

# **INITIATIVE DE MISE EN OEUVRE ACCELEREE (IMOA)**

**Documents d'évaluation par le GPE du Plan d'Action de  
l'Education**

**PAE 2006 – 2008**

**Composante « Enseignement fondamental, cycle primaire »**

---

**NOVEMBRE 2005**

## **LETTRE DE PRESENTATION DE L'EVALUATION**

La composante « Enseignement fondamental, cycle primaire » du Plan d'Action de l'Education –PAE- est globalement de bonne facture. La large approche sectorielle fondée sur une analyse du contexte macro-économique, garantit sa crédibilité. D'autre part, cette composante prend en compte les objectifs du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté –DSRP-, du Schéma Directeur décennal de l'Education, du Cadre d'action de Dakar et répond aux Objectifs du Millénaire –ODM-.

Elaboré selon les principes de planification stratégique, le PAE et sa composante « *Enseignement fondamental, cycle primaire* » constituent désormais une feuille de route rigoureuse détaillant les actions qui permettront d'atteindre l'objectif de scolarisation primaire universelle.

L'engagement politique fort du plus haut niveau de l'Etat, l'adhésion des parties prenantes aux orientations du PAE et l'expérience acquise au cours de la mise en œuvre du précédent Plan d'Action, constituent un véritable gage de réussite du PAE 2006-2008.

En dehors de la qualité du processus d'élaboration du PAE, quelques préoccupations subsistent. Il est signalé notamment la nécessité de renforcer et d'améliorer les capacités gestionnaires du ministère, tant au niveau central que local.

### **Les atouts du PAE :**

- Le plan a été développé sur la base d'une approche participative impliquant les acteurs de terrain, les familles, les associations, les principaux départements ministériels appuyant la politique éducative. Ce processus dirigé par le ministère de l'éducation et de l'enseignement supérieur (MENESUP) a bénéficié de l'appui technique étroit des partenaires au développement.
- Les orientations stratégiques et les axes d'interventions prioritaires retenus pour la réalisation des objectifs quantitatifs et qualitatifs de la scolarisation primaire et universelle reflètent les finalités du Schéma Directeur décennal de l'Education, les objectifs du DSRP, et les objectifs internationaux de l'EPT.
- La volonté du Gouvernement de renforcer la politique éducative du pays se concrétise par l'augmentation de la part de ce secteur dans les dépenses de l'Etat et l'instauration d'un dialogue intensif et régulier entre le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Planification, d'une part et le MENESUP d'autre part, afin de définir un plan de financement réaliste et soutenable et veiller à son exécution.

- Le plan met correctement l'accent sur les stratégies d'amélioration de l'accès et de la participation de tous les enfants de 6-11 ans à l'éducation primaire avec une attention particulière sur la scolarisation des filles et des enfants en situation difficile.
- Il privilégie aussi la qualité de l'enseignement qui doit être en adéquation avec l'augmentation du taux de scolarisation et l'accessibilité de l'enseignement à toute la population en âge scolaire. Sans ces précautions fondamentales, le plan avec ses investissements et ses réformes induites (programmes, pratiques pédagogiques, développement professionnel des enseignants) serait incomplet.
- Il intègre, par ailleurs, les éléments de maîtrise des coûts par notamment une rationalisation des dépenses de personnel.
- Enfin, le Plan vise une réforme des modes de gestion actuels. Il est nécessaire de s'orienter vers une logique de résultats où chacun des acteurs sera responsabilisé à tous les niveaux dans le cadre de la décentralisation.
- En l'absence d'un recensement récent<sup>1</sup>, le plan a été élaboré sur la base des estimations des Nations Unies donnant une population de 632 000 en 2000. La perspective d'une enquête MICS qui aura lieu en 2006 et la programmation, pour 2007, d'un recensement global constituent des atouts conduisant à disposer de données démographiques récentes conduisant à une réactualisation des taux de scolarisation. Quels que soient les résultats, il est clair que l'on n'atteindra pas la scolarisation primaire universelle au cours de la période 2006-2008 et que les résultats de ces enquêtes n'auront guère d'influence sur les besoins financiers du secteur pour la période du plan d'action. En effet, les besoins en locaux et autres ressources resteront identiques.

### **Les préoccupations :**

En dépit de la qualité du document présenté, il existe quelques défis qui doivent être relevés, au cours de la première année, par le MENESUP, avec le concours du GPE. Il s'agira de donner des réponses rapides et efficaces aux points suivants :

- Renforcement du processus de collecte, de diffusion des informations et de gestion des indicateurs de l'Education,
- Renforcement des capacités institutionnelles du Ministère. Afin d'identifier les faiblesses du système, un audit est prévu dans le cadre de la coopération Banque Mondiale/MENESUP,

---

<sup>1</sup> le dernier recensement date de 1983

- Renforcement des capacités d'analyse et de suivi financier. A cet effet, une étude financée par l'Agence française de développement –AFD–, de type Rapport d'Etat d'un Système Educatif National (RESEN) sera effectuée. Elle permettra d'établir un diagnostic de certains dysfonctionnements qui devront être éradiqués, ce qui améliorera les performances des capacités locales, d'analyse et de suivi du système.
- Consolidation des mécanismes de participation des communautés à la gestion de l'école et à l'amélioration de l'accès équitable à l'Education,
- Influence du cadre macro-économique. La réalisation des objectifs de la scolarisation primaire universelle et plus globalement les orientations du plan d'action 2006-2008 sont sujettes aux influences de facteurs exogènes. Le premier d'entre eux est la fragilité du cadre macro-économique qui en raison des caractéristiques de l'économie djiboutienne est sensible aux fluctuations de l'environnement économique et politique régional et international. Par exemple, l'impact de la hausse du prix du pétrole aura des répercussions sur les coûts des constructions.

## **Conclusion**

Au vu des documents de simulations financières, il apparaît que les projections des besoins budgétaires du secteur ont été faites sur la base d'une analyse des réalisations antérieures et de la prise en compte des prévisions de ressources extérieures (dons affectés) si bien que le déficit financier a été réduit à son strict minimum.

Des trois scénarii développés, celui fondé sur l'hypothèse dite tendancielle est celui agréé par les services du Ministère des Finances, le MENESUP et le GPE. Il présente les besoins en dépenses courantes et en capital pour l'ensemble du secteur.

Sur la base de cette hypothèse, les besoins en ressources du cycle primaire, pour la période 2006-2008, compte tenu des investissements souhaités, laissent apparaître un besoin de financement global de 36 millions de dollars US dont 13 millions en terme de déficit de dépenses courantes.

## **Déclaration du GPE**

**Après avoir pris connaissance du plan d'action de l'éducation 2006-2008 de Djibouti, la communauté des bailleurs de fonds reconnaît que cette proposition constitue une base solide pour une assistance spéciale des donateurs et approuve la composante « Enseignement fondamental, cycle primaire » du PAE 2006-2008.**

## DOCUMENT D'ÉVALUATION

**Pays :** République de Djibouti

### I. Commentaires généraux

1. Sur la demande du Gouvernement djiboutien par l'intermédiaire du Ministre de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Supérieur, un groupe de travail mixte composé de représentants des partenaires au développement représentés à Djibouti et de cadres du Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Supérieur (MENESUP) a été créé pour procéder à l'évaluation technique du Plan d'Action de l'Éducation pour la période 2006-2008 (PAE 2006-08) dans la perspective d'un endossement du plan sectoriel dans le cadre l'Initiative pour la Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT (IMOA).

2. Lancée en 2002, l'IMOA également appelée initiative Fast Track est un partenariat mondial entre les partenaires techniques et financiers et les pays en développement, en vue d'accélérer les progrès vers la réalisation, d'ici 2015, de l'objectif de développement pour le Millénaire ayant trait à la scolarisation primaire universelle. Tous les pays à faible revenu dont il est établi qu'ils sont résolument engagés à réaliser l'objectif de scolarisation primaire universelle, peuvent bénéficier d'un soutien de l'Initiative.

3. Le groupe s'est attelé à l'évaluation des orientations stratégiques de la Politique Educative de Djibouti et de son instrument d'opérationnalisation à moyen termes qu'est le PAE 2006-08. Il a réservé une attention particulière à la composante "**Enseignement fondamental : cycle primaire**" du PAE. Le processus d'évaluation a été basé sur le cadre indicatif de l'Initiative développé par le Secrétariat de l'IMOA. Le but de l'opération étant :

- d'apprécier la qualité et la crédibilité des orientations et programmes d'actions élaborés par le MENESUP au regard des enjeux et des défis du contexte socio-économique et politique dans lequel ils vont se développer ;
- d'évaluer leur cohérence avec (i) les objectifs de développement socio-économique du pays tels que présentés dans le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), (ii) et les objectifs internationaux d'Éducation pour Tous auxquels Djibouti a souscrit comme les objectifs du Cadre d'Action de Dakar, ainsi que ceux du Millénaire (ODM).

