Participation des communautés**

Les changements qualitatifs observés dans les communautés ont trait à l'évolution de l'attitude des parents et des élèves à l'égard de l'éducation de base. Les communautés en ont une meilleure opinion et sont plus disposées à la soutenir. Elles s'intéressent davantage aux processus internes de scolarisation. Ce changement positif a permis de juguler les problèmes de discipline, de moralité, de hooliganisme et d'absentéisme chez les élèves. Cette amélioration de la participation communautaire se traduit par un meilleur soutien matériel aux enfants (cahiers d'exercices, crayons, stylos, uniformes et repas).

Les cas d'indiscipline, d'immoralité et de hooliganisme dans les villages situés autour de l'école sont en baisse, tout comme le taux d'enfants traînant dans la rue. Les élèves sont également plus propres et plus élégants dans leurs uniformes, car la plupart des parents sont désormais disposés à les leur offrir.

## **Matériel éducatif**

La qualité du matériel éducatif s'est améliorée, grâce à l'introduction de procédures d'appels d'offres pour les achats. La pertinence du matériel éducatif est assurée par le recours à des rédacteurs locaux qui tiennent compte des réalités nationales et locales mais aussi des questions culturelles et de genre.

## **Programmes scolaires, système national d'examens et d'évaluation**

Des comités nationaux pour les programmes scolaires ont été créés afin de contrôler la validité des matières soumises à examen. Le nombre de questions vérifiant les capacités supérieures de réflexion des élèves a été augmenté. L'introduction du contrôle continu permet également d'enseigner des matières différentes de celles traditionnellement soumises à examen. En outre, les enseignants reçoivent des informations sur les performances de leurs élèves aux examens nationaux. L'application de mesures supplémentaires concernant les systèmes nationaux d'examens et d'évaluation a permis de mettre en place des systèmes formels d'échange d'informations entre les principaux responsables de la qualité des examens nationaux et des méthodes d'évaluation (PTC, NCDC et UNEB). Le NAPE supervise avec succès la qualité de ces composantes du système d'examen.

Le programme de formation des instituteurs de niveau III a été révisé et ajusté au programme scolaire et au système d'examens. Son contenu a été élargi, afin de tenir compte des exigences actuelles en matière d'enseignement et les stagiaires qui suivent cette formation avec succès (formation initiale et continue) sont en mesure de dispenser efficacement un enseignement de qualité aux élèves.

L'anglais n'est plus la langue d'instruction dans le premier cycle du primaire (1ère à 4e années) mais la langue maternelle des enfants. En conséquence, ceux-ci peuvent désormais participer plus activement en classe. Ce changement a également accru la confiance des élèves et leur a permis de comprendre les concepts plus rapidement qu'auparavant.

L'instauration de l'EPU s'est traduite par une amélioration du niveau des élèves qui achèvent la septième année du primaire. Depuis l'adoption du nouveau programme scolaire, les élèves en fin de primaire maîtrisent davantage de connaissances pratiques et théoriques. Cela tient à ce que le programme révisé contient des matières destinées à rendre les enfants plus productifs et à développer leur intelligence pratique. Avant la révision du programme scolaire, les enfants en fin de cycle primaire étaient moins productifs car tout l'enseignement était axé sur la réussite aux examens et non sur l'acquisition de compétences essentielles pour la vie quotidienne.



# 5. Coûts et viabilité des réformes

## Introduction

Nous analyserons ici les coûts de la mise en œuvre des réformes engagées dans le cadre des piliers du PERP : élargissement de l'accès à un apprentissage de qualité ; amélioration de la gestion des écoles et du matériel éducatif ; et renforcement des capacités de planification, gestion et mise en œuvre.

Par souci d'harmonisation, l'ADEA a élaboré une grille d'analyse pour identifier les coûts et les sources de financement des investissements et des dépenses ordinaires. Cette grille comprend également les coûts estimatifs annuels et le nombre d'élèves bénéficiaires. Bien qu'elle prévoie le calcul des dépenses fixes sur une base annuelle, nous utiliserons ici les dépenses fixes du MTBF et du récapitulatif des coûts du PETDP.

Les dépenses relevant des différents piliers sont réparties en deux catégories d'analyse : les dépenses d'investissement et les dépenses fixes ou ordinaires. Pour identifier les coûts d'investissement, nous avons retenu les dépenses d'investissement effectuées dans le cadre du PETDP de 1992/93 à 1997/98, telles qu'elles figurent dans le rapport d'évaluation de la Banque mondiale. Nous nous sommes efforcés de distinguer les financements provenant des bailleurs de ceux qui proviennent de sources locales. Les dépenses fixes annuelles par étudiant ont été établies à partir des décaissements des subventions proportionnelles de l'EPU et des effectifs scolaires concernés.

## Dépenses effectuées dans le cadre du PETDP

Pour chaque pilier du PERP, les dépenses effectuées dans le cadre du PETDP sont résumées aux *Tableaux 5.1, 5.2, 5.3 et 5.4*. Le

Tableau 5.1 récapitule les dépenses d'investissement du PETDP pour l'année 1993, en distinguant les coûts pris en charge par les agences extérieures et ceux assumés par le gouvernement ougandais.

**Tableau 5.1. Récapitulatif des coûts du projet PETDP**  
(en milliers de dollars)

Pilier	Composante	USD		
		Ressources locales	Ressources étrangères	Total
1	Amélioration de la gestion et de la qualité de l'enseignement primaire	1 879,7	1 796,6	3.676,3
	Réhabilitation & construction de locaux	5 851,2	18 022,6	23.873,8
2	Approvisionnement en matériel éducatif	1 156,4	10 932,2	12.088,6
	Revitalisation du secteur privé de l'imprimerie et de l'édition	213,9	412,6	626,5
3	Renforcement des capacités de planification et d'analyse des politiques	1 274,9	1 197,4	2.472,3
	Amélioration des systèmes de gestion	1 414,3	1 092,3	2.506,6
	Révision du programme scolaire et des examens	605,3	3 323,0	3.928,3
	PIU	825,9	2 200,7	3.026,6
<b>Total des coûts de départ</b>		<b>13 221,7</b>	<b>38 977,4</b>	<b>52 199,0</b>
Imprévus matériels		664,7	1 948,9	2 613,6
Aléas financiers		5.911,4	3 405,5	9 316,9
<b>Coût total du projet</b>		<b>19 797,8</b>	<b>44 331,8</b>	<b>64 129,5</b>

Source : World Bank Staff Appraisal Report (1993), Banque mondiale.

Le coût total réel du projet a été de 104,1 millions de dollars, compte tenu des deux subventions de 25 millions de dollars accordées par l'USAID pour la mise en place du TDMS et l'acquisition de matériel éducatif. Le Tableau 5.1 fait état d'un coût total de 64,1 millions de dollars, qui tient compte de 10 millions de dollars tirés de la subvention de 25 millions pour les livres mais exclut les subventions à la mise en place du TDMS. En outre, l'Association de développement international (IDA) a financé la création du TDMS (4,8 millions de dollars) et l'acquisition de matériel éducatif (3,8 millions de dollars). Le gouvernement ougandais a largement compté sur le soutien des bailleurs pour réunir les fonds d'investissement initial car l'économie du pays était alors en lambeaux et les recettes fiscales insuffisantes. La contribution du gouvernement s'est établie à plus de 19 millions de dollars, contre environ 44 millions de dollars pour les bailleurs.

Les dépenses d'investissement ont tourné autour de 48 millions de dollars, dont un peu plus de 10 millions fournis localement, le reste provenant de sources extérieures. Le total des dépenses courantes s'établit aux alentours de 4 millions de dollars, dont près de 3 millions fournis localement, le reste provenant de bailleurs extérieurs. Le total des imprévus matériels et aléas financiers a avoisiné les 11 millions de dollars.

Les dépenses annuelles encourues au titre des différents piliers pour la période 1992/93-1997/98 sont présentées au *Tableau 5.2*. Elles comprennent les dépenses d'investissement et les frais de fonctionnement (y compris les provisions pour imprévus matériels et aléas financiers).

