



Association pour le développement de l'éducation en Afrique

**Biennale de l'éducation en Afrique
(Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006)**

Programmes d'alphabétisation efficaces

Session parallèle A-4

**Mobilisation de ressources et
développement de capacités :
rendre les programmes
plus coût-efficaces**

**Etude sur les coûts et le financement
de l'alphabétisation au Sénégal**

par Mme BINTA RASSOULOULA SALL / AW

M KASSA DIAGNE

**Document de travail
en cours d'élaboration**

NE PAS DIFFUSER

DOC A-4.3

Ce document a été préparé par l'ADEA pour sa biennale (Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006). Les points de vue et les opinions exprimés dans ce document sont ceux de(s) (l')auteur(s) 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.

Le document est un document de travail en cours d'élaboration. Il a été préparé pour servir de base aux discussions de la biennale de l'ADEA et ne doit en aucun cas être diffusé dans son état actuel et à d'autres fins.

© Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) – 2006

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

adea@iiep.unesco.org

Site web : www.ADEAnet.org

SOMMAIRE

ABREGE	5
INTRODUCTION	7
I- PROBLEMATIQUE	8
II- OBJECTIFS DE L'ETUDE	9
III- ANALYSE DIAGNOSTIQUE DES COUTS ET DU FINANCEMENT	9
3-1- L'approche intersectorielle ou la priorité accordée au secteur de l'éducation par le Sénégal	9
3-2- L'approche intra-sectorielle ou la répartition entre les différents niveaux et types d'éducation;	10
3-3- Approche du financement par le coût unitaire : cas de l'alphabétisation	10
3-4 Volume et sources du financement de l'alphabétisation	12
IV- PROPOSITION D'UN MODELE DE SIMULATION FINANCIERE EN ALPHABETISATION	13
4-1 Quels facteurs combiner pour un modèle de financement adéquat ?	13
4-2 A la croisée de l'offre et de la demande	14
4-3 Un plan marketing non marchand pour un financement suffisant	14
4-4 Esquisse d'un coût soutenable : éléments de structuration pour un programme d'alphabétisation simple	15
4-5 Facteurs clés de réussite	16

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACDI : Agence Canadienne de Développement International

ASPA : Association Sénégalaise Pour la Promotion de l'Alphabétisation

CNRE : Centre National de Ressources Educationnelles

DSRP : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté

EPT : Education Pour Tous

GTZ : Coopération Allemande IDA : Association Internationale de Développement

MSFE : Modèle de Simulation Financement en Education

NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PAIS : Programme d'Alphabétisation Intensive du Sénégal

PAPA : Projet d'Appui au Plan d'Action

PAPF : Projet Alphabétisation Priorité Femmes

POBA : Plan d'Opération et Budget Annuel

ABREGE

1. Le secteur de l'éducation non formelle au Sénégal est marqué durant la décennie 1990-2000 par des évènements et des décisions majeures :

- Le colloque de Kolda en 1993 et celui de St Louis en 1995 ont abouti à la définition d'une politique nationale d'éducation non formelle et à la création d'un ministère spécialement chargé d'impulser, de coordonner et de planifier les initiatives dans ce domaine ;
- L'adoption de la politique de décentralisation en 1996 qui consacre le transfert de l'alphabétisation au rang des compétences dévolues aux collectivités locales pour donner plus de responsabilités aux communautés et promouvoir du même coup le développement à la base ;
- Le Forum sur l'éducation pour tous (EPT), tenu en Avril 2000 à Dakar qui, conformément aux objectifs de Jomtien, a érigé le non formel au rang de priorité dans la politique éducative nationale.

2. Cependant, malgré cette volonté politique affichée, le financement de l'éducation de base des adultes entre toujours en concurrence avec l'éducation formelle. Cette concurrence dont les principaux arbitres sont constitués de décideurs ayant une vision formelle tournée uniquement vers l'instruction au détriment du développement communautaire n'a pas toujours favorisé l'élargissement de la place de l'alphabétisation dans le secteur de l'éducation. C'est la conférence de Jomtien en mars 1990 qui a apporté une rupture au monopole de l'éducation formel par une importance de plus en plus accordée à l'éducation non formelle. L'intérêt pour le secteur de l'alphabétisation s'est accru avec notamment une intervention de plus en plus marquée des partenaires au développement qui ont donné suite à l'appel de la communauté internationale avec l'inscription de cet ordre d'éducation parmi les priorités de l'action éducative. Des financements de plus en plus importants sont injectés dans un secteur qui a souvent vécu dans le bénévolat.

3. Aussi, les organisations non gouvernementales et les autres représentants de la société civile érigés en opérateurs en alphabétisation se spécialisent de plus en plus dans les programmes de lutte contre l'analphabétisme. Au même moment, les populations à leur tour prennent de plus en plus conscience de la nécessité de s'instruire, augmentant ainsi la demande en éducation non formelle qui prend des proportions importantes avec la poussée démographique.

4. Le sous-secteur de l'alphabétisation, socle et passage obligé pour le développement local et domaine d'activités transversal dans la lutte contre la pauvreté est réellement confronté à la question du financement qui se pose en termes de volume et de pérennité. Les analystes s'accordent à dire que les plans nationaux de nombre de pays donnent une part relativement congrue à l'alphabétisation de l'ordre de moins de 1% du budget de l'éducation en particulier et un taux insignifiant dans le budget national.

5. Au regard donc des attentes de la contribution de l'alphabétisation en particulier dans la constitution d'un capital humain, facteur déterminant pour la réalisation des objectifs du Millénaire, du Forum sur l'éducation pour tous (EPT) de Dakar 2000, de la décennie de l'alphabétisation et de la stratégie de lutte contre la pauvreté, il est nécessaire pour le Sénégal d'accorder une attention plus particulière au financement et aux coûts de l'alphabétisation pour trouver des réponses pérennes à cette épineuse question.