Par cette évaluation, il s'agissait d'aider le pays à renforcer la pertinence de son cadre d'action mais également de l'appuyer dans ces efforts de mobilisation de ressources additionnelles en parrainant son éligibilité à l'Initiative.

4. Le nouveau rôle dévolu dans le cadre de l'IMOA, aux partenaires au

développement en résidence dans les pays résulte des changements intervenus depuis peu dans le processus d'évaluation et d'endossement. Le premier changement est l'élargissement du champ de l'évaluation qui porte désormais, sur l'ensemble du secteur de l'éducation quand bien même l'accent demeure placé sur l'enseignement primaire. Une innovation qui permet d'apprécier les questions ayant trait au sous secteur.

5. Le second changement majeur porte sur les modalités d'évaluation et d'endossement des plans d'action des pays qui ne se présente plus sous la forme d'un processus vertical (les décisions sont prises au niveau mondial, les pays remplissant les critères de l'Initiative ne pouvant accéder à l'Initiative que sur invitation après avoir élaboré un plan d'action spécifique).

6. L'Initiative est maintenant vue comme un processus de mise au point de programmes sectoriels et de mobilisation de ressources mené par et pour un pays. Elle est également perçue comme une occasion de renforcement des dialogues entre pays et bailleurs de fonds ainsi comme une opportunité d'harmonisation des procédures des bailleurs de fonds contribuant au même programme national. De ce fait l'évaluation et l'endossement des plans sectoriels des pays sont confiés aux partenaires au développement représentés localement au lieu du Secrétariat de l'IMOA.

## II. Processus d'évaluation

7. L'IMOA étant une initiative mondiale qui préconise l'utilisation d'un cadre commun pour la revue des plans au niveau des pays, le GPE en général, et le groupe de travail ad hoc réuni autour de l'agence coordinatrice locale en particulier, ont utilisé essentiellement le guide d'évaluation et le Cadre Indicatif de l'IMOA comme outils de travail. De ces référentiels, le groupe a organisé le champ de l'évaluation en six grands domaines d'appréciation :

- i. le processus de consultations avec les partenaires clés et les groupes de la société civile, dans la conception des priorités et des politiques nationales d'éducation;
- ii. la qualité et la faisabilité de la stratégie et des mesures d'actions prioritaires pour s'attaquer aux problèmes clés qui entravent le progrès vers la réalisation de l'EPT ;
- iii. les stratégies spécifiques pour aborder les problèmes de grande priorité tels que **l'équité** (l'égalité entre les sexes, l'accès rural, la santé et l'hygiène scolaire et les questions liées : éducation à la santé, nutrition, prévention du VIH/SIDA, et la prise en compte des besoins éducatifs des enfants vulnérables etc...), **la qualité** (questions de l'efficacité interne et externe, qualité et pertinence des apprentissages , égalité des chances ), le **renforcement du partenariat Ecoles Communautés** etc.;
- iv. la crédibilité des projections financières et leur pertinence par rapport aux réalités économiques présentes ou prévisibles, aux objectifs affichés et les évolutions des besoins générés, aux capacités d'absorption du pays...;
- v. le niveau d'appropriation des objectifs et les questions de capacités de gestion et de pilotage du PAE;

vi. le mécanisme de suivi et d'évaluation.

8. Les travaux ont été menés selon une approche qualitative comportant des entretiens réguliers avec les cadres du Ministère, l'examen critique des documents sectoriels (plan, schéma directeur), macro sectoriel (DSRP), des simulations financières et des échanges internes entre les différents organismes et agences soutenant le MENESUP.

### **III. Principales conclusions de l'évaluation**

9. Comme indiqué déjà dans sa lettre au Secrétariat de l'IMOA en date du 27 septembre dernier, le GPE note la pertinence des choix stratégiques définis de façon consensuelle, sur la base d'une analyse exhaustive du secteur et du cadre macro-économique.

#### **A. Du processus de consultations des parties prenantes**

10. Afin de créer les conditions nécessaires à l'émergence d'un système éducatif adapté aux besoins économiques et aux attentes sociales du pays, ainsi qu'aux impératifs d'EPT, le Gouvernement de Djibouti a entrepris en 1999, un vaste processus de consultation de la population, des enseignants, de la société civile, des politiques pour définir de manière consensuelle les éléments de réforme du système éducatif. Ce processus dont le point d'orgue a été les Etats Généraux de l'Education de décembre 1999, a permis l'élaboration d'un Schéma Directeur décennal qui définit les options en matière de politique éducative et ses priorités. Les orientations fondamentales des Etats Généraux ont été codifiées, par ailleurs, dans une Loi d'Orientation du système éducatif. S'appuyant sur l'engagement du Gouvernement qui a fait du développement du secteur un axe prioritaire de sa politique, sur l'adhésion de la population aux orientations nouvelles et sur le soutien des partenaires, le Ministère de l'Education a défini un plan d'action à moyen terme (2001-2005).

11. Cette stratégie d'implication précoce des parties prenantes dans la conception des priorités et des plans d'actions de l'éducation a, également, sous-tendu le processus d'élaboration du PAE 2006-08. En effet, au cours des mois de Janvier et de février 2005, le Ministère a engagé, avec l'appui du GPE, une consultation large des acteurs de l'Education, des familles, des associations et des politiques pour valider le bilan du Plan 2001-2005 et définir les orientations stratégiques et les axes d'interventions prioritaires du Plan 2006-2008.

12. Le projet de plan issu des recommandations de ces consultations a été soumis en juin juillet 2005 à l'examen critique du GPE, puis, en septembre 2005, à la validation du Comité Supérieur de l'Education, instance intersectorielle de pilotage du système éducatif réunissant les représentants des différents départements ministériels, de l'Assemblée Nationale, des parents d'élèves, des enseignants et des associations de la société civile. Ces consultations axées sur la qualité et la pertinence du PAE 2006-08 au regard des enjeux et des défis actuels en éducation, ont été complétées par un travail conjoint de cadrage macroéconomique et de consolidation financière des Ministère des Finances et MENESUP.

13. Enfin, il y a lieu de signaler que le processus d'implication des parties prenantes ne s'arrête pas aux seuls moments de définition de plan d'action et de sa validation et continue tout au long de la mise en œuvre des plans. A cet effet, le PAE 2006-2008 comporte un volet visant l'amélioration de la communication et le renforcement de la participation de la communauté éducative à la gestion et au pilotage du plan. Il ressort de l'examen de la stratégie du Ministère pour développer son plan d'action et optimiser son implantation, les constats suivants :

- les orientations et mesures d'interventions stratégiques du PAE 2006-08 sont conformes aux recommandations des participantes et participants aux forums de consultations des parties prenantes de janvier février 2005 et reflètent les attentes des djiboutiens ;
- le soutien politique à ces orientations a été réaffirmé au plus haut niveau par le Président de la République dans sa déclaration de politique générale de mai 2005 ;
- ce soutien est également actualisé par le dialogue permanent entre le MENESUP, le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère de l'Emploi pour assurer la réussite des mesures d'action du plan sectoriel ;
- le renforcement, grâce à la constitution du GPE, de la collaboration MENESUP/Partenaires au développement d'une part, et entre partenaires de l'autre ;
- l'existence de programmes spécifiques à l'amélioration de la communication au sein de la communauté éducative et de consolidation des stratégies de participations des parties prenantes à la gestion et au pilotage des programmes d'interventions et de la vie scolaire en général.

## **B. Qualité et faisabilité de la stratégie et mesures d'actions prioritaires pour s'attaquer aux problèmes clés qui entravent la réalisation de l'EPT**

14. Comme il y est dit, le plan d'action de l'éducation pour la période 2006-2008 est solidement arrimé aux cadres de développement nationaux comme (i) le **Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté** qui considère l'éducation et la formation comme axe stratégique de développement économique de Djibouti, (ii) la **Loi d'orientation**, (iii) le **Schéma Directeur** du secteur, ainsi qu'aux cadres internationaux normatifs ou de développement auxquels Djibouti a souscrit comme (i) le **Cadre d'Action de Dakar**, (ii) les **Objectifs du millénaire** (ODM), ou encore (iii) la convention des droits de l'enfant.

15. Le PAE 2006-2008 n'étant rien d'autre que l'outil d'opérationnalisation pour le moyen terme, des options stratégiques en matière d'éducation de ces référentiels, ses orientations et les résultats attendus sont articulées autour de **cinq domaines d'objectifs stratégiques** : l'accès, l'équité, la qualité, les capacités institutionnelles de gestion du système éducatif, le financement de la réforme éducative.