**Tableau 5.2. Dépenses annuelles par pilier entre 1992/93 et 1997/98 (imprévus compris ; milliers de dollars)**

Pilier	Composante	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	Total
1	Amélioration de la gestion et de la qualité de l'enseignement primaire	692,2	1 301,5	1 026,0	974,8	676,4	129,1	4 800,0
	Réhabilitation & construction de locaux	271,0	3 879,1	4 869,9	6 868,4	7 123,2	7 388,1	30 399,8
<b>35 199,8</b>								
2	Approvisionnement en matériel éducatif	0,0	1 564,0	2 185,6	0,0	0,0	0,0	13 749,9
	Revitalisation du secteur privé de l'imprimerie et de l'édition	460,6	72,7	70,8	70,7	72,4	0,0	747,3
<b>14 497,2</b>								
3	Renforcement des capacités de planification d'analyse des politiques	1 292,4	782,4	528,6	213,1	165,2	55,6	3 037,4
	Amélioration des systèmes de gestion	921,6	604,8	563,2	373,8	391,3	409,6	3 264,2
	Révision du programme scolaire et des examens	608,1	1 609,9	1 493,9	567,5	187,3	118,1	4 584,8
	PIU	1 377,2	571,4	806,9	521,3	137,9	131,7	3 546,4
<b>14 432,8</b>								
<b>Total</b>		<b>5 623,1</b>	<b>20 385,8</b>	<b>11 545,0</b>	<b>9 589,6</b>	<b>8 753,8</b>	<b>8 232,2</b>	<b>64 129,5</b>

Source : World Bank Staff Appraisal Report (1993), Banque mondiale.

Près de la moitié des coûts du projet (environ 35 millions de dollars) ont servi à élargir l'accès à des services éducatifs de qualité. Quelque 14 millions de dollars ont été consacrés à l'amélioration de la

qualité de l'apprentissage et pratiquement la même somme au renforcement de la planification, de la gestion et de la mise en œuvre. Près de 90 % de ces coûts relèvent de l'investissement, contre 10 % pour les dépenses de fonctionnement (*Tableau 5.3*).

**Tableau 5.3. Montant annuel des investissements et des frais fixes 1992/93 – 1997/98 (imprévus compris ; milliers de dollars)**

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	Total
Dépenses d'investissement	5 304,1	19 248,5	10 325,7	8 319,5	7 516,5	7 558,1	58 272,4
Frais fixes	319,1	1 137,4	1 219,4	1 270,0	1 237,2	674,1	5 387,1
<b>Total des dépenses</b>	<b>5 623,2</b>	<b>20 385,9</b>	<b>11 545,0</b>	<b>9 589,5</b>	<b>8 753,7</b>	<b>8 232,3</b>	<b>64 129,5</b>

Source : World Bank staff appraisal report (1993), Banque mondiale.

Les dépenses d'investissement qui figurent au *Tableau 5.3* comprennent les coûts de travaux publics (construction et rénovation), d'équipements (mobilier, véhicules, matériel éducatif et autres équipements et matériels), de formation (au niveau local et à l'étranger) et d'assistance technique (locale et étrangère). Les dépenses de fonctionnement couvrent les salaires, les consommables, la maintenance et les frais de déplacement et de subsistance journalière.

**Tableau 5.4. Total des investissements et des coûts fixes par pilier (imprévus compris ; milliers de dollars)**

Composante	Coûts d'investissement	Coûts fixes	Imprévus matériels	Aléas financiers	Total
Amélioration de la gestion et de la qualité de l'enseignement primaire	1 477,5	2 198,7	183,8	939,9	4 799,9
Réhabilitation & construction de locaux	23 262,0	611,9	1 193,7	5 332,2	30 399,8
Matériel éducatif	12 088,6	0	604,4	1 056,6	13 749,6
Revitalisation du secteur privé de l'imprimerie et de l'édition	574,0	52,5	31,3	89,5	747,3
Renforcement des capacités de planification et d'analyse des politiques	2 196,8	275,6	127,2	437,8	3 037,4
Amélioration des systèmes de gestion	2 197,6	309	125,3	632,2	3 264,1
Révision du programme scolaire et des examens	3 680,9	247,2	196,4	460,1	4 584,6
PIU	2 546,6	480	151,3	368,5	3 546,4
<b>Total</b>	<b>48 024,0</b>	<b>4 174,9</b>	<b>2 613,4</b>	<b>9 316,8</b>	<b>64 129,1</b>

Source : World Bank staff appraisal report (1993), Banque mondiale.

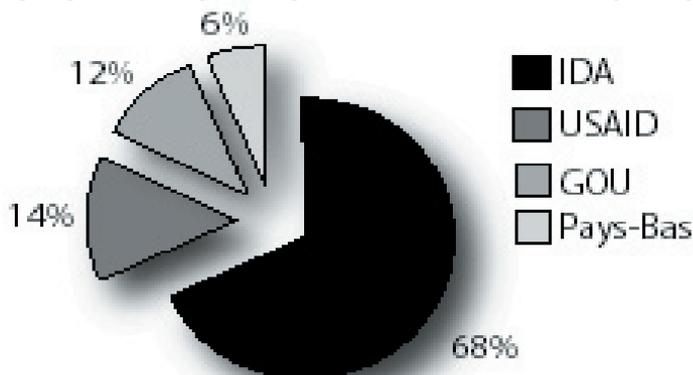
Les coûts des écoles normales principales ont été assumés grâce à l'engagement indéfectible des différents acteurs en faveur du financement des activités TDMS. Depuis le lancement du TDMS, des sommes considérables ont été investies dans les 23 écoles normales principales, même si cela a surtout concerné les trois premières phases du processus. Il s'agissait là d'une démarche délibérée visant à tenir compte des différences régionales en matière de demande de formation d'enseignants, qui traduit également la détermination du gouvernement à investir dans des sites relevant du domaine public. Depuis 1999, le budget de fonctionnement des activités TDMS est intégré au MTBF.

**Tableau 5.5. Total des dépenses TDMS pour les écoles normales principales ; phases I-V (1994/95-1999/2000 ; shillings ougandais)**

Exercices budgétaires	IDA	USAID	Pays-Bas	Gouvernement ougandais	Total
1994/95 - 1999/2000	53 748 004 545	11 240 317 900	4 839 261 653	9 314 894 089	79 142 478 187

Source : Summative Evaluation report on TDMS, 2000.

**Graphique 5.1. Dépenses pour les écoles normales principales**



## Dépenses effectuées via le MTBF et autres sources de financement

Comme nous l'avons vu, le PERP a été intégré dans le MTBF. Cette décision est très révélatrice car elle témoigne de la détermination du gouvernement à poursuivre la réforme de l'éducation. Alors que l'Etat continuera de bénéficier de financements extérieurs pour certaines activités de la réforme, la cessation de ces financements extérieurs ne menace pas les bienfaits de cette réforme – elle réduirait tout au plus la taille des activités.

## Coût de l'élargissement de l'accès à un apprentissage de qualité

En plus des dépenses effectuées dans le cadre du PETDP, l'Etat a continué de financer dans son budget ordinaire les subventions proportionnelles de l'EPU, la SFG, les salaires des enseignants et les dépenses liées au TDMS.

La politique EPU est financée, depuis le début, par le processus budgétaire normal du pays. Les ressources financières consacrées à la mise en œuvre de l'EPU sont passées de 20,6 milliards de shillings ougandais, au début du programme en 1997, à plus de 41,53 milliards aujourd'hui – soit une augmentation de 102 % en termes nominaux sur six ans. Pour améliorer les infrastructures dans les écoles primaires (salles de classe, toilettes et logements des enseignants), l'Etat a provisionné les SFG dans son budget ordinaire. Le *Tableau 5.6* fait apparaître l'augmentation des décaissements pour les SFG au fil des ans. Viennent s'ajouter à ces dépenses les activités de recrutement et de déploiement des enseignants. Cela témoigne par conséquent d'un effort concerté pour financer l'accès à l'enseignement primaire et d'une volonté d'améliorer les infrastructures scolaires et le nombre d'enseignants qualifiés disponibles afin d'améliorer la qualité de l'enseignement. Le *Tableau 5.6* rend également compte de l'augmentation des dépenses de salaires des enseignants.