6. La position du problème devra permettre de soulever les questions pertinentes sans lesquelles toute solution proposée serait inadéquate. C'est par la suite que l'état des lieux sera fait dans une logique d'analyse diagnostique pour déterminer les forces et les faiblesses relatives au volume de financement, au calcul des coûts pratiqués sur la base des paramètres utilisés pour la production de services éducatifs en quantité et en qualité, aux mécanismes d'accès au financement, d'évaluation et de contrôle. Sur la base des potentialités et des contraintes identifiées permettant de déterminer le niveau

de prise en charge des besoins de l'alphabétisation, on tentera de formuler des propositions de modèle de financement qui va intégrer des stratégies de génération et de diversification des ressources financières et matérielles, les facteurs clés de succès en termes d'efficacité, d'efficience et de pérennité et les mécanismes et outils indispensables à une gestion saine et transparente, tout cela selon une approche - programme.

7. L'intérêt de l'étude appelle la reproductibilité du modèle dans une perspective de trouver des solutions durables à une échelle sous-régionale ou africaine.

INTRODUCTION

Le secteur de l'éducation non formelle au Sénégal est marqué durant la décennie 1990-2000 par des événements et des décisions majeures :

- Le colloque de Kolda en 1993 et celui de St Louis en 1995 ont abouti à la définition d'une politique nationale d'éducation non formelle et à la création d'un ministère spécialement chargé d'impulser, de coordonner et de planifier les initiatives dans ce domaine ;
- L'adoption de la politique de décentralisation en 1996 qui consacre le transfert de l'alphabétisation au rang des compétences dévolues aux collectivités locales pour donner plus de responsabilités aux communautés et promouvoir du même coup le développement à la base ;
- Le Forum sur l'éducation pour tous (EPT), tenu en Avril 2000 à Dakar qui, conformément aux objectifs de Jomtien, a érigé le non formel au rang de priorité dans la politique éducative nationale.

Cependant, malgré cette volonté politique affichée, le financement de l'éducation de base des adultes entre toujours en concurrence avec l'éducation formelle. Cette concurrence dont les principaux arbitres sont constitués de décideurs ayant une vision formelle tournée uniquement vers l'instruction au détriment du développement communautaire n'a pas toujours favorisé l'élargissement de la place de l'alphabétisation dans le secteur de l'éducation. C'est la conférence de Jomtien en mars 1990 qui a apporté une rupture au monopole de l'éducation formel par une importance de plus en plus accordée à l'éducation non formelle. L'intérêt pour le secteur de l'alphabétisation s'est accru avec notamment une intervention de plus en plus marquée des partenaires au développement qui ont donné suite à l'appel de la communauté internationale avec l'inscription de cet ordre d'éducation parmi les priorités de l'action éducative. Des financements de plus en plus importants sont injectés dans un secteur qui a souvent vécu dans le bénévolat. C'est pourquoi les organisations non gouvernementales et les autres représentants de la société civile érigés en opérateurs en alphabétisation se spécialisent de plus en plus dans les programmes de lutte contre l'analphabétisme. Au même moment, les populations à leur tour prennent de plus en plus conscience de la nécessité de s'instruire, augmentant ainsi la demande en éducation non formelle qui prend des proportions importantes avec la poussée démographique.

Le sous-secteur de l'alphabétisation, socle et passage obligé pour le développement local et domaine d'activités transversal dans la lutte contre la pauvreté est réellement confronté à la question du financement qui se pose en termes de volume et de pérennité. Les analystes s'accordent à dire que les plans nationaux de nombre de pays donnent une part relativement congrue à l'alphabétisation de l'ordre de moins de 1% du budget de l'éducation en particulier et un taux insignifiant dans le budget national.

C'est pourquoi, au regard des attentes de la contribution de l'alphabétisation en particulier dans la constitution d'un capital humain, facteur déterminant pour la réalisation des objectifs du millénaire, de Dakar 2000, de la décennie de l'alphabétisation et de la stratégie de lutte contre la pauvreté, il est nécessaire pour le Sénégal d'accorder une attention plus particulière au financement et aux coûts de l'alphabétisation pour trouver des réponses pérennes à cette épineuse question.

La position du problème devra permettre de soulever les questions pertinentes sans lesquelles toute solution proposée serait inadéquate. C'est par la suite que l'état des lieux sera fait dans une logique d'analyse diagnostique pour déterminer les forces et les faiblesses relatives au volume de financement, au calcul des coûts pratiqués sur la base des paramètres utilisés pour la production de services éducatifs en quantité et en qualité, aux mécanismes d'accès au financement, d'évaluation et de contrôle. Sur la base des potentialités et des contraintes identifiées permettant de déterminer le niveau de prise en charge des besoins de l'alphabétisation, on tentera de formuler des propositions de modèle de financement qui va intégrer des stratégies de génération et de diversification des ressources

financières et matérielles, les facteurs clés de succès en termes d'efficacité, d'efficience et de pérennité et les mécanismes et outils indispensables à une gestion saine et transparente, tout cela selon une approche - programme.

L'intérêt de l'étude appelle la reproductibilité du modèle dans une perspective de trouver des solutions durables à une échelle sous-régionale ou africaine.

I- PROBLEMATIQUE

Les pays en développement sont encore confrontés aux contraintes de la pauvreté qui handicape fortement leur émergence pour un développement durable. C'est pourquoi, depuis la décennie 90, le Sénégal s'est inscrit dans la perspective de relever ce défi en mettant en œuvre une politique de lutte contre la pauvreté bâtie autour d'une vision intersectorielle intégrée et d'une approche – programme conçues dans un document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).

Dans ce cadre, la dimension humaine constitue un levier essentiel à actionner pour vaincre la pauvreté. A ce titre, le capital humain, en tant que force motrice de changement et de développement endogène est fortement limité dans notre pays par l'ampleur des effets néfastes de l'analphabétisme. L'analphabétisme doit être éradiqué sous toutes ses formes en vue d'assurer l'éclosion de toutes les potentialités encore inexploitées qui dorment chez les communautés à la base. Cette éclosion contribuerait à la libération sociale, économique, culturelle et politique de ces dernières en vue de leur participation active à la croisade contre la pauvreté.