16. De même l'enjeu majeur du PAE 2006-2008 est le développement de l'enseignement fondamental (segment d'éducation garanti à tous les jeunes djiboutiens de 6-16 ans par la Loi d'Orientation) et du renforcement de la qualité et

de la pertinence des enseignements à tous les niveaux. C'est pourquoi,, le plan met clairement l'accent sur la consolidation et l'amélioration des progrès quantitatifs et qualitatifs réalisés dans les domaines de l'accès et de l'achèvement du cycle primaire du fondamental et de l'amélioration de la qualité des enseignements y dispensés pour concrétiser **l'objectif d'éducation primaire universelle équitable et de qualité d'ici l'horizon 2015.**

17. Les degrés d'enseignement post fondamental ne sont pas pour autant oubliés. Le plan traite leur développement selon les priorités établies par la politique éducative tel que présentée dans le Schéma directeur de l'éducation et sur la base, et selon une vision intégrant (i) les besoins de l'enseignement fondamental en termes de ressources financières et humaines (besoin d'enseignants),et (ii) la gestion des conséquences prévisibles de l'expansion de la scolarisation primaire tant en termes d'accroissement de la demande d'éducation fondamentale qu'en termes d'effets des niveaux d'enseignement secondaire ou supérieur sur le développement de la scolarisation primaire de dynamiques.

18. Au plan formel, le MENESUP a construit le PAE 2006-2008, dans un souci de renforcement de la cohérence des interventions, sur deux niveaux : (a) un niveau stratégique présentant les orientations et les axes d'interventions à la lumière d'une analyse fine du contexte ainsi que des enjeux et défis en découlant, et (b) un niveau opérationnel présentant les interventions les plus aptes à répondre aux orientations stratégiques et résultats attendus.

19. Les orientations stratégiques comme les axes d'interventions prioritaires identifiés intègrent correctement les enjeux et défis principaux qui se posent au développement quantitatif et qualitatif du système éducatif en général et à la généralisation de l'éducation primaire en particulier. Comparativement au précédent plan, le PAE 2006-2008 traite clairement les questions de la déperdition, des disparités d'accès et de participation, de genre, de la qualité de l'environnement scolaire, des évaluations des apprentissages, de la santé, de l'hygiène scolaire, de qualité (questions de l'efficacité interne et externe, qualité et pertinence des apprentissages, égalité des chances ), le renforcement du partenariat Ecoles Communautés etc. et traite en priorité les actions nécessaires à la résolution des problèmes clés entravant le progrès vers la réalisation de l'EPT.

20. En termes de résultats, on observe que le premier plan d'action du secteur s'est traduit par un progrès notable de la scolarisation avec notamment pour le primaire un accroissement des taux de scolarisation avec (i) un taux brut d'accès au primaire qui sont passé de 39% en 2000 (34% pour les filles et pour 44% les garçons) à 55,9% en 2004 (50,2% pour les filles et 59,8% pour les garçons), et (ii) une réduction des déperdition avec un taux de survie sans redoublement<sup>2</sup> en dernière année du primaire passant de 51% 2001 à 73% en 2004.

21. Une évolution qui renforce la crédibilité des objectifs visés en 2015 (un taux

---

<sup>2</sup> Taux de survie calculé selon la méthode de cohorte reconstituée

d'accès en première année du primaire des enfants de 6 ans de 100%, et un taux de d'achèvement du primaire de 100%). Par ailleurs, les programmations d'enquêtes susceptibles de lever définitivement l'hypothèque du de base démographique fiable<sup>3</sup> constituent un atout supplémentaire pour un meilleur ajustement des objectifs et des programmes d'interventions.

### **C. Des stratégies spécifiques aux problèmes de grande priorité**

22. Concernant l'objectif de réduction des disparités, le plan intègre un paquet minimum d'interventions au profit des groupes vulnérables dont les filles et les enfants des milieux défavorisés. Ce paquet qui va de l'amélioration des conditions d'accueil, de l'intégration dans les outils pédagogiques des besoins spécifiques des groupes cibles, de la formation des enseignants à leur prise en compte, du renforcement des services d'appui à la scolarisation (nutrition, santé, gratuité etc.) et la stratégie de leur implantation privilégiant documentation des facteurs obstacles, mobilisation sociale et sectorisation des interventions constituent une réelle avancée vers l'équité et l'égalité des chances.

23. Dans le même ordre d'idée, le plan d'action du MENESUP comprend un important volet dédié à la mise en place d'une politique pérenne de développement de la santé et de l'hygiène scolaire en partenariat avec le Ministère en Charge de la Santé. Ce programme intègre les aspects liés au VIH/SIDA en relation avec le Programme National de Lutte contre le Sida avec lequel il existe déjà, une coopération forte qui s'est traduite ces dernières années par l'exécution de programmes de sensibilisation et d'informations des enseignants, des parents et des élèves ainsi que l'intégration des aspects liés au VIH/SIDA dans les programmes de formation des enseignants et les curricula d'éducation à la santé.

24. Concernant la qualité et la pertinence des apprentissages, le Ministère a engagé en 2000 une profonde rénovation des curricula et des pratiques pédagogiques de l'enseignement fondamental. La généralisation des nouveaux curricula qui a débuté dans l'enseignement primaire en 2001 se poursuit selon le calendrier prévu. Les partenaires au développement appuient fortement cette réforme. Ainsi, le volet évaluation des apprentissages qui a été le parent pauvre de cette réforme bénéficie désormais d'un appui substantiel avec la formation sur financement de la France de spécialistes de l'évaluation et de la Banque Mondiale pour ce concerne l'élaboration des outils d'évaluation.

25. Par ailleurs la formation des enseignants qui a connu un renouvellement sans précédent demeure au centre des mesures de renforcement de la qualité comme le développement de stratégie de décentralisation visant à faire des écoles et de leurs acteurs le levier du développement de la qualité.

26. Enfin, le plan inclus le développement de la participation des parents à la gestion de la vie scolaire comme une stratégie de développement de la qualité et de

---

<sup>3</sup> Une enquête type MICS et un recensement général sont attendus pour, respectivement, 2006 & 2007. Les taux de scolarisation présentés ainsi que leur projection sont basés sur les estimations démographiques des Nations Unies.

renforcement de la scolarisation des enfants. A cette fin, un ambitieux programme de soutien au développement qualitatif des écoles et de la formation des leurs acteurs –enseignants, directeurs, et parents d’élèves- est présenté dans le plan. L’expérience tirée des interventions passées laisse à soutenir la faisabilité de ce programme.

## **D. De la crédibilité des projections financières et de leur pertinence**

### **1. Le pays et les questions de la réorganisation de l’éducation**

27. Petit pays de 23.000 km<sup>2</sup> aux ressources naturelles limitées, la République de Djibouti a fait de la valorisation de ses ressources humaines un axe privilégié de son développement. Pour ce faire, la réforme du système éducatif a réorganisé l’architecture du système éducatif en créant un enseignement fondamental obligatoire de 9 années constitué d’un cycle primaire de 5 années d’études et d’un cycle moyen de 4 années. Elle a créé aussi une offre d’enseignement supérieur à Djibouti. Une première raison majeure de cette vision procède des caractéristiques de son économie. Une économie structurellement extravertie, centrée principalement sur l’offre de services externes. Selon les analyses du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté, le secteur des services représente à lui tout seul plus de 80 % du PIB et 80 % des emplois. Les secteurs primaire et industriel peu développés constituant respectivement près de 3 % et 17 % du PIB.

28. L’existence de relations fortes entre analphabétisme, employabilité et pauvreté qui obèrent l’exploitation des atouts stratégiques du pays, sa localisation géographique et ses infrastructures, et exacerbe la pauvreté, constituent le second motif. Un motif social, économique mais aussi plus simplement de droit humain en ce sens où les analyses empiriques (sur de pays ou dans des modèles de croissance sur données internationales comparatives) convergent pour souligner que si une éducation primaire de qualité constitue une opportunité de réduction de l’analphabétisme, cela ne suffit pour constituer un investissement minimal en capital humain et générer les gains de productivité recherchés par le secteur moderne des services et dans un environnement régional et mondial compétitif.

29. C’est pourquoi, tout en visant à assurer le minimum qui est la scolarisation primaire universelle, Djibouti a étendu le socle commun de savoirs et de savoir-faire garanti aux jeunes de 6-16 à l’enseignement fondamental de 9 ans. La volonté de contenir cet ordre d’enseignement à 9 ans et non à 10 ans comme aurait été le cas d’une simple fusion de l’ex-enseignement primaire et de l’ex premier cycle du secondaire procède d’un souci d’économie au regard des capacités financières de l’Etat. Dans le même ordre d’idée, la mise en place du fondamental est progressive, l’expansion du cycle d’enseignement moyen étant subordonné à celui du cycle primaire.