**Tableau 5.6. Dépenses fixes concernant les subventions proportionnelles, la construction de bâtiments et les salaires des enseignants dans le cadre du MTBF (milliards de shillings ougandais)**

Année	Décaissements effectifs pour l'EPU	SFG	Total des salaires des enseignants
1996/97	20,60	0	
1997/98	26,20	0	
1998/99	31,66	4,132	100,00
1999/2000	38,40	28,053	99,73
2000/01	38,56	45,912	121,02
2001/02	41,83	55,900	168,69
2002/03	41,53	53,883	185,07
<b>Total</b>	<b>238,78</b>	<b>187,88</b>	<b>674,51</b>

Source : MTBF.

### Coût fixe par élève

Le coût annuel fixe par élève varie au fil du temps. En 2002, il représentait quelque 5 647 shillings ougandais (*Tableau 5.7*) tandis que le niveau moyen fixé par le gouvernement est de 6 550 shillings ougandais (5 000 shillings pour les élèves de la 1<sup>ère</sup> à la 3<sup>e</sup> année du cycle primaire et 8 100 pour les élèves de la 4<sup>e</sup> à la 7<sup>e</sup> année).

**Tableau 5.7. Coût fixe par élève et par an (milliers de shillings ougandais)**

Année	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Subvention proportionnelle EPU	20,60	26,20	31,66	38,40	38,56	41,83	41,53
Nombre de bénéficiaires	3 068 625	5 303 564	5 806 385	6 288 239	6 559 013	6 900 916	7 354 153
Coût fixe par élève et par an	6 713,1	4 940,1	5 452,6	6 106,6	5 878,9	6 061,5	5 647,1

On voit bien apparaître l'augmentation proportionnelle des subventions EPU, des décaissements au titre de la SFG et du recrutement des enseignants. Le *Tableau 5.8* résume les dépenses par activité liées à l'amélioration de la qualité de l'apprentissage.

**Tableau 5.8. Coûts fixes relatifs à l'élargissement de l'accès à un enseignement de qualité**

Objectif	Activités	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	Total
Améliorer la formation des enseignants	Formation initiale, dépenses non salariales	4,95	5,89	3,50	7,77	22,11
	Formation initiale, dépenses salariales	4,39	4,80	4,37	4,86	18,42
	Formation continue, dépenses non salariales	0,66	2,50	4,70	5,26	13,12
	Formation continue, dépenses salariales	0,00	1,05	1,80	2,17	5,02
Améliorer le ratio livre/élève	Frais fixes pour le matériel éducatif (remplacement)	4,32	3,78	11,03	0,00	19,13
Promouvoir l'achèvement des études primaires	Frais d'inscription au PLE	0	1,5	2,072	1,081	4,653
Réduire le ratio élèves/classe	Construction de salles de classe	18,63	33,97	48,30	53,54	154,44
Élargir la formation en cours d'emploi	Système de gestion et d'appui, Phases I, II & III	12 094	0	0	0	12 094
	Système de gestion et d'appui, Phases IV et V	0	11,71	9,062	6,638	27,41

Source : MTBF.

## Dépenses liées à l'amélioration de la qualité de l'enseignement

Près de 45 milliards de shillings ougandais ont été dépensés pour approvisionner les écoles primaires subventionnées par l'Etat en matériel éducatif. Le *Tableau 5.9* récapitule les allocations budgétaires annuelles du MTBF.

**Tableau 5.9. Synthèse des coûts de l'approvisionnement en matériel éducatif dans le cadre du MTBF (milliards de shillings ougandais)**

Année	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02	Total
Montant	9,88	10,5	9,206	15,6	45,46

Source : Synthèse du MTBF de l'éducation, 1998/99-2003/04.

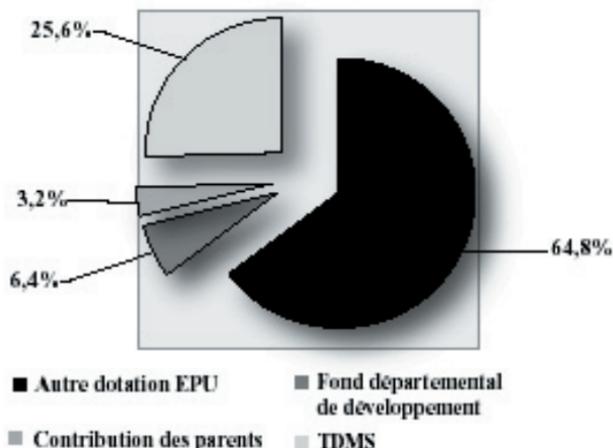
Les départements, par le truchement de leurs projets de développement, mais aussi les parents, les communautés, les individus et d'autres programmes éducatifs (comme le TDMS) ont contribué à l'acquisition de matériel éducatif (*Tableau 5.10*).

**Tableau 5.10. Autres contributions à l'acquisition de matériel éducatif par source de financement (millions de dollars)**

Source	Montant
Autre dotation budgétaire pour les supports didactiques de l'EPU	3,04
Fonds départemental de projets de développement	0,30
Contribution des parents	0,15
TDMS	1,198
<b>Total</b>	<b>4,688</b>

Source : MoES.

**Graphique 5.2. Contribution à l'acquisition de matériel éducatif**



## Dépenses relatives au renforcement des capacités de planification, gestion et mise en œuvre

Pour renforcer les capacités de planification, gestion et mise en œuvre de la réforme, le gouvernement a intégré au fil des ans ces activités dans son processus budgétaire (Tableau 5.11).

**Tableau 5.11. Divers postes de dépense liés au renforcement des capacités en planification, gestion et mise en œuvre (milliards de shillings ougandais)**

Poste de dépense	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	Total
EMIS	0	0	0,309	0,936	0,902	2,147
Développement du processus ESIP	0	0,290	0,381	0,484	0,525	1,680
Renforcement des capacités au niveau départemental	0	0,040	1,800	5,078	2,961	9,879
Renforcement des capacités au niveau central	0	1,980	1,595	0,990	1,595	6,160
Dépenses fixes pour l'EPD	0,511	0,110	0,125	0,144	0,195	1,085
Appui à la supervision du PAF	0	0	0,465	0,405	0,500	1,370

Source : MTBF.

Le gouvernement a également provisionné des fonds pour le PAF, qui sont affectés à des activités spécifiques et ne peuvent pas être l'objet de coupes budgétaires. Le *Tableau 5.12* montre les décaissements effectués en 2001/02 et 2002/03 ainsi que les projections budgétaires pour la période d'avril 2004 à juin 2006.

**Tableau 5.12. Fonds alloués au PAF, exercices budgétaires 2001/02 – 2005/06 (milliards de shillings ougandais)**

	Décaissements 2001/02	Décaissements 2002/03	Projections budgétaires 2003/04	Projections budgétaires 2004/05	Projections budgétaires 2005/06
Subvention conditionnelle à l'enseignement primaire	41,83	41,53	41,53	42,95	47,90
Subventions aux départements pour le développement de l'enseignement primaire	53,54	53,88	51,59	52,84	58,02
Budget ministériel de fonctionnement pour l'enseignement primaire	-	4,02	4,02	4,02	5,01
Budget ministériel pour le développement de l'enseignement primaire	31,69	30,05	29,81	31,32	31,57
Salaires des instituteurs	168,69	185,07	196,58	205,98	215,98
<b>TOTAL</b>	<b>296,62</b>	<b>314,56</b>	<b>323,54</b>	<b>337,11</b>	<b>358,47</b>

Source : MTBF avril 2004 – juin 2006.