Force est de constater au Sénégal, que malgré le taux de 40% du budget national affecté à l'éducation, le secteur de l'alphabétisation dispose de moins de 1% de l'enveloppe financière pour une population active analphabète de la tranche d'âge de 15-55 ans estimée à plus de 3 600 000 personnes constituées en majorité de femmes. Cependant, on note une importante source de financement extérieur fourni par divers partenaires bilatéraux et multilatéraux. L'analyse du financement révèle des besoins énormes dont la satisfaction reposerait sur la consolidation des acquis et sur la définition de politiques et de stratégies novatrices d'organisation du secteur, et de génération de fonds crédibles et efficaces pour apporter une contribution significative de l'alphabétisation à la lutte contre la pauvreté.

Le financement de l'alphabétisation se pose en termes, à la fois de besoins et de nécessité de dépenser efficacement les ressources limitées obtenues. Les contraintes qui pèsent sur le développement de l'alphabétisation au Sénégal sont relatives :

- i) à la forte demande en éducation non formelle exprimée par les populations,
- ii) à un dispositif inopérant de suivi-évaluation permettant de rendre compte des résultats et de l'efficacité du financement des programmes d'alphabétisation dans un contexte de faire-faire,
- iii) à la non maîtrise des coûts unitaires,
- iv) à la concurrence avec les autres secteurs de l'éducation pour obtenir un financement adéquat et suffisant pour les programmes d'alphabétisation,
- v) à la pauvreté croissante qui oblige les populations à se consacrer davantage à la satisfaction de besoins de survie au détriment de l'éducation

Pourtant, les besoins du Sénégal en matière d'éducation des adultes sont non seulement énormes mais ne cessent de s'accroître. Ces besoins naissent des nécessités suivantes : i) le développement du capital humain comme condition indispensable au progrès social et à la croissance économique ; ii) la lutte contre l'analphabétisme comme condition à l'élévation du bien être individuel et collectif ; iii) la demande en éducation telle qu'elle résulte de la croissance démographique mais aussi de la détérioration des taux de scolarisation de ces dernières années.

Dans le cas du Sénégal, les contraintes et les besoins se posent dans un contexte particulier au secteur de l'alphabétisation marqué par la création par l'Etat d'une intermédiation en matière d'alphabétisation par : i) la délégation à des opérateurs issus du mouvement associatif le soin de conduire pour son compte les programmes d'alphabétisation ii) une intervention massive des partenaires au développement sur le terrain iii) des coûts unitaires non uniformes d'un projet à un autre et non maîtrisés ; iv) la nécessité de plus en plus annoncée d'une optimisation en général, et des opérateurs en particulier.

L'analyse des stratégies, des sources, des coûts et mécanismes institutionnels de financement de l'alphabétisation doit être effectuée pour tenir compte à la fois de ces contraintes, et de ces besoins. Qu'en est-il du financement des programmes d'alphabétisation, en termes clairs de la formation des adultes dans le cadre des plans sectoriels ? Existe-t-il un cadre indicatif ou un modèle de simulation nationale des coûts ? Si non peut-il être établi ? Quelles sont les modalités de financement dans une logique d'approche- programme en d'autres termes quel est donc le passage à assurer de l'aide projet à l'aide budgétaire ?

II- OBJECTIFS DE L'ETUDE :

Dans le cadre de la biennale 2006 de l'ADEA, l'étude sur le coût et le financement des programmes d'alphabétisation mettra en exergue les enseignements à tirer de cette expérience et les modalités de sa répliation ailleurs en Afrique.

L'objectif principal de cette étude consiste en une étude diagnostic de la politique et des pratiques de financement de l'alphabétisation afin d'identifier les voies et moyens permettant :

- 1- de mieux optimiser les ressources allouées à l'alphabétisation au Sénégal ;
- 2- de gérer ces ressources avec efficacité et équité pour en faire bénéficier utilement le plus grand nombre d'hommes et de femmes.

L'étude poursuit les objectifs spécifiques ci-après :

Identifier et analyser les sources ainsi que les mécanismes de financement dans le sous secteur afin de déterminer la part de l'alphabétisation dans le financement global du système éducatif et le volume de ressources alloué à chaque catégorie de dépenses ainsi que les coûts unitaires pratiqués ;

Explorer les initiatives multi partenariales visant à développer des stratégies de génération et de diversification des ressources en vue d'accélérer la mise en œuvre des politiques en faveur de l'alphabétisation, de l'éducation de base et de la formation des adultes ;

Explorer les modalités de financement dans une logique d'approche- programme et donc le passage de l'aide projet à l'aide budgétaire.

III- ANALYSE DIAGNOSTIQUE DU FINANCEMENT

Le Modèle de Simulation Financière en Education (MSFE) de la Banque mondiale sera l'outil d'analyse pour diagnostiquer le financement de l'éducation au Sénégal en général et de l'alphabétisation en particulier. Dans le modèle de simulation et dans son utilisation, il peut être intéressant de rappeler comment s'articulent les grands arbitrages qui vont définir le choix d'un financement fondé sur une politique sectorielle soutenable.

Plusieurs niveaux assimilables à des approches peuvent être considérés dans le MSFE. Pour les besoins de l'analyse, trois niveaux seront retenus en rapport avec l'alphabétisation.

3-1- L'approche intersectorielle ou la priorité accordée au secteur de l'éducation par le Sénégal

Cette approche s'applique au premier niveau d'arbitrage qu'un pays réalise en matière de financement entre les différents secteurs de développement. Cet arbitrage dit intersectoriel concerne le degré de priorité accordée par le pays à un secteur donné au sein des ressources publiques dont il dispose.

Pour le Sénégal, l'éducation reçoit les 40% du budget national depuis 2003 d'où la priorité accordée à ce secteur, compte tenu de ses ambitions pour un développement durable qui repose sur la constitution d'un capital humain.