30. Enfin, pour finir avec la présentation des motifs de la réforme organisationnelle du système éducatif, la création d’un enseignement supérieur procède du souci (i) de former et retenir les cadres supérieurs dont l’économie du pays et singulièrement le secteur de l’éducation ont besoin et ainsi rompre avec le non retour des universitaires formés à l’étranger, et (ii) de réduire les allocations

d'études à l'étranger qui s'élevaient en 1999 à plus de 1 milliard de francs Djibouti soit près un cinquième du budget récurrent du secteur !

31. Des analyses de cette vision et de la réorganisation du système qui en est issue, on peut conclure que la restructuration adoptée est cohérente par rapport au contexte djiboutien et n'est pas en contradiction formelle avec les objectifs du millénaire en ce sens où la priorité du ministère demeure la scolarisation primaire universelle.

## 2. De la mobilisation de ressources intérieures

32. Conformément à sa vision du rôle stratégique de l'éducation et de la formation des djiboutiens, le Président de la République a déclaré solennellement lors des Etats Généraux de l'Education, l'engagement de son Gouvernement à soutenir le développement du secteur. Cet engagement s'est concrétisé par une évolution constante de la part de secteur dans les ressources publiques de l'Etat qui est passé de 16% en 2000 à 23,5% en 2004.

33. Se fondant sur cette évolution ainsi que sur les projection d'évolution des ressources publiques fiscales, parafiscales et les anticipations de dons affectés, trois scénarii ont été défini pour simuler les ressources publiques susceptibles d'être allouées au secteur. Le premier scénario, dit bas, fixe, en 2015, la part du secteur à 25% des recettes totales de l'Etat. Le second, appelé scénario tendanciel, est calé sur l'engagement du Gouvernement de porter en 2010, la part de l'éducation à 25% des sur les ressources publiques. Cette est maintenue fixe jusqu'en 2015. Enfin le dernier scénario, dit scénario haut, fixe la part de l'éducation à 30% en 2015. Le tableau suivant présente les différents scénarii.

**Tableau 1 : Evolution projetée de la part du budget de l'Education sur total recettes et dons**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Scénario bas	23,5%	23,8%	23,9%	24,0%	24,2%	24,3%	24,4%	24,5%	24,6%	24,8%	24,9%	25,0%
Scénario tendanciel	23,5%	23,8%	24,0%	24,3%	24,5%	24,8%	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%
Scénario haut	23,5%	23,8%	24,4%	24,9%	25,5%	26,1%	26,7%	27,3%	28,0%	28,6%	29,3%	30,0%

34. Le tableau 2 présente l'évolution du poids des ressources publiques de l'éducation par rapport aux projections du PIB nominal. Quelque soit le scénario, le rapport ressources publiques de l'éducation et PIB demeure important.

**Tableau 2 : Evolution projetée de la part du budget de l'Education en % du PIB**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Scénario bas	8,4%	8,1%	7,7%	7,5%	7,3%	7,1%	7,0%	6,9%	6,8%	6,7%	6,6%	6,5%
Scénario tendanciel	8,4%	8,1%	7,7%	7,5%	7,4%	7,3%	7,1%	7,0%	6,9%	6,8%	6,7%	6,5%
Scénario haut	8,4%	8,1%	7,8%	7,8%	7,7%	7,7%	7,6%	7,7%	7,7%	7,8%	7,8%	7,8%

35. Le scénario de base aux simulations financières et au dialogue futur entre le Ministère en charge des finances et le MENESUP est le scénario dit tendanciel. La simulation réalisée par une équipe mixte des Ministères en charges des Finances et de l'Education est basée sur le cadre d'évolution macro-économique révisé en Juillet 2005 par le Ministère de l'Economie et des Finances en collaboration avec le FMI. Ce qui renforce la crédibilité du cadre de référence.

Toutefois, si la qualité et la crédibilité des projections au regard des évolutions des cinq dernières années ne sont à mettre en doute, il ne reste pas moins que celle-ci demeure fragile puisque sa valeur prédictive est fonction des transformations du contexte global de l'économie djiboutienne qui en raison de ces caractéristiques restent fortement tributaire de chocs exogènes. Ainsi, la hausse soutenue des prix du pétrole comme les risques d'instabilité politique des pays voisins ou les aléas des dons extérieurs impacteront l'évolution du cadre macro-économique et donc des ressources du secteur.

36. En termes de coûts associés à la réalisation de la scolarisation primaire universelle en 2015, il ressort des simulations que :

- conformément aux priorités de la politique éducative du pays, l'enseignement fondamental est le principal bénéficiaire des ressources publiques tant au niveau des dépenses courantes qu'au niveau des dépenses de capital,
- à l'intérieur de ce degré d'enseignement le primaire est le bénéficiaire privilégié et ce malgré l'apparente érosion de ses parts. Erosion, au demeurant, qui est à rapprocher du changement induit par le passage en 2007 d'un primaire de 6 années d'études à un cycle de l'enseignement fondamental offrant 5 ans.

**Tableau 3 : Simulation des besoins financiers du secteur (scénario de base)**

(en millions de FDJ)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Ressources totales projetées</b>	<b>9 807</b>	<b>10 073</b>	<b>10 158</b>	<b>10 488</b>	<b>10 870</b>	<b>11 289</b>	<b>11 769</b>	<b>12 288</b>	<b>12 849</b>	<b>13 457</b>	<b>14 116</b>	<b>14 831</b>
<b>Structure des dépenses courantes par niveau (en % besoins de dépenses courantes totales)</b>												
<b>Total dépenses courantes</b>	<b>9 160</b>	<b>9 629</b>	<b>9 791</b>	<b>10 146</b>	<b>10 708</b>	<b>11 319</b>	<b>11 979</b>	<b>12 777</b>	<b>13 610</b>	<b>14 499</b>	<b>15 839</b>	<b>17 113</b>
A. Enseignement préscolaire	0,04%	0,06%	0,08%	0,10%	0,13%	0,15%	0,18%	0,22%	0,26%	0,31%	0,36%	0,42%
B. Enseignement Fondamental : primaire	50,6%	49,3%	48,6%	41,7%	40,4%	40,2%	40,3%	39,8%	39,1%	38,2%	36,7%	35,3%
C. Enseignement Fondamental: moyen	22,2%	22,5%	22,5%	30,6%	31,6%	31,5%	31,1%	26,7%	25,2%	25,1%	25,0%	25,2%
<b>Total Enseignement fondamental</b>	<b>73%</b>	<b>72%</b>	<b>71%</b>	<b>72%</b>	<b>72%</b>	<b>72%</b>	<b>71%</b>	<b>67%</b>	<b>64%</b>	<b>63%</b>	<b>62%</b>	<b>61%</b>
D. Enseignement Secondaire	15,3%	15,0%	15,2%	13,8%	14,0%	14,2%	14,3%	19,0%	20,8%	21,1%	18,5%	17,1%
E. Formation des enseignants	1,8%	1,9%	2,1%	2,2%	2,3%	2,5%	2,6%	2,7%	2,8%	2,9%	2,9%	2,9%
F. Enseignement supérieur	10,1%	11,1%	11,6%	11,6%	11,6%	11,5%	11,5%	11,6%	11,9%	12,4%	16,5%	19,0%
<b>Sous total dép., récurrentes</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Dépenses de capital nécessaires</b>												
en millions de FDJ	648	1 934	2 517	3 972	3 933	2 777	2 920	2 903	3 882	2 919	690	739
Enseignement Fondamental : primaire	100,0%	51,9%	36,8%	43,0%	46,8%	59,0%	56,5%	55,3%	44,2%	54,1%	91,6%	93,7%
Enseignement Fondamental: moyen	0,0%	47,1%	35,6%	17,6%	17,8%	5,5%	12,8%	31,1%	28,5%	44,7%	3,0%	2,8%
<b>Total Enseignement fondamental</b>	<b>100%</b>	<b>99%</b>	<b>72%</b>	<b>61%</b>	<b>65%</b>	<b>65%</b>	<b>69%</b>	<b>86%</b>	<b>73%</b>	<b>99%</b>	<b>95%</b>	<b>97%</b>
Enseignement Secondaire	0,0%	0,5%	0,4%	3,3%	0,4%	0,5%	30,0%	13,0%	9,7%	0,4%	1,8%	1,1%
Formation des enseignants	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	34,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Enseignement supérieur	0,0%	0,0%	26,4%	33,3%	33,7%	0,2%	0,2%	0,2%	17,1%	0,2%	0,9%	0,9%
Autres	0,0%	0,5%	0,7%	2,7%	1,4%	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,6%	2,7%	1,5%
<b>Sous total dép. de capital</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
dont Investis. sur finance. intérieur	647	28	32	36	40	45	50	54	59	65	69	74
<b>Total dépenses du secteur</b>	<b>9 808</b>	<b>11 562</b>	<b>12 308</b>	<b>14 117</b>	<b>14 640</b>	<b>14 095</b>	<b>14 900</b>	<b>15 680</b>	<b>17 492</b>	<b>17 418</b>	<b>16 529</b>	<b>17 851</b>
<b>Gap en millions de FDJ</b>	<b>0</b>	<b>-1 489</b>	<b>-2 150</b>	<b>-3 630</b>	<b>-3 770</b>	<b>-2 807</b>	<b>-3 131</b>	<b>-3 392</b>	<b>-4 643</b>	<b>-3 961</b>	<b>-2 413</b>	<b>-3 020</b>
<b>Gap en millions de USD</b>	<b>0</b>	<b>-8</b>	<b>-12</b>	<b>-21</b>	<b>-21</b>	<b>-16</b>	<b>-18</b>	<b>-19</b>	<b>-26</b>	<b>-22</b>	<b>-14</b>	<b>-17</b>