## Viabilité à long terme de l'enseignement primaire

En raison de la situation économique qui prévalait au moment du lancement du PERP, les bailleurs ont fourni l'essentiel de l'investissement initial requis. Ils ont également continué de financer cet investissement de 1992/93 à 1997/98, car le gouvernement poursuivait des politiques consensuelles (priorité à l'enseignement primaire). Actuellement, les coûts fixes de l'enseignement primaire sont pris en charge par le gouvernement dans le MTBF. La communauté des bailleurs appuie également ce cadre par un soutien au budget, afin d'assurer la viabilité des programmes.

Le gouvernement ougandais et ses partenaires au développement ont continué de mettre l'accent sur le développement du secteur social. Dans l'affectation des ressources budgétaires, la priorité est par conséquent accordée à l'éducation de base. Dans l'exercice budgétaire 1994/95, le gouvernement a ainsi consacré 19,8 % de son budget de fonctionnement au secteur de l'éducation, avant une augmentation spectaculaire dans les exercices budgétaires 1998/99 et 2001/02, à respectivement 65,6 % et 69,4 % du total du budget consacré au secteur de l'éducation (*Annexe 2 et Tableau 5.13*). Cette grande importance accordée par le gouvernement à l'enseignement primaire atteste clairement de la viabilité d'une offre d'éducation de base de qualité.

**Tableau 5.13. Dépenses consacrées au sous-secteur de l'éducation : 1998/99- 2001/02**

Sous-secteurs de l'éducation	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
<b>Primaire</b>	<b>65,6</b>	<b>68,5</b>	<b>71,5</b>	<b>69,4</b>
Secondaire	15,5	12,8	13,2	14,2
Education et formation commerciales, techniques et professionnelles (BTVEI)	4,0	4,1	3,0	4,0
Tertiaire	10,3	10,8	9,0	9,0
Autres	4,6	3,8	3,3	3,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : MTBF.

## Conclusion

Au début du processus de réforme, le gouvernement a lourdement compté sur l'aide extérieure – l'état de délabrement de l'économie ougandaise lui interdisant de procéder autrement. L'aide extérieure a donc été indispensable pour assurer les investissements dans des domaines cruciaux pour la relance du secteur de l'éducation en général et de l'éducation de base en particulier.

La situation économique et les capacités du gouvernement à prendre en charge les coûts ordinaires de la réforme se sont depuis considérablement améliorées. Le soutien accru des communautés aux activités de l'éducation permet même de penser que cette situation devrait se maintenir au niveau local. En effet, les collectivités locales peuvent désormais collecter des impôts pour financer les activités d'éducation, dispositif encore renforcé par l'implication des acteurs privés dans l'investissement en faveur du secteur de l'éducation.

Le fait que les coûts d'investissement aient considérablement baissé implique que le principal objectif du gouvernement consiste désormais à assumer les coûts ordinaires de la réforme. Ce défi n'est pas insurmontable. A travers le PAF, le gouvernement ougandais a mis en place des mécanismes de financement visant à protéger des coupes budgétaires les investissements dans l'éducation de base.

Enfin, la découverte de nouvelles ressources minières (de pétrole notamment, dans le lac Albert) et un potentiel touristique non exploité laissent bien augurer de la viabilité du processus de réforme de l'éducation en Ouganda.

# 6. Enseignements, défis, contraintes et opportunités

## Enseignements

Toute réforme de l'éducation est indissociable des réalités politiques, économiques et sociales entourant sa mise en œuvre. Les interactions entre pouvoir politique, poids économique et statut social des individus influencent considérablement la direction, le rythme et la nature du processus de réforme. Par conséquent, les résultats ultimes d'un processus de réforme ne prennent tout leur sens que replacés dans ce contexte. L'expérience ougandaise permet cependant de tirer des enseignements d'ordre général qui pourraient s'appliquer à d'autres pays en développement.

- **Appropriation de la réforme par les acteurs locaux :** le PERP est un processus de réforme endogène, qui a été planifié et mis en œuvre par les Ougandais et qui repose surtout sur l'expertise locale. Il suscite donc une forte appropriation et, du fait de ses potentialités face aux grands défis que connaît le pays (pression démographique importante, pauvreté et santé), il est devenu le point de ralliement du développement national.
- **Présence d'un minimum critique de facteurs propices, qui sont autant de préalables indispensables à une mise en œuvre réussie du processus de réforme :**
  - *volonté et détermination des dirigeants politiques* à améliorer le niveau de vie des populations. A quelques exceptions près, le gouvernement ougandais a ainsi réussi à restaurer la sécurité des personnes et des biens pour la majorité des citoyens. Il a également mis en place des programmes de lutte contre la pauvreté et de restructuration de la société ougandaise, pour sortir le pays de son stade pré-industriel et en faire une économie moderne et viable. Ces initiatives ont instauré un environnement propice au

- développement de l'ensemble des secteurs économiques, y compris l'éducation ;
- *soutien communautaire suffisant* pour assurer la viabilité du processus de réforme. Le gouvernement, convaincu de l'efficacité des méthodes de travail participatives, a réussi à organiser de manière systématique la participation des communautés aux activités éducatives. Cette attitude a conduit à la mise en place d'un système suffisamment flexible pour encaisser les chocs imprévus et renforcer les mécanismes de reddition de comptes et la transparence du secteur ;
  - *création de nouveaux partenariats* et redéfinition des rôles des divers intervenants afin de renforcer la tolérance et l'esprit collégial. La politique de la « porte ouverte » appliquée par le gouvernement actuel a contribué à diversifier les sources de financement en faveur de l'éducation. Elle a également encouragé les différents intervenants à jouer un rôle de plus en plus important dans la gestion du système éducatif. Par dessus tout, la conjonction de la libéralisation de l'économie par le gouvernement et du mouvement mondial en faveur de l'éducation pour tous a permis d'assurer des injections croissantes de ressources extérieures dans le sous-secteur de l'éducation de base ;
  - *existence d'un système de gouvernance efficace, transparent et participatif*. Le gouvernement actuel a instauré un système de gouvernance fondé sur les conseils locaux afin de promouvoir la participation des communautés au processus de prise de décision. Ces conseils locaux ont des mandats très larges qui comprennent notamment la planification, la mobilisation des ressources, l'exécution mais aussi le P&E ;
  - *l'adoption d'une nouvelle constitution en 1995* a donné un élan supplémentaire au développement de l'éducation de base dans le pays. Elle reconnaît le droit de tous les citoyens à l'éducation et oblige l'Etat à la leur assurer. Elle prévoit

des dispositions sur la gouvernance démocratique, la prise en compte du genre dans les politiques de développement, l'implication des associations de la société civile dans les affaires publiques, la création d'institutions publiques de reddition de comptes et la décentralisation des services publics. Ces dispositions ont renforcé l'appropriation, la transparence et la reddition des comptes et contribué à l'utilisation efficace des moyens disponibles pour l'éducation ;

- *la bonne volonté de la communauté des bailleurs*, qui ont assuré le financement régulier des activités d'éducation.
- **Ancrage de la réforme de l'éducation dans le quotidien des communautés locales.** Cette préoccupation devrait être présente tout au long du processus de refonte et de développement du système éducatif. Les CCT servent ainsi de liens efficaces entre communautés de base, d'une part, et spécialistes de l'éducation et organisations prestataires, d'autre part. Ces dispositions et la décentralisation des services d'éducation de base permettent une exploitation optimale des synergies entre les différentes composantes du PERP.
- **Cohérence des priorités politiques.** Tout au long du processus de réforme, le gouvernement a poursuivi avec détermination des politiques favorisant l'émancipation des citoyens en impliquant la majorité des acteurs dans le développement national. L'éducation de base est par conséquent considérée comme un instrument de transformation sociale rapide.
- **Réceptivité des populations aux nouvelles idées et aux innovations.** L'Ouganda a un long passé d'adaptation rapide aux nouvelles idées et aux innovations, qui a considérablement facilité la mise en œuvre du PERP.