Secteurs	Pourcentage du budget alloué
Agriculture, Elevage, Pêche, Santé, Sport, Culture, Environnement, Armée, police, justice, économie, affaires étrangères, etc.	60%
Education	40%

3-2-L'approche intra-sectorielle ou la répartition entre les différents niveaux et types d'éducation;

Cette approche se situe au second niveau d'analyse qui concerne la répartition faite par le pays au sein du secteur de l'éducation notamment entre les différents niveaux et types d'éducation. Elle est dite intra-sectorielle.

L'analyse combinée du document de politique générale du secteur de l'éducation et du plan d'opération de budget annuel (POBA) renseigne de la relation étroite et même dialectique entre les options éducatives relatives aux différents niveaux et la planification budgétaire. En termes de répartition sur une base annuelle. Elle permet ainsi de déterminer l'ordre de priorité des sous-secteurs d'éducation qui est en relation avec le financement alloué à chaque sous-secteur, les sources de financement et la contribution de chaque bailleur.

Le tableau qui suit en donne une illustration:

- Enseignement élémentaire :	31,97%
- - Enseignement moyen et secondaire général :	24,75%
- - Enseignement technique et formation professionnelle :	2,13%
- Enseignement supérieur :	17,31%
- Enseignement préscolaire :	0,72%
-Alphabétisation :	0,77%
- Gestion administrative :	22, 35 %
Total général :	100%

3-3- Approche du financement par le coût unitaire : cas de l'alphabétisation

Le troisième niveau se situe à chacun des niveaux d'éducation et concerne l'arbitrage entre le volume de ressources alloué en moyenne par apprenant et le nombre d'apprenants qui peuvent être alphabétisés (on souhaite bien sûr que les conditions d'enseignement soient aussi bonnes que possible et que le plus grand nombre de jeunes puisse en bénéficier) compte tenu de l'arbitrage fait au point 2 ci-dessus.

Il faut noter qu'il y a de nombreuses façons possibles d'organiser la production des services éducatifs et de distribuer les ressources entre des éléments tels que le salaire et la qualification/formation des enseignants, la taille de la classe, la disponibilité en matériels pédagogiques pour les enseignants et les élèves, l'appui pédagogique donné aux enseignants, l'évaluation des élèves et du système, l'encadrement administratif.

Le coût unitaire est l'application du troisième niveau. Il est l'estimation en moyenne des charges fixes et variables nécessaires pour former un apprenant selon les objectifs d'un programme d'alphabétisation donné. Dans l'expérience sénégalaise, il s'obtient par le rapport entre le coût d'un sous-projet et le nombre d'apprenants par sous-projet. Le sous-projet est compris comme une unité minimale de classes permettant d'enrôler un nombre donné d'apprenants. A titre d'exemples, une classe d'alphabétisation comprend en moyenne 30 apprenants (35 au maximum et 25 au minimum). La taille d'un sous-projet est estimée entre 10 et 20 classes pour une population respective de 300 et 600 apprenants. Cependant, il faut noter que les opérateurs débutants ou encore émergents peuvent se voir attribuer un quota de 5 classes compte tenu de leur capacité de gestion ou se voir proposer une forme d'organisation en consortium avec un opérateur expérimenté à des fins d'apprentissage.

La structure du coût intègre les éléments ou paramètres à considérer pour la production de services éducatifs.

STRUCTURE DU COÛT DE L'EQPT /ENF (ex PAPF) financé par l'IDA pour un sous- projet de 10 classes avec 3 cohortes de 300 apprenants.

- 1- Formation des personnels : 2 970 000Fcfa
- 2- Matériel didactique : 6 210 000Fcfa
- 3- Equipement : 2 160 000Fcfa
- 4- Suivi& évaluation : 2 970 000Fcfa
- 5- Indemnités des personnels : 10 000 000Fcfa
- 6- Fonctionnement : 540 000Fcfa
- 7- Activités de pérennisation : 800 000Fcfa
- 8- Appui institutionnel : 1 350 000Fcfa

Total : coût de la subvention pour un apprenant : 30 000Fcfa + 2500Fcfa (participation)

STRUCTURE DU COÛT DU PAPA financé par l'ACDI pour un sous- projet de 10 classes avec 1 cohorte de 300 apprenants

- 1- Formation : 194 000
- 2- Indemnités des personnels : 2 190 000
- 3- Matériel pédagogiques et fournitures : 769 000
- 4- Manuels : 744 200
- 5- Coins de lecture : 150 000
- 6- Suivi – supervision : 150 000
- 7- Evaluation : 500 000
- 8- Fonctionnement : 150 000
- 9- Appui institutionnel : 9% du coût

Total : coût de la subvention pour un apprenant : 15 000 + 2500 (participation) = 17 500 FCFA

STRUCTURE DU COÛT DU PAIS pour un sous- projet de 10 classes avec une cohorte de 300 apprenants

- 1- Formation des personnels : 200
- 2- Manuels et Fournitures : 1136
- 3- Suivi – supervision : 130
- 4- Fonctionnement : 3833
- 5- Appui Institutionnel : 701

Total : coût de la subvention : 6000 + 2500 = 8500 F

ANALYSE ET COMMENTAIRE :

Le coût unitaire moyen d'un alphabétisé au Sénégal est d'environ 35 000FCFA. Cependant son niveau et sa structure varient d'un projet à l'autre.

Exemple : selon les résultats atteints en 2000, le coût unitaire de la formation d'un apprenant du projet PAPF était de 33303 FCFA dont 95,2% reviennent aux coûts directs, 3, 1% aux coûts de renforcement des capacités des acteurs et le reste revenait à la presse et à l'édition. Pour le PAPA, le coût unitaire global était de 30 272 FCFA. Les dépenses liées directement aux apprentissages sont de l'ordre 91% et les dépenses de gestion sont de 9%. Ce coût sert de base au calcul de la subvention aux opérateurs et tient compte des spécificités du sous-projet. Après exécution, la déclaration commune de clôture financière permet de déterminer l'efficacité en termes de rapport coût-produit éducatif livré. La structure de ce coût peut se lire à travers les éléments constitutifs à partir desquels il est possible de calculer le budget standard d'un programme d'alphabétisation fonctionnelle.