37. Les évolutions des dépenses présentées ci-dessus sont corrélées à celles des effectifs d'élèves attendus pour chaque degré. Des projections qui intègrent les conséquences de la montée des effectifs du primaire. Si l'expansion du primaire devra entraîner la montée en puissance des effectifs du cycle moyen, son impact sur les degrés d'enseignement post fondamental est traité dans une perspective de contrôle des flux, la priorité demeurant la scolarisation primaire universelle.

38. Enfin, le déficit global qui va croissant tel que présenté par le tableau ci-dessus n'intègre pas les mesures de renforcement des ressources disponibles pour le secteur comme la rationalisation de la participation des familles dans l'enseignement moyen et secondaire surtout, de la participation des étudiants aux frais de leur formation sont, à termes, de nature à atténuer le déficit des dépenses courantes, présentées plus haut. Objet d'études actuellement, leur mise en œuvre le cas échéant ne sera que progressive et dans tous les cas leurs effets ne seront pas visibles au cours de la période 2006-2008.

39. En effet, s'il n'existe pas de frais d'écolage au sens propre du terme, il existe à Djibouti des formes de participation financières des familles à la scolarisation de leurs enfants sous formes de cotisation annuelle aux coopératives scolaires dites ACSES<sup>4</sup>. Pour le cycle primaire de l'enseignement fondamental, ces cotisations qui ne sont pas obligatoires dans le primaire vont de 500 à 1000 FDJ (soit 2,8 à 5,6 US\$) par an et par famille et de 3500 à 5000 FDJ (soit 19,8 à 28,2 US\$) par an et par élève dans le cycle moyen. Pour le secondaire, en raison de son caractère non obligatoire, les cotisations annuelles des familles vont de 13500 à 17500 FDJ (soit 76,3 à 98,9 US\$).

40. Observant que les efforts de mobilisation de la participation des familles et des communautés dans la gestion de la vie scolaire donnent des résultats en termes de renforcement des taux de recouvrement de ces participations financières et tenant compte du double souci de renforcer la qualité par la disponibilité de ressources financières importants et de garantir l'abordabilité de l'école primaire le Ministère de l'Éducation étudie les modalités de renforcement de la gestion de la participation des parents et de leur transparence en mettant en place les outils normatifs et les procédures d'une gestion transparente et efficace pour soutenir mieux les besoins de ressources non salariales des écoles primaires.

41. De même, dans le cadre des travaux de réflexions et de consultations en cours dans l'enseignement supérieur, le financement de ce sous secteur est d'actualité. L'objectif est de dégager des économies des ressources publiques allouées aux sous secteurs d'enseignement post fondamental par la promotion de la participation des bénéficiaires au financement de leur formation (rationalisation de la participation des familles dans le secondaire, introduction de frais de participation des étudiants du supérieur à leur formation ...). Les ressources ainsi libérées devant être réallouées à l'enseignement fondamental et singulièrement du primaire.

---

<sup>4</sup> Acronyme de Association Coopérative Socio-Educative et Sportive des établissements scolaires.

### 3. De la pertinence et de la soutenabilité de la composante «primaire» du PAE 2006-2008

42. Au plan du développement quantitatif et qualitatif de l'enseignement primaire, la confrontation des cibles de l'IMOA et des cibles du Ministère ne laisse pas de place à des observations négatives et ce, malgré les carences des connaissances démographiques. En effet, l'objectif de réalisation de la scolarisation primaire universelle d'ici l'horizon 2015 semble parfaitement réaliste et réalisable quelque soit les références démographiques actuellement disponibles à moins que les enquêtes programmées dans les années à venir viennent à réviser à la hausse les estimations actuellement utilisées !

43. Cet optimisme est conséquence d'une part des progrès enregistrés depuis 2000, de l'engagement politique et social fort qui supporte le secteur et de la volonté du Ministère de répondre aux insuffisances constatées dans le passé pour atteindre les objectifs de l'EPT. Ainsi, le plan d'action du secteur met-il l'accent sur le traitement simultané des insuffisances de l'offre et de la demande d'éducation, des déterminants des disparités, des questions de la qualité des apprentissages et de la vie scolaire, des questions de déperditions scolaires etc.

**Tableau 4 : Cadre indicatif IMOA et Cibles pays**

	Valeur du cadre indicatif Fast Track	Valeur année de base	Année de référence	Cible 2015
<b>Indicateurs de flux d'élèves</b>				
% du groupe d'âge entrant en première année de primaire	100	55,9	2004	100
Indice de parité (TBA filles/TBA garçons)	1	0,84	2004	1
% du groupe achevant la dernière classe du cycle primaire	100	44	2004	100
Taux de redoublements chez les élèves du primaire	10 ou <	9	2004	5,4
% d'élèves inscrits dans les écoles primaires financées par des fonds privés	10 ou <	14,7	2004	13
<b>Indicateurs de fourniture de services dans les écoles primaires</b>				
Ratio élèves - enseignants (c)	40:1	33:1	2004	46:1
Ratio livre-élèves	1:1	1:1	2004	1:1
Ratio élèves-salles de cours		57,5:1	2004	54:1

44. Si au plan des indicateurs de flux comme illustré ci-devant et par le tableau en annexe 1, les cibles du Ministère sont conformes à ceux du cadre indicatif IMOA, à l'exception notable de la part du privé dans les effectifs totaux<sup>5</sup>, la comparaison

<sup>5</sup> Malgré une baisse de la part du privé dans les effectifs totaux du primaire, le % restera toujours supérieur à 10% en raison de l'existence d'écoles sur fonds privés dispensant un enseignement exclusivement donné en arabe alors que la langue d'enseignement dans le public est le français. Un

des cibles de coûts et de financements laissent apparaître quelques écarts parmi lesquels le rapport salaire annuel moyen par enseignant et PIB par habitant, le coût de construction et d'équipement d'une salle de classe et la part de l'enseignement primaire dans le total des dépenses.

45. Concernant le salaire annuel des enseignants, on observe qu'il est passé de près de 8 fois le PIB/habitant en 2002 à 5,7 fois en 2004. Une évolution due uniquement au blocage relatif des salaires depuis 1999 et la forte augmentation des effectifs des enseignants. L'objectif qui est de amener ce rapport à 4,3 demeure plus élevé que celui préconisé par dans le cadre indicatif. Cependant la situation n'a rien de singulière au regard de la situation des pays voisins, admis à l'IMOA. En effet, le rapport salaire annuel moyen des enseignants/PIB par tête est de 7,3 en Ethiopie et de 5,4 au Kenya.

46. Etant donné que les dépenses de salaires sont et resteront le poste de dépenses le plus important, le MENESUP a mis en place une série de mesures visant à sa maîtrise parmi lesquelles l'augmentation du service horaire hebdomadaire des enseignants, le renforcement du ratio élèves/enseignant, et des taux de leur utilisation freinant ainsi le montée en puissance des recrutements. Une stratégie qui avec le gel des augmentations de salaires, concoure à la réduction de la part des dépenses de personnels enseignants dans les dépenses récurrentes sans obérer l'attractivité de la profession ainsi que le ferait des mesures de baisse du salaires ou des avantages liés à l'exercice fonction.