Mise en place, par le gouvernement et les organisations chargées de fournir les services éducatifs, des structures, des systèmes et des institutions selon une perspective systémique et en faisant appel aux capacités appropriées. Un diagnostic précis du potentiel de la réforme envisagée et des obstacles possibles, la formulation d'objectifs et de plans concrets, l'instauration des structures institutionnelles

adaptées pour la mise en œuvre de la réforme, la gestion efficace du processus de réforme et la participation effective des bénéficiaires à l'ensemble des activités sont autant de conditions essentielles au succès du processus. Ces questions sont traitées dans le rapport de 1989 de l'EPRC, dont les conclusions ont guidé la mise en œuvre du PERP.

## **Défis**

Bien que la mise en œuvre du PERP ait contribué à transformer le secteur de l'éducation en général, et celui de l'éducation de base en particulier, des défis subsistent qui doivent être surmontés afin de pérenniser les bienfaits de ce programme. Il s'agit notamment de la pauvreté généralisée, de la pandémie de VIH/sida, de l'inadéquation et l'inefficacité des moyens financiers, des conflits, de l'exclusion sociale, des disparités entre les sexes et de la croissance démographique rapide. Le manque de technologies appropriées aux larges effets multiplicateurs sur l'éducation de base fait aussi partie de ces problématiques qui devront être résolues.

L'Ouganda est l'un des pays les plus pauvres de la planète, avec un revenu par habitant de 370 dollars (2002). Près de 35 % de la population vivrait en deçà du seuil de pauvreté et la précarité économique de nombreuses familles continue d'avoir un impact négatif sur la participation des enfants à l'éducation. La plupart des ménages n'ont pas les moyens d'acheter les fournitures de base (uniformes, crayons ou stylos) pour leurs enfants qui sont dès lors très souvent exploités comme sources de revenus complémentaires. Cette situation explique le fort taux d'absentéisme, la faiblesse des performances et l'importance des abandons.

La pandémie du VIH/sida touche les forces productives de la société ougandaise, faisant peser une lourde menace sur le développement des ressources humaines. Les filets traditionnels de sécurité sont ainsi défaits du fait du décès des parents et d'autres membres de la famille – et le nombre d'orphelins de père et de mère ne cesse d'augmenter. En outre, la durée de la maladie puis le décès des personnes

affectées exacerbent la pauvreté. Les enfants deviennent donc malgré eux chefs de famille ou bien sont pris en charge par la famille éloignée ou par des voisins ou encore vivent tout simplement dans la rue. Les faibles niveaux de fréquentation scolaire et les taux élevés de déperdition chez les enseignants menacent de ruiner les efforts consentis pour améliorer la qualité de l'éducation.

Le secteur de l'enseignement primaire ne s'est pas encore remis du choc anticipé de l'EPU et continue de fonctionner selon un régime de crise, restant fortement tributaire des soutiens budgétaires extérieurs. Les subventions proportionnelles au nombre d'élèves de l'EPU ne permettent pas de satisfaire les besoins rudimentaires des écoles. Cette insuffisance, couplée à la faiblesse de l'économie intérieure, tend à assombrir les perspectives de l'éducation de base en Ouganda.

Les guerres et les conflits continuent de déstabiliser le secteur de l'éducation en détruisant les infrastructures et les équipements scolaires et en perturbant l'approvisionnement en divers intrants éducatifs. Cette situation provoque une baisse de la fréquentation scolaire, une vulnérabilité accrue des filles, la destruction des bases économiques des communautés touchées et des enlèvements d'enfants, d'où de profonds traumatismes et une dégradation générale des conditions de vie.

Le taux de croissance démographique de l'Ouganda, actuellement estimé à 3,4 % par an, est l'un des plus élevés au monde – d'où l'importance du nombre d'enfants en âge d'être scolarisés en primaire (6-12 ans), qui représentent 19 % de la population. Cela a entraîné un taux de dépendance élevé, de 124 pour 7 qui, combiné à la pression démographique, explique qu'il soit difficile de relever le défi d'un EPU de qualité en Ouganda.

L'exclusion sociale compromet les perspectives d'élargissement de l'accès à l'éducation à certains segments de la population : les enfants peuvent être défavorisés du fait de leur classe ou de leur caste, mais aussi de par leur appartenance culturelle, religieuse, linguistique ou ethnique. En Ouganda, les familles migrantes et

les communautés nomades rencontrent des difficultés spécifiques, car elles ne bénéficient que rarement des services formels d'éducation. Le choix de la langue d'instruction initiale peut privilégier les groupes ethniques majoritaires, au détriment des minorités. Certains groupes marginalisés n'accordent toujours que peu d'importance à l'éducation, notamment au Karamoja, au Kalangala et dans d'autres communautés de pêcheurs ou d'élèves.

L'Ouganda a été en mesure de compenser certains de ces défis et contraintes en mettant en place un cadre de politique macro-économique fiable, en jetant les bases d'une bonne gouvernance, en menant une campagne agressive de sensibilisation aux questions de VIH/sida, en mettant en place des programmes de plaidoyer en faveur de l'éducation des filles et en suscitant le soutien des communautés.

## **Opportunités**

Malgré toutes ces contraintes, l'Ouganda se trouve globalement au seuil d'une nouvelle ère riche en perspectives, possibilités et potentialités prometteuses. Les progrès vers une « détente » pacifique sont sensibles. La pauvreté s'atténue et l'on observe une plus grande coopération entre groupes ethniques. Les droits fondamentaux des femmes, des enfants et d'autres groupes marginalisés sont reconnus. Ces avancées et la rapidité avec laquelle la masse d'informations relatives à la survie et aux soins de santé primaires augmente auront des effets dynamiques sur les prochaines initiatives visant à refondre l'éducation de base. L'interface entre ces nouvelles évolutions et l'expérience cumulée de l'Ouganda en la matière, mais aussi avec les innovations et la recherche, expliquent que l'éducation pour tous soit désormais un objectif réalisable.

A long terme, les perspectives sont bonnes : le secteur de l'enseignement primaire a encore des ressources non utilisées et l'Ouganda dispose d'un potentiel économique non exploité. Ainsi, certaines écoles sont encore sous-utilisées et de nombreux enseignants qualifiés sont toujours au chômage ; les acteurs privés investissent de plus

en plus dans le secteur de l'éducation et les communautés semblent toujours plus disposées à participer ; en outre, les efforts de prospection minière en cours dans la région de Karamoja et du lac Albert ont révélé l'existence de réserves intéressantes d'or et de pétrole. L'exploitation de ces ressources pourrait permettre d'améliorer considérablement la balance commerciale de l'Ouganda.



# 7. Conclusion

Cette analyse de l'impact du PERP sur la qualité de l'éducation débouche sur six grandes conclusions :

- on relève un élargissement de l'accès à l'éducation de base, directement induit par le renforcement des ressources humaines et matérielles affectées au secteur ;
- la création de partenariats s'est traduite par une évolution des relations existant entre les différents intervenants du secteur de l'éducation, notamment entre le pays bénéficiaire de l'aide et ses bailleurs – on s'éloigne en effet de l'ancien modèle bailleurs-bénéficiaire au profit d'un véritable partenariat ;
- le programme scolaire de l'enseignement primaire est mieux ancré dans les réalités du monde du travail local ;
- les écarts entre les taux d'inscription des filles et des garçons en primaire ont été substantiellement réduits, alors même que les taux de survie et de transition ont été améliorés ;
- les capacités de planification, de gestion et de mise en œuvre des programmes éducatifs ont été renouvelées et élargies ;
- les pratiques d'enseignement et d'apprentissage à l'école primaire ont été améliorées.

L'analyse des activités, des réalisations, des défis et des contraintes du programme a révélé que, pendant les dix ans qu'aura duré la réforme (1993-2003), de nombreuses améliorations qualitatives ont été introduites dans l'éducation de base – renforcement des capacités de planification et de gestion, amélioration de l'environnement d'enseignement et d'apprentissage et accroissement de la participation des divers intervenants à la fourniture des services d'éducation de base, notamment.