L'ensemble des coûts unitaires pratiqués au Sénégal dans le sous – secteur de l'alphabétisation, permet de stabiliser la structure interne du coût autour de sept (7) préoccupations majeures :

- Mise à disposition d'un personnel de terrain de qualité
- Equipement conséquent des centres

- Achat de fournitures classiques
- Mise à disposition, en quantité et en qualité de supports de formation
- Mise à disposition d'un dispositif permanent de suivi – supervision – évaluation
- Frais de gestion et de fonctionnement
- Appui institutionnel pour le renforcement des capacités de l'opérateur et / ou des communautés bénéficiaires.

L'analyse de la répartition du coût unitaire d'alphabétisation montre une prédominance des charges de frais de personnel. Le coût de revient unitaire s'accroît avec la durée de la formation, par conséquent le financement des programmes de courte durée est plus économique.

La spécificité de la cible et les thèmes techniques ou fonctionnels développés expliquent le niveau élevé du coût de la formation par apprenant, aussi la petite taille des requêtes entraîne l'absence d'économie d'échelle. De même, la standardisation du coût unitaire quelle que soit la taille des requêtes entraîne l'impossibilité de faire des économies d'échelle. C'est fort de tout cela que lors du séminaire national organisé par le Sénégal dans le cadre de l'élaboration du plan d'action de la Décennie de l'alphabétisation il a été retenu que les coûts unitaires devraient être compatibles avec les capacités du pays. En outre ils devraient être modulés en fonction de la diversité de l'offre et de la nature de la demande tout en déterminant un coût de base .

3-4 Volume et sources du financement de l'alphabétisation

Pour les cinq dernières années, à titre indicatif et à défaut de disposer de l'ensemble des contributions, on va prendre en compte les principales sources de financement.

3-4-1 Sources de financement internes :

a) budget de l'Etat :

Fonds de dotation aux collectivités par an : 159 millions de FCFA pour le PAIS-Etat,
Budget annuel pour la contre partie des projets existants : 50 millions

b) Contribution des ménages :

Participation communautaire : 2500 FCFA par apprenant

c) autres sources : les projets sectoriels logés dans les Ministères techniques et de Pêche ; Elevage ; Développement social ; Agriculture ; etc.), les sociétés de développement (SODEFITEX ; SODEVA ; SAED etc.) ; ONG nationales.
L'information financière n'est pas disponible

3-4-2 Sources de financement externes :

a) coopération bilatérale et multilatérale pour la décennie 1995-2005:

-Banque mondiale : 12,6 Milliards FCFA

-ACDI : 13, 6 Milliards FCFA

GTZ : données non disponibles

-b) autres sources : non identifiées

Au Sénégal, le gouvernement consacre 0,77% de son budget à l'ensemble des dépenses relatives à l'alphabétisation dont 0,31% aux dépenses courantes. Une contrepartie financière est octroyée aux différents projets de l'Etat financés par les partenaires techniques et financiers, en plus de la mise à disposition d'un personnel de gestion et de la prise en charge de la gestion globale du système (Cabinet, Direction Nationale) et des structures chargées du suivi à la base.

Constat 1 : L'essentiel du financement de l'Etat est destiné à la gestion et une infime partie est réservée à l'activité d'alphabétisation réelle : l'accent est mis sur le fonctionnement.

Constat 2 : Les fonds provenant des Partenaires Financiers s'élèvent à plus de 26 Milliards FCFA (de 1995 à 2005) et servent surtout aux apprentissages. Ce montant a été supporté principalement par la Banque mondiale à hauteur de 39%, l'ACDI à hauteur de 47% et la Coopération Allemande avec la GTZ à hauteur de 14% (accent mis sur l'investissement).

Constat 3 : Le privé et les collectivités locales sont presque absents des sources de financement.

Les partenaires techniques et financiers contribuent de façon inégale au financement de l'alphabétisation. On constate aussi la faible contribution des ONG qui confirme que leur principal rôle est la production de services éducatifs et non leur financement. Les dépenses d'investissement

dans l'alphabétisation sont financées pour l'essentiel par l'aide publique au développement qui par ailleurs contribue également de manière non négligeable aux dépenses de fonctionnement du sous-secteur de l'alphabétisation. L'analyse de cette situation nous permet de dire que les activités d'alphabétisation sont fortement tributaires des financements extérieurs et qu'elles risquent de disparaître avec la non disponibilité de subventions extérieures. C'est pourquoi aujourd'hui il est fondamental que la question du financement soit posée au plus haut niveau. Existe-t-il une réelle volonté politique pour la prise en charge effective de l'alphabétisation par nos états compte tenu des faibles ressources allouées à ce secteur ? 1

L'état devrait-il être la principale source de financement dans un contexte de ressources limitées et de décentralisation ? Quel rôle doivent jouer les collectivités locales et le privé dans le financement des activités d'alphabétisation ? Dans le cadre de la diversification de l'offre éducative, quel sera le volume de ressources à mobiliser pour satisfaire la demande ? Quelle répartition des ressources à mobiliser pour garantir l'équilibre entre les différentes catégories de dépenses liées à l'accès, à la qualité et à la gestion des activités d'alphabétisation ? Quelle coordination et synergies développer avec la multiplicité des ressources provenant presque de tous les secteurs dans une démarche parallèle ?

Il est indéniable que pour garantir l'égal accès à l'éducation c'est-à-dire une éducation de base de qualité pour tous il faudra accorder une place importante à l'éducation de base non formelle d'où la nécessité de disposer de ressources financières substantielles. Pour cela, il faudra davantage s'appuyer d'abord sur les ressources endogènes en identifiant de nouvelles sources de financement telles que le secteur privé, les sociétés de développement, les mécènes etc. Par un système de parrainage ou de sponsoring avec un important dispositif de marketing social. Les acteurs non gouvernementaux devraient pouvoir élargir leurs provisions et avoir accès à davantage de ressources, une façon de faciliter cela serait d'établir des mécanismes spéciaux de financements additionnels qui prendraient la forme d'un modèle de financement.