47. Ces mesures de contrôle des dépenses de salaires rééquilibreront le rapport dépenses de matériel/coût enseignant qui passera de 19,3 en 2004 à 32,3 en 2015 se rapprochant ainsi des 33 préconisé. Paradoxalement cette renversement des rapports n'apparaît pas franchement dans le rapport "*enseignement primaire/total des dépenses courantes*" qui affiche une tendance à la baisse en passant de 50,6% actuellement à 35,3% en 2015 contre 42% qui constitue la part indicatif du cadre de l'IMOA.

48. Ce constat mérite d'être tempéré puisque la comparaison replacée dans le cadre de l'enseignement fondamental montre une proximité de la part du fondamental y compris la formation des enseignants dont il est le principal bénéficiaire (64% cible 2015) et le cadre indicatif entre 62 et 66%. Ces quelques exemples montrent l'étroitesse du cadre d'action des Autorités en matière de réduction des coûts sans sacrifice de la qualité et sont emblématiques du caractère réalistes des projections.

49. Concernant les coûts de construction, la conjugaison de plusieurs facteurs dont l'exiguïté du marché, la cherté des intrants tous importés et les fluctuations des prix liés aux comportements des marchés et des devises, exacerbé par le coût de la main d'œuvre locale font que le cadre indicatif est largement dépassé avec un coût moyen trois fois plus élevé que le coût indicatif. Ici aussi, faute de maîtrise sur des facteurs externes, le MENESUP entend réaliser des économies d'échelle par une

---

nombre conséquent de ces écoles bénéficient au demeurant de subvention de l'Etat sous forme de transfert direct ou d'affectations d'enseignants.

rationalisation de l'utilisation des infrastructures installées et parallèlement entreprendre une prospection des voies et moyens de réduire les coûts.

50. Au vu des documents de simulations financières et en particulier les simulations basées sur le scénario dit tendanciel, scénario de référence, les besoins financiers cumulés du secteur pour atteindre les objectifs de développement du système éducatif et en particulier l'objectif de scolarisation primaire universelle de qualité et équitable en 2015 s'établissent, pour la période 2006-2015, à 155 031 millions de FDJ soit un peu moins 876 millions de US\$ (cf. annexe 2, tableau 9). Le déficit, pour cette période, se monte à 32 916 millions de FDJ soit 186 millions de US\$ (cf. annexe 2, tableau 9). Ce déficit aurait été de 483 millions de US\$ sans les mesures de maîtrise des coûts programmés dans le PAE 2006-2008 !

51. Pour période cible du plan, c'est-à-dire 2006-2008, les besoins totaux cumulés s'élèvent à 41 066 millions de FDJ soit 232 millions de US\$ (cf. annexe 2, tableau 9). Le déficit cumulé quant à lui, est de 9 550 millions FDJ (54 millions US\$). Sur ce total, le financement mobilisé s'établit comme suit :

**Tableau 5: Etat des financements mobilisés**

<b>Partenaire</b>	<b>Montant</b>	<b>soit en USD</b>	
Agence Française de Développement	8 000 000 €		Nouveau projet en attente d'évaluation
Banque Mondiale	\$10 000 000	\$10 000 000	Projet évalué
Coopération française			Projet évalué
UNICEF			Nouveau projet en attente d'évaluation
USAID			Nouveau projet en attente d'évaluation
WFP (PAM)			Projet évalué
<i>Total</i>		\$10 000 000	

#### 4. Des besoins financiers du PAE et de la composante Primaire

52. Concernant la composante enseignement primaire du PAE 2006-2008, les besoins cumulés en ressources de ce cycle, pour les trois prochaines années, s'élèvent 17 783 millions FDJ (100,5 millions US\$). Rapportés aux ressources publiques disponibles pour le secteur, le déficit pour la période 2006-2008, sera de 36 millions de dollars<sup>6</sup> US (tableau 6) dont 13 millions de dollars US en terme de déficit de dépenses courantes (tableau 7).

**Tableau 6 : Projections des besoins totaux de dépenses du primaire et des ressources disponibles pour le cycle, période 2006-2008**

en millions de FDJ sauf mention contraire	2006	2007	2008	Cumul 2006-2
<b>Hypothèse tendancielle</b>				

<sup>6</sup> Les montants donnés ne tiennent pas compte des financements sécurisés comme ceux de la Banque Mondiale et de l'AFD.

<b>Besoins financiers éducation</b>	<b>5 683</b>	<b>5 939</b>	<b>6 161</b>	17 783
Ressources disponibles pour le cycle	3 828	4 143	3 528	11 499
<b>Déficit</b>	<b>-1 855</b>	<b>-1 796</b>	<b>-2 633</b>	-6 284
Déficit en USD (millions US\$)	-11	-10	-15	-36

**Tableau 7 : Projections des besoins de dépenses courantes du primaire et des ressources disponibles pour le cycle, période 2006-2008**

en millions de FDJ sauf mention contraire	2006	2007	2008	Cumul 2006-2008
<b>Hypothèse tendancielle</b>				
<b>Besoins financiers éducation</b>	<b>4 758</b>	<b>4 232</b>	<b>4 322</b>	13 312
Ressources disponibles pour le cycle	3 687	3 937	3 318	10 942
<b>Déficit</b>	<b>-1 070</b>	<b>-296</b>	<b>-1 004</b>	-2 370
Déficit en USD (millions US\$)	-6	-2	-6	-13

53. Pour conclure, au vu des documents de simulations financières, il apparaît que les besoins en dépenses ont été définis sur la base des réalisations antérieures et de références macro-économiques sérieuses intégrant les prévisions de ressources extérieures (dons affectés), et avec le souci d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles pour contenir les besoins de ressources additionnelles dans des limites raisonnables, et ce sans préjudice de l'expansion du secteur et de l'amélioration de sa qualité. Ce qui renforce la crédibilité du PAE 2006-2008.

#### **E. Niveau d'appropriation des objectifs et questions de capacités de gestion et de pilotage du PAE;**

54. Compte tenu places et rôles tenus par les cadres du MENESUP dans les opérations de préparation, de conduite des consultations, d'élaboration du plan d'action et des éléments de projections éducatives et financières, le niveau d'appropriation des orientations et des objectifs du plan et plus généralement de la politique éducative est réelle.

55. Cependant, il reste que les capacités gestionnaires du Ministère, tant au niveau central que local, constituent une source de préoccupation des Autorités en charge du secteur. Une vision que partagent les partenaires au développement qui se sont engagés à appuyer la formation des cadres et la modernisation des processus et outils de gestion.

#### **F. Mécanisme de suivi-Evaluation**

56. En raison des ambitions des orientations du plan résolument axées sur les résultats, la responsabilisation des structures locales, le renforcement du mécanisme de suivi et l'amélioration du système de gestion des informations et des indicateurs de l'Education se révèlent stratégique pour un pilotage efficace des interventions.

57. Le plan identifie un certain nombre d'actions susceptibles de renforcer le suivi évaluation du plan. Un noyau d'indicateurs ciblant les informations essentielles a été identifié et validé. De part sa conception ce noyau est appelé à se développer et s'adapter aux besoins d'informations nouvelles.

#### **IV. Conclusion :**

58. La composante Enseignement Fondamental cycle primaire du plan d'action de l'Education 2006-2008 est globalement de bonne facture. Elaboré selon les principes de planifications stratégique, selon une approche sectorielle large fondée sur une analyse du contexte, une prise en compte des objectifs du Schéma Directeur sectoriel, du DSRP, des objectifs du cadre d'action de Dakar et des ODM, le plan d'action du secteur et sa composante « *Enseignement Fondamental cycle primaire* » constituent désormais une feuille de route rigoureuse balisant de manière claire le parcours jusqu'à l'atteinte des objectifs de scolarisation primaire universelle.

59. En outre, l'existence d'un engagement politique fort au plus haut niveau de l'Etat, d'une adhésion des parties prenantes aux orientations du plan, d'un dialogue permanent au sein de la communauté éducative parmi laquelle les partenaires au développement et les leçons tirées de la mise en œuvre du premier plan d'action du secteur constitue indubitablement un avantage supplémentaire pour la réussite du plan.

60. Quand bien même, il reste, ici où là, quelques stratégies ou mesures d'actions à préciser, les atouts dont dispose le Plan d'action, sa crédibilité et la qualité de ses orientations justifient l'engagement des partenaires au développement représentés à Djibouti à supporter le plan d'action de l'Education 2006-2008, reconnaissant que cette Proposition constitue une base solide pour une assistance spéciale des donateurs.