Ces changements qualitatifs ont été évalués sous l'angle des intrants, des processus, des résultats et des produits. Les intrants comprennent le matériel éducatif, les salles de classes, le programme scolaire révisé et la formation d'enseignants et d'administrateurs qualifiés ;

les processus concernent les méthodes et l'utilisation des intrants pour l'enseignement et l'apprentissage ; quant aux résultats et aux produits, ils comprennent l'amélioration de la gestion de l'éducation et des pratiques d'enseignement et d'apprentissage, le niveau des élèves en fin de primaire et le changement d'attitude des communautés à l'égard de l'éducation de base.

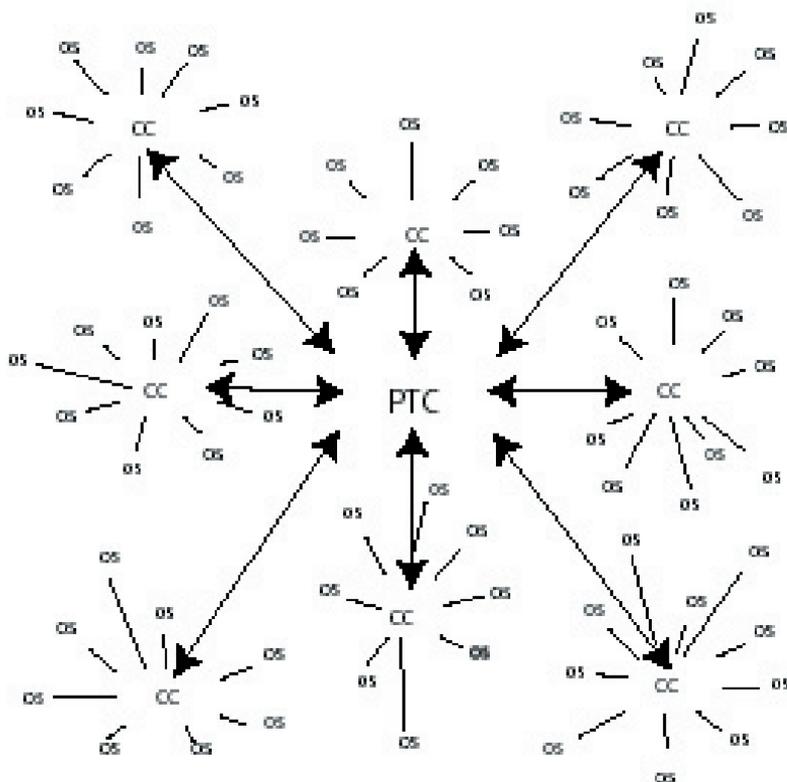
La réussite de la mise en œuvre du PERP est liée à une série de facteurs – et notamment à un climat politique propice, à l'accélération de la croissance économique, à l'édification d'un cadre juridique, à une hiérarchisation judicieuse des priorités ainsi qu'à la détermination et au soutien de l'ensemble des acteurs concernés.

Les changements qualitatifs positifs induits par le PERP, avec en particulier l'amélioration de la qualité des ressources humaines et matérielles, des pratiques pédagogiques et des résultats, indiquent que le processus de réforme de l'éducation est sur la bonne voie.

La pérennité de ces améliorations dépendra de l'aptitude du gouvernement à relever les défis persistants qui ont été identifiés tout au long de la mise en œuvre du PERP – au nombre desquels l'insécurité qui sévit dans le nord du pays, la pandémie de VIH/sida, la baisse des taux de recouvrement de l'impôt sur le revenu et la grande pauvreté des communautés rurales.

## 8. Annexes

### Annexe 1 : Relations entre PTC



Légende :

PTC – écoles normales d'instituteurs

CC – centre de coordination

OS – centres d'expansion de l'éducation

## Annexe 2 : Dépenses publiques par secteur, à l'exclusion des projets financés par les bailleurs, des arriérés, des souscriptions et des imprévus (en %)

	Dépenses réelles, 1994/95	Dépenses réelles, 1995/96	Dépenses réelles, 1996/97	Prévisions budgétaires, 1997/98	Dépenses réelles, 1997/98	Prévisions budgétaires, 1998/99	Révision des dépenses réelles, 1998/99	Prévisions budgétaires, 1999/2000	Révision des dépenses réelles, 1999/2000
<b>Part des secteurs</b>									
Travaux publics	4,4	4,3	6,8	6,0	4,9	7,8	6,2	8,3	8,1
Agriculture	2,6	1,5	1,4	1,4	1,1	1,6	1,0	1,4	1,5
Education	19,8	18,8	22,0	25,0	26,0	25,3	26,9	26,9	26,1
Santé	8,0	9,9	7,2	7,3	6,6	7,4	6,7	6,5	6,6
Sécurité (défense, retraites ISO/ESO)	19,6	18,8	18,4	14,4	14,8	16,7	19,8	15,3	15,4
Eau				0,7	0,5	1,3	1,2	1,4	1,5
Maintien de l'ordre	8,9	9,7	8,7	8,7	8,9	7,8	7,2	6,9	7,3
Reddition de comptes				0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,8
Fonctions économiques, services sociaux & secteurs divers	8,7	6,1	6,4	4,1	4,1	3,1	2,7	6,3	4,6
Administration publique	20,1	22,3	22,0	22,6	24,9	20,0	20,7	19,3	20,3
Paiement d'intérêts	8,0	8,6	7,0	9,3	7,6	8,4	7,0	7,1	7,7
<b>Total des secteurs</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

### Projections sectorielles

Part des secteurs en %	Estimations 2000/01	Projections 2001/02	Projections 2002/03	Projections 2003/04
Travaux publics	9,2	8,9	7,7	7,5
Agriculture	1,6	2,5	2,3	2,2
Education	26,8	24,1	24,6	24,9
Santé	7,7	8,9	10,2	10,5
Sécurité (défense, retraites ISO/ESO)	13,9	11,9	12,5	12,9
Eau	2,4	2,8	2,6	2,5
Maintien de l'ordre	6,3	6,7	6,6	6,5
Reddition de comptes	1,1	1,2	1,2	1,2
Fonctions économiques, services sociaux & secteurs divers	6,3	7,4	8,4	8,3
Administration publique	17,6	17,4	16,4	16,0
Paiement d'intérêts	7,1	8,1	7,4	7,4
<b>Total des secteurs</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : PEAP document, Vol. 3

Note : Jusqu'en 1997/98, le secteur de l'eau n'était pas considéré comme un secteur distinct.