IV PROPOSITION DE MODELE DE SIMULATION FINANCIERE EN ALPHABETISATION

Le financement peut être compris comme l'ensemble des méthodes et moyens de règlement mis en œuvre pour la réalisation d'un projet. C'est aussi l'affectation de ressources nécessaires (fonds) à un service, une entreprise. Les éléments de proposition vont s'inspirer en grande partie du modèle de simulation financière proposée par la Banque Mondiale.

4-1 Quels facteurs combiner pour un modèle de financement adéquat ?

La caractéristique principale du MSFE est la détermination des facteurs qui guident explicitement les évolutions et les relations fonctionnelles des différentes grandeurs considérées. Ces facteurs identifient les objectifs quantitatifs, organisationnels et qualitatifs de la production des services éducatifs; ils sont par conséquent considérés comme des paramètres susceptibles de varier en fonction des politiques suivies. Les relations fonctionnelles sont pour leur part structurelles et constituent une partie fixe du modèle.

Sur le premier plan, il doit être clair que l'estimation d'un modèle de simulation financière de l'alphabétisation ne doit être envisagée qu'après qu'un diagnostic suffisamment précis ait été fait de la situation du secteur éducatif d'un pays. C'est cette analyse qui va d'abord identifier la structure pertinente à retenir (par exemple quelle structure des catégories d'enseignants il convient de considérer); elle va aussi permettre de fournir les données cohérentes (ce point ne doit pas être sous-estimé) concernant les différentes variables retenues dans la structure du modèle pour l'année de base. Elle va enfin informer la pertinence potentielle différente des stratégies susceptibles d'être considérées pour développer l'alphabétisation en quantité et en qualité aux différents programmes (à quels facteurs donner priorité pour améliorer la qualité des apprentissages dans l'alphabétisation, quels choix pour répondre à la diversification de l'offre compte tenu de la diversité des cibles, est-il souhaitable de

revoir les charges pour intégrer et généraliser les activités génératrices de revenus, quelle stratégie et quels arbitrages entre la quantité et la qualité dans le développement de l'alphabétisation en milieu rural ou en zone périurbaine, quels arbitrages entre l'alphabétisation à caractère général et l'intégration de la dimension professionnelle?).

4-2 A la croisée de l'offre et de la demande

Il faut souligner qu'un modèle de simulation, de par sa nature même, a une tendance évidente à se situer du côté de l'offre d'éducation. Or les analyses empiriques sur les systèmes éducatifs montrent sans ambiguïté deux éléments très importants.

Le premier est que la production de services éducatifs s'inscrit à l'intersection des facteurs d'offre et de demande et que si les contraintes du côté de l'offre existent effectivement, il existe aussi parfois des contraintes du côté de la demande qu'il est essentiel de ne pas négliger. Par exemple, un faible niveau d'alphabétisation peut aussi bien résulter d'une combinaison dans laquelle il existe une demande éducative potentielle mais une offre éducative insuffisante ou bien d'une combinaison dans laquelle une offre existe mais qui ne rencontre pas une demande éducative suffisante. Seule une analyse préalable peut éclairer cette question en examinant s'il est pertinent pour répondre aux difficultés de modifier certaines caractéristiques de l'offre ou d'intervenir plus directement du côté de la demande. Cela aura des incidences évidentes sur la structure retenue pour la modélisation.

Le second élément très fort d'observation est que les ressources à elles seules, fussent elles globalement suffisantes, doivent être adéquatement distribuées aux centres d'alphabétisation et adéquatement transformées en résultats d'apprentissages au niveau local. Or des progrès décisifs doivent être réalisés sur ces deux plans. Ces questions de gestion vont certes avoir leur point d'application au niveau des plans d'action quand la politique globale aura été établie, mais il faudra tout de même prévoir une provision adéquate pour que les actions nécessaires sur cet aspect puissent être effectivement mises en œuvre.

4-3 Un plan marketing non marchand pour un financement suffisant

4-3-1 L'alphabétisation est une cause noble pour laquelle il faut investir

Promouvoir et repositionner l'alphabétisation comme contribution à la réalisation des objectifs du Millénaire, de Dakar 2000, du NEPAD, du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). L'alphabétisation est un agent de développement local pour l'épanouissement individuel et collectif de la communauté, un agent productif du secteur agricole, artisanal, commercial (informel), industriel pour la croissance et la compétitivité, un citoyen responsable porteur du changement local.

4-3-2 L'alphabétisation, une entreprise sociale créatrice de valeurs

L'alphabétisation peut être considérée comme une entreprise sociale dont sa rentabilité ne s'apprécie point en termes monétaires. La segmentation des parties prenantes potentielles montre une diversité d'acteurs qui se positionnent pour les intérêts et les attentes qui motivent leur participation ou contribution à l'alphabétisation.

Les valeurs créées par l'alphabétisation concernent surtout la composante humaine qui est une force motrice de transformation qualitative de l'individu et de sa communauté aux plans social, culturel, économique et politique. Le Sénégal, dans son document de politique et de plan d'action issu du colloque de Saint Louis en 1995 considère que l'éducation de base est un facteur de libération sociale, culturelle, économique et politique, et à ce titre participe grandement au développement de la démocratie et à l'exercice d'une citoyenneté consciente et responsable.

La création de valeurs s'apprécie selon le statut des parties prenantes qui ont des attentes particulières dont la satisfaction est en fonction des offres et des réponses pertinentes apportées. Pour cette raison ou exigence, une stratégie d'intéressement des parties prenantes est une condition essentielle pour mobiliser les énergies nationales pour le financement de l'alphabétisation dans une perspective de pérennité.