## Annexe 1

**Tableau 8 : cadre indicatif de l'IMOA**

Indicateur	Valeur du cadre indicatif Fast Track	Valeur de base	Année de référence	Objectifs/résultats en 2015
<b>a. Indicateurs de flux d'élèves</b>				
% du groupe d'âge entrant en première année de primaire ( Total/Filles)	100	55,9	<b>2004</b>	100
% du groupe achevant la dernière classe du cycle primaire (Total/Filles)	100	44	<b>2004</b>	100
% de redoublements chez les élèves du primaire (Total/Filles)	10 ou moins	9	<b>2004</b>	5,4
% dans des écoles à financement et gestion privés	10 ou moins	14,70%	<b>2004</b>	13%
<b>b. Indicateurs de fourniture de services dans les écoles primaires publics</b>				
Ratio élèves - enseignants	40:1	33:1	<b>2004</b>	46:1
Salaire moyen annuel par enseignants en % du PIB	3,5	5,7	<b>2004</b>	4,3
Dépenses pour des intrants scolaires autres que les enseignants en % des dépenses récurrentes totales dans l'enseignements primaire	33	19,3	<b>2004</b>	32,3
Heures d'instruction par an pour les élèves	850 - 1000	864	<b>2004</b>	864
Coût pour construire, meubler et équiper une salle de classe du primaire (USD)	8 000 <sup>(i)</sup>	44000	<b>2004</b>	30000
<b>c. Mobilisation des ressources intérieures effectives/projetées</b>				
Recettes publiques générées dans le pays en % du PIB	14-18	28,7%	<b>2004</b>	23,0%
<b>Ressources publiques récurrentes pour l'éducation</b>				
En % des recettes totales générées dans le pays (y compris de l'enseignement primaire dans le total des dépenses) <sup>(a)</sup>	20	23,5%	<b>2004</b>	25,0%
	42-64	56	<b>2004</b>	35,35
** Recettes publiques (fiscales et parafiscales) générées dans le pays en % du PIB**				
(a) Part de l'enseignement primaire dans le total des	42-64	72,7%	<b>2004</b>	63,5%

## Annexe 2 :

**Tableau 9 : Besoins financiers globaux**

<b>Education : Dépenses courantes et investissements</b>													
en millions de FDJ sauf mention contraire	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Cumul 2006-15
<b>Hypothèse basse</b>													
Besoins financiers éducation	9 807	11 562	12 308	14 117	14 640	14 095	14 900	15 680	17 492	17 418	16 529	17 851	155 031
Ressources disponibles pour le secteur	9 807	10 073	10 109	10 385	10 711	11 069	11 483	12 049	12 661	13 325	14 046	14 831	120 669
<b>Déficit</b>	<b>0</b>	<b>-1 489</b>	<b>-2 199</b>	<b>-3 732</b>	<b>-3 929</b>	<b>-3 027</b>	<b>-3 417</b>	<b>-3 631</b>	<b>-4 831</b>	<b>-4 093</b>	<b>-2 482</b>	<b>-3 020</b>	-34 362
Déficit en USD (millions US\$)	0	-8,4	-12,4	-21,1	-22,2	-17,1	-19,3	-20,5	-27,3	-23,1	-14,0	-17,1	-194,1
<b>Hypothèse tendancielle</b>													
Besoins financiers éducation	9 807	11 562	12 308	14 117	14 640	14 095	14 900	15 680	17 492	17 418	16 529	17 851	155 031
Ressources disponibles pour le secteur	9 807	10 073	10 158	10 488	10 870	11 289	11 769	12 288	12 849	13 457	14 116	14 831	122 115
<b>Déficit</b>	<b>0</b>	<b>-1 489</b>	<b>-2 150</b>	<b>-3 630</b>	<b>-3 770</b>	<b>-2 807</b>	<b>-3 131</b>	<b>-3 392</b>	<b>-4 643</b>	<b>-3 961</b>	<b>-2 413</b>	<b>-3 020</b>	-32 916
Déficit en USD (millions US\$)	0	-8	-12	-21	-21	-16	-18	-19	-26	-22	-14	-17	-186,0
<b>Hypothèse haute</b>													
Besoins financiers éducation	9 807	11 562	12 308	14 117	14 640	14 095	14 900	15 680	17 492	17 418	16 529	17 851	155 031
Ressources disponibles pour le secteur	9 807	10 073	10 295	10 771	11 313	11 906	12 579	13 442	14 385	15 418	16 551	17 797	134 456
<b>Déficit</b>	<b>0</b>	<b>-1 489</b>	<b>-2 013</b>	<b>-3 347</b>	<b>-3 327</b>	<b>-2 189</b>	<b>-2 321</b>	<b>-2 238</b>	<b>-3 107</b>	<b>-2 000</b>	<b>23</b>	<b>-54</b>	-20 575
Déficit en USD (millions US\$)	0	-8	-11	-19	-19	-12	-13	-13	-18	-11	0	0	-116,2

### Annexe 3

**Tableau 10 : Catalogue des principaux documents pour l'évaluation technique**

Document	Date du projet/ Données année de référence	Auteur/ sponsor	Longueur du document
<b>Plan sectoriel de l'éducation</b>			
Orientations stratégiques sur 10 ans pour l'ensemble du secteur	2000	MENESUP	60 P
Plan d'action pour la mise en œuvre sur 3 ans	2005	MENESUP	60 P
Modèle de simulation des coûts et financement de l'éducation	2005	MENESUP	5P
<b>Liste des analyses pertinentes du secteur de l'éducation</b>			
a) Etude socio-économique des enfants ayant des besoins spé diaux	2004	MENESUP/BM	73 P
b) Etude sur la chaîne du livre	2005	MENESUP/BM	74 P
c) Carte scolaire	2004	MENESUP/BM	31 P
d) Facteurs obstacles à la scolarisation des filles	2003	MENESUP	105 P
e) Etude sur la violence à l'école	2005	MENESUP/UNICEF	
f) Revue des dépenses publiques de l'Education	2004	MENESUP / BM	35 P
g) Participation de la Communauté à l'Ecole	2005	MENESUP/ USAID	50P
h) Aspect socio-économique du développement de l'enseignement supérieur	2002	MENESUP / PNUD	100P

**Tableau 11 : Quelques indicateurs de population et d'éducation tirés des documents d'évaluation**

Domaine/Indicateur	Année 2002	Année 2003	Année 2004	Dernière année disponible
<b>Caractéristiques de la population</b>				
Taille totale	670	691	711	2004
% de la population au-dessous du seuil de pauvreté	74%			2002
Taux de prévalence du VIH chez les adultes	3%			2002
% d'orphelins chez les enfants de 7 à 14 ans	nd	nd	nd	
<b>Taux brut de scolarisation (%)</b>				
Enseignement Fondamental				
Cycle primaire	49.7%	52.0%	53.3%	2004
Cycle moyen	26.60%	27.90%	31%	2004
Enseignement secondaire	16.30%	17%	19.30%	2004
Enseignement supérieur	5.80%	6.10%	7.40%	2004
<b>Scolarisation dans l'enseignement primaire et flux d'élèves</b>				
Nombre total d'élèves	46364	48713	50651	2004
% dans des écoles à financement et gestion privés	13.90%	15.50%	14.70%	2004
Taux net de scolarisation	40.20%	43.40%	45.80%	2004
Taux net de scolarisation du quintile le plus pauvre	nd	nd	nd	
Taux d'accès en 1 <sup>ère</sup> année	49.3%	51.2%	55.90%	2004
<b>Taux d'achèvement de l'enseignement primaire (%)</b>				
Mesure transversale	38.40%	39.20%	44%	2004
Mesure de la cohorte	89%	90.50%	91%	2004
Redoublements en % des inscrits	11.40%	10.40%	9%	2004
Filles en % du total des inscrits	43.70%	43.80%	44.60%	2004
<b>Résultats d'apprentissage des élèves du primaire</b>				
Note nationale moyenne sur la base d'une évaluation internationale des élèves	nd	nd	nd	
Pourcentage des réponses correctes aux tests nationaux normalisés	nd	nd	nd	
<b>Indicateurs de fourniture de services dans les écoles primaires publiques</b>				
Années dans le cycle	6	6	6	5 années à compter de 2007
Rapport élèves-enseignant (global)	30	32	33	2004
Dans les écoles rurales				2004
Rapport élèves-classe (global)	39	39	40.2	2004
Dans les écoles rurales	25	27	30	2004
Rapport élèves-manuel scolaire (livres de mathématiques et de langue)	01/02	1/1,7	1/1,8	2004