## Annexe 3 : Synthèse de la mise en œuvre du TDMS

Composante	Stratégies de mise en œuvre	Activités principales	Dispositions relatives à la mise en œuvre		
			Niveau d'exécution	Principaux acteurs	Rôles
1. Formation (initiale & continue. Formation à la gestion pour les administrateurs de l'éducation. Formation des responsables de l'expansion de l'éducation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enseignement à distance pendant l'année scolaire</li> <li>Courtes sessions résidentielles pendant les vacances</li> <li>Ateliers</li> <li>Réunions de pairs</li> <li>Voyages d'étude</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>P&amp;E</li> <li>Décassements de fonds</li> <li>Réception des pièces justificatives</li> <li>Production du matériel éducatif</li> <li>Partage informel des expériences</li> <li>Actions structurées de formation continue</li> </ul>	National	<ul style="list-style-type: none"> <li>EPD</li> <li>Département de la formation pédagogique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mobiliser les ressources</li> <li>Approuver le programme de formation</li> <li>Prodiguer des conseils en matière de gestion administrative</li> </ul>
				Inspection d'académie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Améliorer la qualité dans les PTC</li> <li>Organiser les actions de formation et approuver les programmes des PTC</li> </ul>
			Départementale (hôte)	<ul style="list-style-type: none"> <li>DEO</li> <li>DIS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Superviser les activités des PTC</li> <li>Superviser les activités des CCT et des écoles</li> </ul>
			Ecole normale principale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Directeur de l'école normale principale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gérer les écoles normales principales</li> <li>Gérer les finances</li> <li>Appuyer les activités concernant l'enseignement primaire</li> </ul>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Adjoint au directeur du département Outreach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordonner les activités d'expansion de l'éducation avec l'appui des chefs de programme</li> </ul>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Chefs de programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordonner la gestion, la formation continue et les programmes de remise à niveau</li> </ul>
		Centre de coordination	CCT	<ul style="list-style-type: none"> <li>Superviser les centres d'expansion de l'éducation et les enseignants</li> <li>Réunir les enseignants des centres d'expansion de l'éducation</li> <li>Elaborer un cadre visant à renforcer l'efficacité des pratiques scolaires</li> </ul>	
2. Révision du programme PTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mise en place d'une équipe spéciale chargée de la révision des programmes</li> <li>Création de panels thématiques par matière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consultation avec les intervenants sur les composantes à intégrer</li> <li>Elaboration de manuels pour les PTC</li> <li>Conception de modules</li> <li>Création de panels thématiques par matière</li> </ul>	National	<ul style="list-style-type: none"> <li>Equipe spéciale chargée de la révision des programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réviser le programme pour l'harmoniser avec le programme d'étude des écoles primaires</li> </ul>
			Ecole normale principale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chef de la formation continue</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Superviser le programme et l'enseignement dans les écoles.</li> </ul>

Composante	Stratégies de mise en œuvre	Activités principales	Dispositions relatives à la mise en œuvre		
			Niveau d'exécution	Principaux acteurs	Rôles
3. Fourniture de supports didactiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création de l'IMU</li> <li>• Centralisation des achats</li> <li>• Centralisation des allocations aux départements</li> <li>• Départementalisation de la distribution des fournitures aux écoles</li> <li>• Gestion de l'utilisation des supports didactiques par les écoles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribution des supports didactiques aux départements</li> <li>• Répartition et distribution des supports didactiques aux écoles bénéficiaires</li> <li>• P&amp;E</li> <li>• Supervision de l'utilisation à l'école</li> <li>• Formation des enseignants à l'utilisation des supports didactiques</li> </ul>	National	IMU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regrouper les commandes des départements</li> <li>• Stocker le matériel</li> <li>• Répartir les lots aux départements</li> <li>• Gérer le processus d'achat</li> </ul>
			Département	Bureau chargé des supports didactiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transporter les supports didactiques à partir du centre</li> <li>• Stocker temporairement ces supports</li> <li>• Notifier les écoles</li> <li>• Rendre compte au centre</li> <li>• Consigner les préférences des écoles</li> </ul>
			Ecole	Directeurs d'école	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indiquer ces préférences au département</li> <li>• Rendre compte à l'échelon départemental</li> <li>• Gérer l'utilisation des supports didactiques</li> </ul>
4. Mise en place des infrastructures et des équipements	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construction de nouvelles PTC, phases I &amp; II - Expansion/réhabilitation des locaux existants, phases III-VI</li> <li>• Regroupement des achats et des équipements pour les infrastructures au niveau des CC et des PTC</li> <li>• Centralisation des contrats de construction des écoles normales principales</li> <li>• Décentralisation de l'acquisition et de la distribution du matériel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• P&amp;E</li> <li>• Gestion financière</li> <li>• Acquisition et répartition du matériel</li> <li>• Supervision et approbation des activités de construction</li> </ul>	National	Unité TDMS/PIU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluer les contrats et identifier les entrepreneurs</li> <li>• Diriger et soutenir le travail de construction</li> <li>• Payer les entrepreneurs</li> <li>• Concevoir les travaux d'architecture</li> </ul>
			Département	Comité de planification de la zone scolaire concernée	

# 9. Références bibliographiques

- Banque mondiale (2002). *Achieving EFA in Uganda: The Big Bang Approach*. Washington D.C., Banque mondiale.
- . 1993. *Primary education and Teacher development Project*, Rapport de l'équipe d'évaluation N° 10320, Washington D.C.
- International Development Consultants Ltd, 2002. *Tracking Study on the Primary Teacher's Recruitment, Deployment and Payroll Management*. Uganda.
- Kajubi, S., 1992. *The Government White Paper on the Education Policy Review Commission Report*. Kampala.
- Kajura, S. O'Jiambo, F. et Randolph, E., Draft Review and Evaluation of USAID/Uganda Support to Uganda Primary Education Reform (SUPER) program with a focus on impact of Non-Project Assistance (NPA) component.
- McLean, A.-C, 2001. *Uganda Instructional Materials Reforms*. Kampala.
- Ministère de l'Éducation et des sports/Business synergies, 2003. *Evaluation of the impact of UPE implementation*. Kampala.
- Ministère de l'Éducation et des sports EPD, 2002. *Mid-term Review of Education Strategic Investment Plan (ESIP)*. Uganda.
- Ministère de l'Éducation et des sports, 1989. *Education for National Development: Report of Education Policy Review Commission*. Kampala.
- . 1993-2001. Statistical Abstracts, Kampala.
- . 1995. Supervision Skills for Quality Instructional Management in Distance Education. Kampala.
- . 1998. Education Strategic Investment Plan 1998-2003. Kampala.
- . 1998. UPE handbook: Guidelines on Policy, Roles and Responsibilities of Stakeholders in the Implementation of UPE. Kampala.
- . 1998-2001. Completion of the TDMS Program Expansion Country Wide Phases IV & V. Final Financing Plan. Kampala.
- . 1999. Implementing Universal Primary Education (UPE). Effects on Schools, Communities, and Pupils. Kampala.
- . 1999. *National Report on Education For All (EFA) 2000 Assessment*. Kampala.

- . 1999. *Project Implementation Unit Progress Reports*. Kampala.
- . 2000. *A Summative Evaluation of the TDMS*. Kampala.
- . 2001. *A management Handbook for Schools and Districts: Decentralized Instructional Materials Procurement Pilot Project*, Kampala.
- . 2001. *Complementary Opportunities for Primary Education (COPE)*. Kampala.
- . 2001. *HIV/AIDS and the Education Sector of Uganda*. Kampala.
- . 2002. Ministerial Policy Statement for Vote: 013, Head: 113. Kampala.
- . 2002. *School Facilities Grant (SFG): Primary Schools Planning and Implementation General Guidelines for Districts and Urban Councils*. Kampala.
- . 2002. *Universal Primary Education (UPE): Capitation Grant Planning and Implementation Guidelines for Districts and Urban Councils*. Kampala.
- . 2003. *Education Sector Six Monthly Report (ESSMR)*. Kampala.
- . 2003. *Joint Evaluation of External Support to Basic Education*. Uganda.
- Ministère des Finances et du développement économique, 2001. *Policy Statement to Parliament*. Kampala.
- . 2001. *Poverty Eradication Action Plan 2001-2003*. Volume 1. Kampala.
- NCDC, 1993. *The Curriculum Review Task Force Report*. Kampala.
- . 2002. *Guidelines for the Implementation of the Uganda Primary School Curriculum*, Volume II. Kampala.
- Read, T., Atima, F., Cowan, K., Ibale, A. et McCall, J., 1999. *Draft Report: Primary Basic Learning Materials*. Uganda.
- Read, T., Buchan, A., Foster, D., Ibale, A. et Mugerwa, C., 2000. *Primary Basic Learning Materials*. Uganda.
- Read, T., Kalibala, G. et Ibale, A., 1996. *Self-sustainability in instructional materials: Provision in the Primary Education Sector*. Uganda.
- Uganda National Examination Board, 2000. *The Achievements of Primary School Pupils in Uganda in science and Social studies*. Kampala.

# La collection

## Expériences africaines – études de cas nationales

La collection *Expériences africaines – études de cas nationales* de l'ADEA vise à mettre en valeur les expériences porteuses qui se déroulent sur le continent africain.