4-3-3 Renforcement et diversification des sources de financement

Certes, l'alphabétisation a des acquis en matière de financement. Cependant, tous les acteurs s'accordent qu'il est encore insuffisant d'où la nécessité d'identifier des sources encore inexplorées. Ce qui appelle une diversification et une pérennisation des sources de financement. Ce nouvel axe d'orientation pour la recherche du financement est riche d'intérêt et constitue un volet important que la présente étude développera. La diversification va s'appuyer sur des stratégies novatrices permettant d'investir des domaines insoupçonnés et porteurs de ressources.

Le financement dans sa diversification doit être également vu comme indispensable à la production de services éducatifs et non pas seulement sous l'angle monétaire. Les contributions matérielles, en nature, l'investissement humain, le placement des moyens dans les établissements bancaires à des taux attractifs sont autant de choses à explorer sur la base d'études sérieusement conduites pour écarter toute possibilité d'amateurisme.

4-4 Esquisse d'un coût soutenable : éléments de structuration pour un programme d'alphabétisation simple :

1-Données générales de base :

1-1 Durée du programme en termes:

- i. de quantum horaire
- ii. et de nombre de mois
- iii. de système continu ou discontinu se présentant sous forme de sessions ou encore niveaux

2-Personnel du sous-projet

2-1 Facilitateur ou alphabétiseur :

-Indemnité (rémunération) sur une base mensuelle

-Formation professionnelle

- o formation initiale : durée
- o formation continuée :durée

2-2 Superviseur

-Indemnité (rémunération) sur une base mensuelle

-Formation professionnelle

- formation initiale : durée
- formation continuée : durée

2-3 Gestionnaire

-Indemnité (rémunération) sur une base mensuelle

-Formation professionnelle

- formation initiale : durée
- formation continuée :durée

2-4 Coordonnateur (selon la taille du sous-projet)

-Indemnité (rémunération) sur une base mensuelle

-Formation professionnelle

- formation initiale : durée
- formation continuée : durée

3-Matériel didactique

3-1 pour le formateur

- o Documentation : manuels de référence,
- o Registres de gestion

2-2 d'ordre collectif (pour la classe)

- o compendium métrique,
- o craie, seau,
- coin de lecture ou bibliothèque

3-3- d'ordre individuel (pour les apprenants)

-Manuels de lecture, de calcul et de thèmes fonctionnels,

- o cahiers, crayons, bics
- o calculettes

4-Activités de gestion du sous-projet

suivi et supervision
évaluation interne
administration :courrier, rapports, gestion du personnel, réunions,
coordination des activités du sous-projet

5- Appui institutionnel

6- Participation communautaire

ESTIMATION DES BESOINS FINANCIERS :

Prise en charge des 3 600 000 Analphabètes restant au Sénégal avec un coût unitaire de 30 000FCFA :

30 000Fcf x 3 600 000 pers = 108 000 000 000FCFA

Frais de gestion et autres :

5% du coût global = 5 400 000 000 FCFA

TOTAL ESTIMATION : 113 400 000 000 FCFA

4-5 Facteurs clés de réussite

A) Incrire toute dépense dans une perspective de résultat

Chaque poste de dépense inscrit est justifié pour sa pertinence à travers ses objectifs et ses indicateurs quantitatifs et/ou qualitatifs d'où l'exigence de réaliser plutôt des résultats. Cela signifie en clair une utilisation rationnelle, efficace et efficiente des moyens avec une obligation de résultats et de rendre compte. Pour une bonne rationalisation de l'utilisation des ressources disponibles, il est recommandé d'évaluer correctement l'usage fait des fonds mobilisés jusqu'à présent pour l'Education non formelle,

- de s'assurer de l'effectivité et de la rigueur du contrôle des dépenses effectuées dans la mise en œuvre
- d'instaurer un système de ratio en fixant un montant à chaque poste de dépense incompréhensible pour la réalisation d'un programme de qualité
- de renforcer la coordination des interventions sur le terrain pour arrivera une bonne harmonisation et une bonne synergie des actions à la base
- de mettre la communauté au cœur du processus en lui confiant la gestion des fonds destinés à sa propre formation et en lui permettant de délivrer un quitus de satisfaction après services effectués par l'opérateur qui devient , de ce fait un prestataire de service

B) Maintenir la confiance des donateurs :

Assurer la crédibilité des acteurs par une gestion saine, équitable et transparente. L'Etat doit toujours continuer à mener son plaidoyer auprès des Partenaires Techniques et Financiers pour mobiliser des ressources de plus en plus importantes pour le sous secteur de l'éducation non formelle d'une part et d'autre part les Collectivités Locales doivent allouer des ressources substantielles dans les inscriptions budgétaires et rechercher des financements dans le cadre de la coopération décentralisée Le secteur privé doit occuper une place importante dans le dispositif de mobilisation des fonds en contribuant par exemple au niveau de la construction ou de l'équipement des centres, de la mise à disposition de matériels et supports didactiques ou de mise à disposition de finances. En outre la participation des syndicats, des partis politiques, des mécènes, des ONG, etc. doit être sollicité pour la mobilisation des fonds à l'extérieur ou de la mise à disposition d'équipements etc.

Une implication plus accrue des communautés dans la mobilisation sociale pour la recherche de financements est souhaitable, en outre la création de taxes sur les spectacles de tout ordre, l'organisation d'activités lucratives en faveur de l'alphabétisation sont aussi des sources de financement possibles qu'il faille explorer pour pouvoir disposer de ressources qui puissent satisfaire nos ambitions.

C) Réduire les coûts unitaires

Une réduction des coûts devrait se faire, en passant par une plus grande concurrence dans le choix des opérateurs qui ne doit plus être basé seulement sur la capacité technique mais aussi sur la proposition financière faite par les opérateurs qui sollicitent un contrat de prestation de services pour la conduite de classe d'alphabétisation. La rémunération pourrait être faite au prorata des résultats obtenus en terme d'acquisition de connaissances par les apprenants.