Nombre d'enseignants (total)	1186	1252	1477	2004
Fonctionnaires en % du total (total)	79%	82%	84%	2004
Salaire annuel moyen par enseignant (y compris prestations) en % du PIB par habitant Fonctionnaires	7.8	6.9	5.70%	2004
<b>Heures d'instruction et charge d'enseignement</b>				
Heures d'instruction annuelles pour les élèves	864	864	864	2004
Heures d'instruction moyennes des élèves par semaine	27	27	27	2004
Charge d'enseignement moyenne des enseignants par semaine (heures)	28	28	28	2004
<b>Dépenses publiques dans l'éducation</b>				
Dépenses publiques d'éducation en pourcentage des dépenses publiques totales			16%	2004
Dépenses courantes d'éducation (tous niveaux) en % du PIB			93.40%	2004
Part de l'enseignement primaire dans le total des dépenses courantes d'éducation			50.56%	2004
Part des dépenses courantes dans l'enseignement primaire autres que le salaire des enseignants (%)			37.70%	2004
Part des dépenses reçues par le quintile le plus pauvre			nd	
Coût récurrent moyen par élève (en % du PIB)				
Enseignement Fondamental				
Cycle primaire			0.6	2004
Cycle moyen			0.7	2004
Enseignement secondaire			1.2	2004
Enseignement supérieur			2.1	2004



**Tableau 13 : Quelques résultats de simulation des coûts et financement pour l'évaluation des orientations stratégiques**

Indicateur	Valeur du cadre indicatif Fast Track		Année de référence	Objectifs/résultats en 2015 selon les différents scénarios	
				A	B
<b>a. Indicateurs de flux d'élèves</b>					
% du groupe d'âge entrant en première année de primaire <sup>(a)</sup> ( Total/Filles)	100	55.9	2004	100	
% du groupe achevant la dernière classe du cycle primaire <sup>(b)</sup> (Total/Filles)	100	44	2004	100	
% de redoublements chez les élèves du primaire (Total/Filles)	10 ou moins	9	2004	5.4	
Inscriptions dans l'enseigneemt Moyen Nb d'élèves du Moyen (Total/Filles)		5986	2004	16297	
NB d'étudiants de l'Enseignement secondaire (Total/Filles)		8060	2004	24336	
NB d'étudiants de l'Enseignement supérieur (Total/Filles)		2431	2004	10831	
Taux brut d'inscription dans le secondaire (Total/Filles)		19%	2004	47%	
<b>b, Indicateurs de fourniture de services dans les écoles primaires financées sur fonds publics</b>					
Ratio élèves - enseignants <sup>(c)</sup>		33.00	2004	46	
Salaire moyen annuel par enseignants: <sup>(d)</sup> Enseignants en poste		939000	2004	984000	
Nouveaux enseignants			2004		
Moyenne pondérée des enseignants en poste et des nouveaux enseignants	3.5		2004		
Dépenses pour des intrants scolaires autres que les enseignants en % des dépenses récurrentes totales dans l'enseignements primaire <sup>(c)</sup>	33	19.3	2004	32.3	
Heures d'instruction par an pour les élèves <sup>(f)</sup>	850 - 1000	864	2004	864	
% d'élèves inscrits dans les écoles primaires financées par des fonds privés	10 ou moins	14.7	2004	13	
Coût pour construire, meubler et équiper une salle de classe du primaire (USD)	8 000 <sup>(i)</sup>	44000	2004	30000	
<b>c, Coûts supplémentaires de la réponse au VHI/SIDA</b>					
Prévention (éducation basée sur les aptitudes de la vie quotidienne, etc.)		nd	2004	ad	
Enseignants (remplacements, substitution, code de conduire, etc.)		nd	2004	ad	
Enfants affectés par le SIDA		nd	2004	ad	
<b>d, Coûts récurrents effectifs/projetés (en % du PIB)</b>					
Enseignement primaire		2.81	2004	2.63	

Moyen		1.2	2004	1.7	
Total		5.6	2004	7.4	
Part de l'enseignement primaire dans le total des dépenses (g)	42-64	56	2004	35.35	
		<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	
<b>e. Coûts en capital projetés de la construction des salles de classe</b>					
Coût des services d'eau et d'assainissement					
Coût global en USD		#####	#####	#####	
<b>f. Mobilisation des ressources intérieures effectives/projetées</b>					
Recettes publiques générées dans le pays en % du PIB					
Ressources publiques récurrentes pour l'éducation	14-18	27.90%	27.20%	26.50%	
En % des recettes générées dans le pays (h)	20	25.84%	25.52%	25.68%	
En % du PIB	2,8-3,6				
<b>g. Insuffisance des ressources récurrentes intérieures</b>					
Pour l'enseignement primaire		-299	-347	-348	
Pour l'enseignement post-primaire		28	-170	-360	
% du déficit de financement correspondant aux salaires des enseignants du primaire		52%	68.20%	66.60%	

**Tableau14 : Quelques cibles quantitatives du plan d'action sur 3 à 5 ans**

	Année de référence 2004	Projections			
		2006	2007	2008	Cumulé 2006-2008
<b>Nombre d'élèves dans les écoles publiques (total/filles)</b>					
Enseignement fondamental : primaire	50,651	57,375	53,921	57,651	111,296
Enseignement fondamental : moyen	2100	24627	36239	40796	60,866
Enseignement secondaire	8060	9379	10057	11028	19,436
<b>Nombre de nouveaux enseignants dans les écoles publiques (total/femmes)</b>					
Enseignement fondamental : primaire	1477	54	0	107	
Enseignement fondamental : moyen	480	58	224	108	
Enseignement secondaire	393	26	0	37	
<b>Nombre de manuels devant être achetés et distribués</b>					
Classes du cycle primaire		35	35	18	
Classes du cycle moyen					
Classes du secondaire					
<b>Nombre de nouvelles salles de classe devant être construites</b>					
Écoles primaires	749				
Écoles d'enseignement moyen					
Écoles secondaires					
<b>Budget récurrent</b>					
Enseignement fondamental : primaire	4631	4758	4232	4322	
Enseignement fondamental : moyen	2030	2224	3131	3423	
Enseignement secondaire	1399	1525	1434	1536	
Enseignement supérieur	928	1134	1179	1240	
Autres	168	201	225	251	
<b>Budget global pour les investissements en capital</b>					
Enseignement fondamental : primaire	648	286	847	964	
Enseignement fondamental : moyen	0	897	701	701	
Enseignement secondaire	0	10	15	233	
Enseignement supérieur	0	665	1324	1324	
Autres	0	9	107	54	

## Annexe 4

### RECAPITULATIF DE L'EVALUATION TECHNIQUE

Domaine d'évaluation	Commentaires synthétiques	Note
<p><b>1. Base de connaissance étayant le plan sectoriel</b></p> <p>Quelle en est la qualité, à en juger par la documentation disponible ?</p> <p>Quelles sont les lacunes critiques qui subsistent dans les données et l'analyse</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La qualité des données relatives au système scolaire djiboutien est tout à fait satisfaisante.</li> <li>- Les statistiques sur la démographie générale du pays manquent de précision mais tout doit être actualisé prochainement (enquête MICS, recensement)</li> </ul>	3
<p><b>2. Contenu du plan sectoriel en termes d'orientations stratégiques à long terme</b></p> <p>Dans quelle mesure est-ce viable sur le plan budgétaire ?</p> <p>Les compromis opérés en termes de couverture et de fourniture de services sont-ils bien fondés ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le plan sectoriel apparaît viable sur le plan budgétaire.</li> <li>- oui</li> </ul>	4
<p><b>3. Contenu du plan d'action à court terme</b></p> <p>Les affectations budgétaires dans le cadre de dépenses à moyen terme sont-elles conformes aux ambitions du plan ?</p> <p>Dans quelle mesure les plans d'expansion sont-ils réalisables ?</p> <p>Dans quelle mesure le plan est-il prêt à être exécuté ?</p> <p>Les contraintes en termes de capacité les plus importantes seront-elles bien résolues ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oui</li> <li>- Les plans d'expansions sont réalistes.</li> </ul> <p>Nécessité d'un appui pour renforcer les capacités d'exécution et de suivi du plan d'action.</p>	3

Domaine d'évaluation	Commentaires synthétiques	Note
<p><b>4. Consultation avec les parties prenantes</b></p> <p>Dans quelle mesure le plan a-t-il été avalisé par d'autres parties du gouvernement, en particulier par le ministère de finance ?</p> <p>Dans quelle mesure le plan est-il jugé acceptable par les parties prenantes clés du système éducatif ?</p> <p>Dans quelle mesure le plan est-il jugé acceptable par le membre de la société civile ?</p> <p>Dans quelle mesure le plan a-t-il reçu l'appui de la communauté des bailleurs de fonds ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le ministère des finances a été étroitement associé au montage financier du plan.</li> <li>- Les parties prenantes et les membres de la société civile ont été étroitement associées à la définition des grandes orientations du plan.</li> <li>- Le plan a reçu un total appui des bailleurs de fonds.</li> </ul>	4
<b>Evaluation globale</b>		<b>3,5</b>