Le repérage d'expériences réussies, leur analyse et leur diffusion font partie de la méthodologie de l'ADEA et de sa contribution au développement de l'éducation en Afrique.

A travers cette approche « praxique », l'ADEA s'applique à trouver sur le continent africain les solutions aux défis posés par le développement des systèmes éducatifs. Elle contribue ainsi à institutionnaliser, au bénéfice des développements futurs, une culture d'apprentissage fondée sur l'analyse critique des expériences.

C'est à cette fin que l'ADEA incite régulièrement les pays africains à documenter et à partager les expériences qu'ils considèrent comme réussies.

Les études de cas, qui sont en général le fruit du travail d'équipes nationales constituées au sein des ministères africains de l'éducation, portent sur les sujets les plus divers : expériences relatives à l'élargissement de l'accès, au renforcement de l'équité, à l'amélioration de la pertinence, au perfectionnement de la gestion et de l'utilisation des ressources ; stratégies d'extension et de pérennisation des pratiques et politiques efficaces ; initiatives prometteuses face au VIH/SIDA ; politiques et stratégies d'amélioration de la qualité de l'éducation pour tous.

Puisant dans cette riche moisson, la collection *Expériences africaines – études de cas nationales* diffuse les meilleures études, celles susceptibles d'inspirer d'autres pays dans leurs efforts de rénovation et de perfectionnement de leurs systèmes éducatifs.



# L'ADEA

**Forum** pour le dialogue politique sur l'éducation en Afrique

**Réseau** de professionnels, de praticiens et de chercheurs dans le domaine de l'éducation

**Partenariat** entre ministères de l'éducation et organismes de coopération au développement

**Catalyseur** pour les réformes de l'éducation

L'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) existe depuis 1988. Sous la désignation « Bailleurs de fonds pour l'éducation en Afrique » (DAE), elle a d'abord été créée pour promouvoir le dialogue sur les politiques éducatives en Afrique et servir de cadre à une meilleure coordination des organismes de développement.

Depuis sa création, l'ADEA est devenue un véritable partenariat entre les ministres africains de l'éducation et de la formation et leurs partenaires techniques et externes. Elle a également évolué pour constituer aujourd'hui un réseau de professionnels, de praticiens et de chercheurs et, de par le dialogue politique qu'elle promeut, un catalyseur pour les réformes de l'éducation.

Le dialogue sur les politiques se déroule à travers les programmes et activités mis en œuvre par le Secrétariat de l'ADEA et ses groupes de travail. Événement le plus important pour l'éducation en Afrique, les biennales qu'elle organise en sont les moments forts. Les conférences ministérielles africaines ainsi que les séminaires du comité directeur de l'ADEA constituent des occasions privilégiées pour renforcer le dialogue politique régional et les échanges sur l'agenda de la coopération éducative en Afrique.

Les groupes de travail (GT) de l'ADEA cultivent également un dialogue sur les politiques autour de priorités éducatives identifiées comme telles par les pays africains. Actuellement au nombre de onze, ces GT s'intéressent aux thèmes suivants : analyse sectorielle en éducation, communication pour l'éducation et le développement,

développement de la petite enfance, éducation non formelle, enseignement à distance et apprentissage libre, enseignement supérieur, finances et éducation, livres et matériel éducatif, profession enseignante, statistiques de l'éducation, enseignement des mathématiques et des sciences. Quatre autres groupes ad hoc sont chargés de mener un travail exploratoire autour des préoccupations liées au VIH/SIDA, à la qualité de l'éducation, au dialogue politique et au post-primaire.

Parmi ses autres activités l'ADEA encourage le partage d'expériences et de compétences africaines à travers son programme d'échanges intra-africains. Ce programme a pour objet de faciliter les visites d'études entre pays et les missions d'expertise de spécialistes africains envoyés pour assister les pays demandeurs. L'ADEA apporte également son appui à la coordination nationale des organismes de financement. Depuis 2001, elle organise un Prix africain du journalisme d'éducation pour encourager la presse africaine à s'intéresser à l'éducation et à contribuer aux débats publics dans ce domaine.

L'ADEA est par ailleurs une source d'informations sur l'éducation en Afrique. Elle met à la disposition des intéressés plusieurs bases de données sur ses activités, sur les programmes et projets à financement externe, sur les statistiques de l'éducation en Afrique et sur les spécialistes et professionnels de l'éducation africains.

Enfin, un programme de publications diffuse les enseignements tirés des biennales et met en valeur les expériences porteuses qui se déroulent sur le continent africain. Le Secrétariat publie en outre une lettre d'information trimestrielle et un Bulletin de brèves mensuel.

Pour plus d'informations sur l'ADEA vous pouvez consulter son site web : **[www.adeanet.org](http://www.adeanet.org)**

# **Impact de la réforme de l'enseignement primaire (PERP) sur la qualité de l'éducation de base en Ouganda**

## **L'ouvrage**

Cet ouvrage présente les conclusions d'une étude sur le programme de réforme de l'enseignement primaire (PERP), lancé en Ouganda en 1992 pour endiguer le déclin de la qualité de l'éducation de base dans le pays. L'Ouganda sortait de pratiquement 20 ans de gabegie socioéconomique et d'instabilité civile, qui avaient provoqué l'effondrement de toute l'économie, secteurs sociaux compris. L'éducation avait profondément souffert de cette situation.

Le PERP repose sur trois piliers complémentaires : l'élargissement de l'accès à un apprentissage de qualité ; l'amélioration de la gestion scolaire et de la qualité de l'enseignement ; le renforcement de la planification et de la gestion. Sa mise en œuvre a entraîné de vastes réformes dans l'ensemble du système éducatif, en particulier au niveau de la formation continue des instituteurs, de l'élargissement de l'accès à l'éducation de base, de la fourniture de supports didactiques aux écoles primaires, du système d'information pour la gestion de l'éducation (EMIS), des programmes d'étude et des examens, de la coordination de l'aide accordée au secteur et, enfin, de la planification et de la budgétisation.

L'étude revient sur la conception du PERP et ses objectifs, sur les stratégies et le processus de mise en œuvre ainsi que sur les résultats obtenus et les facteurs sous-jacents. Elle rend par ailleurs compte des initiatives liées à l'introduction du PERP et notamment : le système de formation et de gestion de la profession enseignante (TDMS), l'enseignement primaire universel (EPU), l'EMIS, le cadre de politique budgétaire à moyen terme (MTBF) et l'approche sectorielle (SWAp) adoptée dans le secteur de l'éducation.

Cette étude a été entreprise dans le cadre du programme de l'ADEA sur l'amélioration de la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne.

## **Les auteurs**

Le rapport a été préparé par une équipe du ministère de l'Éducation et des sports de l'Ouganda, composée des personnes suivantes : Joseph Eilor, planificateur principal en éducation, à la fois chercheur principal et coordonnateur de l'étude ; S.E.M. Okurut, maître de conférences à la faculté d'éducation de l'université Makerere, qui a participé aux recherches et a assuré l'examen par les pairs ; Cathbert Mulyalya, Jane Frances Nansamba, Omiat Omongin, Olivia Nantume, Juliet Nakayenga, Florence Apolot, Cerinah Zalwango et Opolot Martin, assistants de recherche.

Enfin, M. Kabule Weva et M. Kabiru Kinyanjui, consultants pour l'ADEA et spécialistes de l'éducation, ont apporté leur soutien technique pour la préparation de l'étude.

## **Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)**

Institut international de planification de l'éducation (IIPÉ)/UNESCO

7-9, rue Eugène Delacroix – 75116 Paris, France

Tél : +33(0)1 45 03 77 57 Fax : +33(0)1 45 03 39 65

Mél : [adea@iiep.unesco.org](mailto:adea@iiep.unesco.org) site web : [www.ADEAnet.org](http://www.ADEAnet.org)

## **L'HARMATTAN**

16, rue des Ecoles, 75005 Paris Tél : +33(0)1 4046 7911 Fax : +33(0)1 4329 8620