D) Adopter Approche pérenne de financement :

Mettre en place une agence d'exécution avec des antennes locales. Dans le but d'arriver à une harmonisation des programmes, la mise en place d'une Agence d'exécution avec des antennes au niveau local semble pouvoir compléter la cohérence nationale des programmes et des coûts unitaires. Cette agence accompagnera sur le plan technique et sur le plan financier les collectivités locales chargées de la formulation et de la mise en œuvre des plans locaux d'élimination de l'analphabétisme. La livraison de biens éducatifs performants : offre diversifiée et pertinente.

E) Améliorer le rendement interne des classes d'alphabétisation.

Il a été démontré que l'approche la plus porteuse de qualité est l'approche intersectorielle. Elle permet de mettre l'alphabétisation au cœur du développement, car celle-ci doit tisser des liens fonctionnels avec les autres pôles de développement. La synergie des actions se fait à la base aux bénéfices de la communauté. Ainsi, les objectifs de lutte contre la pauvreté, de santé, de nutrition et d'éducation sont atteints avec toute la pertinence et la cohérence nécessaires. L'un des effets positifs qui découle de cette approche est la baisse des coûts de l'alphabétisation car les intrants sont partagés entre les différents programmes qui interagissent et le suivi est assuré par toutes les parties prenantes. Ainsi tous les secteurs intéressés par l'alphabétisation participent à la prise en charge du coût global et ceci a une influence positive sur la qualité du programme développé.

F) Améliorer le système d'évaluation, de suivi des programmes.

Le « Faire-Faire » qui est un système de délégation de la gestion à des entités privées autonomes nécessite de la part de l'administration un suivi rigoureux pour s'assurer de la conduite des enseignements et de leur qualité, mais aussi du respect des normes et de l'utilisation judicieuse des ressources publiques. L'organisation des structures chargées de ce suivi doit être revue et adaptée aux exigences des missions qui leur sont dévolues.

V- Cadre indicatif de gestion du financement dans le contexte du faire-faire et du PDEF

Le dit cadre trouvera sa réalisation avec la création de l'Association Sénégalaise pour la Promotion de l'Alphabétisation (ASPA) et du Centre National de Ressources Educationnelles (CNRE). La gestion sera axée vers une philosophie d'approche – programme. Pour le compte du Ministère et dans le cadre d'un contrat de maîtrise d'ouvrage déléguée, une institution appelée Agence d'Exécution est choisie et sera chargée de mettre en œuvre le plan de mobilisation et de gestion des fonds destinés à l'éducation non formelle. L'agence d'exécution doit présenter les caractéristiques suivantes :

- Avoir une existence légale
- Avoir une expertise en matière de gestion de petits contrats et d'exécution de projets
- Avoir une capacité technique (personnel qualifié et expérimenté), financière (surface financière et compte bancaire) et logistique (moyens de déplacement, locaux fonctionnels et équipements)
- Avoir une bonne connaissance et une pratique confirmée des procédures financières de l'état et des partenaires techniques et financiers
- Disposer ou proposer des antennes locales pour la gestion du programme dans les zones d'implantation
- Etre dotée d'organes de gouvernance jouissant d'une autonomie et regroupant l'état, la société civile et le secteur privé dans le cadre d'un partenariat fort et élargi.

Le Gouvernement, en accord avec ses différents partenaires, met en place un Fonds, ou une Fondation, ou une Association qui présente des caractéristiques suivantes :

- La structure dispose de l'autorité administrative et financière,
- Elle est administrée par un conseil d'administration paritaire où sont représentés les ministères concernés, les organisations de la société civile, les organisations des bénéficiaires du programme, les collectivités locales, et le secteur privé selon l'option de large ouverture et les réalités du pays (cas du Sénégal avec l'avènement du CNRE comme Agence d'Exécution Technique et Financière),
- Elle est dirigée par un directeur recruté par le conseil d'administration selon les procédures d'appel à candidature.

- Trois services au moins sont généralement mis en place : le service des opérations techniques, le service de gestion administrative et financière et le service de communication et de marketing
- Elle a pour missions de mobiliser les ressources financières (budget de l'Etat, dons, crédits, produits de services offerts ou de marketing , placement à un taux d'intérêt... ;) pour le programme et de les gérer pour le compte du Gouvernement
- Elle applique des procédures allégées et assure la transparence et l'équipe dans la gestion des fonds.

Dans le cadre de la décentralisation il est souhaitable qu'il y ait la mise en place d'un fonds local d'appui alimenté outre par les sources de financement classiques, les ressources endogènes, les ressources venant du secteur privé, des mécènes, de la coopération décentralisée etc..

L'Agence d'exécution financière, pour la gestion des opérations à la base disposera d'antennes locales. Ces antennes locales sont chargées au niveau de chacune des localités retenues de :

- Ouvrir les comptes locaux de l'Agence (si cela est nécessaire)
- Organiser au niveau local la sélection des demandes de subvention
- Signer les contrats avec les opérateurs sélectionnés dans la localité
- Procéder au paiement et aux vérifications des dépenses
- Assurer la mise en œuvre et le financement des activités de suivi et d'évaluation en relation avec les structures déconcentrées du Ministère
- Mobiliser des financements au niveau local
- Produire les rapports d'avancement du programme
- Transmettre à l'agence les rapports financiers et les rapports d'avancement du programme de la localité

CONCLUSION

L'étude sur les coûts et le financement est une problématique intéressante et nous place dans un cadre de recherche –action pour des solutions concrètes aux problèmes de financement et de coûts pour une livraison en quantité et en qualité des programmes d'alphabétisation. Elle embrasse l'ensemble des facteurs de planification, d'enseignement, d'apprentissage et de gestion de l'alphabétisation dans une vision globale et cohérente pour un système d'intervention efficace et efficient pour permettre à ce secteur d'éducation de sortir de sa marginalisation.

Promouvoir un modèle de simulation financière en alphabétisation est gage de succès pour une alphabétisation au service du développement parce que dotée d'un financement suffisant et adéquat fondé sur la demande et une bonne diversification de l'offre.