

Forces et faiblesses de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire

Affoué Philomène Koffi

Université Félix Houphouët-Boigny, Côte d'Ivoire

Paulin Junior Kouamé

RIP-EPT, Côte d'Ivoire

[Doi: 10.19044/esipreprint.8.2024.p195](https://doi.org/10.19044/esipreprint.8.2024.p195)

Approved: 08 August 2024

Posted: 10 August 2024

Copyright 2024 Author(s)

Under Creative Commons CC-BY 4.0

OPEN ACCESS

Cite As:

Koffi A.P. & Kouamé P.J. (2024). *Forces et faiblesses de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire*. ESI Preprints. <https://doi.org/10.19044/esipreprint.8.2024.p195>

Résumé

Inscrite au cœur de la politique éducative, la planification stratégique oriente les décisions et les actions en faveur de l'éducation. Pourtant, les déficits actuels du système éducatif ivoirien légitiment un questionnement sur son efficacité. Le présent travail analyse les forces et les faiblesses de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire. Il mobilise les méthodes qualitative et quantitative basées mises en oeuvre à partir d'une analyse documentaire, d'entretiens semi-structurés, et d'un questionnaire. L'enquête a porté sur 290 acteurs stratégiques et opérationnels parmi les parties prenantes de la planification stratégique entre décembre 2022 à avril 2023. Les résultats de l'étude révèlent un lien entre la participation des acteurs aux activités de planification stratégique et leur implication dans sa mise oeuvre. En effet, la forte représentativité de 84% des acteurs opérationnels intéressés par les activités de planification stratégique, la priorité des décideurs marqué par un financement public de 92% des actions et la diversité de partenaires, constituent des atouts pour la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire. Toutefois, ces efforts, sont contrariés par une faible participation des acteurs opérationnels aux activités (19%), en raison d'une insuffisance de déclinaison opérationnelle des décisions, d'un cloisonnement entre les paliers qui ne facilite pas la communication entre les deux catégories, limitant ces derniers au rôle d'exécutant. Les conclusions de l'étude indiquent ainsi que la non

implication des acteurs opérationnels aux décisions et la limitation de leur participation au rôle d'exécutant ainsi que la faible déclinaison opérationnelle des décisions constituent des limites de la planification stratégique dont la réduction passe par un décloisonnement des différents paliers et un renforcement de la confiance entre les acteurs.

Mots clés : Planification stratégique, Éducation, Acteur stratégique, Acteur opérationnel

Strengths and Weaknesses of Strategic Education Planning in Côte d'Ivoire

Affoué Philomène Koffi

Université Félix Houphouët-Boigny, Côte d'Ivoire

Paulin Junior Kouamé

RIP-EPT, Côte d'Ivoire

Abstract

Embedded within educational policy, strategic planning directs decisions and actions in support of education. Nonetheless, the current deficiencies in the Ivorian education system warrant a legitimate inquiry into its effectiveness. This study assesses the strengths and weaknesses of strategic planning in education in Côte d'Ivoire. It employs both qualitative and quantitative methods, including document analysis, semi-structured interviews, and a survey. The survey encompassed 290 strategic and operational stakeholders involved in strategic planning from December 2022 to April 2023. The findings reveal a connection between stakeholder participation in strategic planning activities and their engagement in implementation. Specifically, the strong involvement of 84% of operational stakeholders in strategic planning, the prioritization by decision-makers evidenced by 92% public funding for actions, and the diverse range of partners are significant assets for strategic educational planning in Côte d'Ivoire. However, these efforts are undermined by low participation (19%) of operational stakeholders, due to insufficient operationalization of decisions and compartmentalization between levels that impede communication, limiting their role to mere execution. The study concludes that the lack of operational stakeholders' involvement in decision-making, their limited role as executors, and the inadequate operationalization of decisions are key limitations. Addressing these issues requires breaking down silos between levels and enhancing trust among stakeholders.

Keywords: Strategic planning, education, strategic stakeholders, operational stakeholders

Introduction

La planification stratégique de l'éducation qui est une mise en mot du plan sectoriel se présente comme un outil de gestion visant à organiser et à améliorer les performances des systèmes éducatifs en s'assurant que les acteurs tendent vers les mêmes objectifs et en ajustant continuellement l'orientation au contexte changeant, sur la base des résultats obtenus (IPE-UNESCO, 2014). A cet effet, elle définit l'orientation stratégique globale de l'institution éducative, la façonne puis en détermine le statut, les rôles et les attributions.

Ceci explique que, les systèmes éducatifs à la recherche perpétuelle d'une plus grande efficacité, ne peuvent faire l'économie de la planification stratégique qui se présente comme un outil incontournable de leur performance. C'est d'ailleurs ce que pense l'IPE lorsqu'elle affirme que la planification doit être une pratique continue au sein des ministères d'éducation (<https://www.iiep.unesco.org/fr/notre-mission/planification-strategique>). Elle est d'autant plus importante qu'elle permet de définir les priorités, d'assurer l'équité et l'efficacité en vue d'atteindre des résultats, d'optimiser l'utilisation des ressources ainsi que la compétitivité et le rendement du système éducatif (Goin Bi, 2020 ; Task force, 2017 ; Ministère de l'Éducation de l'Ontario, 2017 ; UNESCO, 2014).

En Côte d'Ivoire, la planification stratégique est au cœur de la politique éducative et oriente les décisions et actions en faveur de l'éducation. Cependant, au regard de l'état actuel du système éducatif et de sa performance, l'on est en droit de s'interroger sur l'efficacité de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire.

En effet, le système éducatif ivoirien se trouve dans une situation d'urgence au regard des problèmes qui le gangrènent (Simon, 2017). Malgré différentes stratégies d'amélioration des capacités d'accueils telles que les partenariats public-privé avec les établissements scolaires privés, la cession de la dotation en infrastructures scolaires aux collectivités territoriales ou le programme des écoles de proximité, l'insuffisance d'infrastructures persiste et se traduit par une massification croissante de l'éducation. A ce décor peu reluisant, s'ajoutent la vétusté des infrastructures scolaires disponibles, l'indisponibilité de matériels didactiques, la grande distance scolaire et la faible performance du système marquée par la faible qualité des enseignements et le faible rendement des élèves (PASEC, 2020 ; DSPS, 2013). Ces problèmes pourraient laisser croire que malgré les efforts de planification stratégique, celle-ci comporte des limites qui entravent l'atteinte des objectifs définis. L'on peut dans ce contexte questionner les

leviers et les freins à la mise en œuvre de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire.

La présente étude analyse les forces et les faiblesses de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire. Elle part de l'hypothèse qu'en raison de la place de choix accordée à l'éducation dans les plans de développement nationaux et les financements publics depuis l'indépendance de la Côte d'Ivoire, l'état actuel du système éducatif ne peut s'expliquer que par des faiblesses dans le processus de planification stratégique qui constituent un frein à l'atteinte des objectifs. C'est donc pour comprendre cet état de fait que cette étude est réalisée.

En référence à Maurice(2010), l'étude a identifié le modèle de planification stratégique ivoirien comme un modèle volontariste où la stratégie est élaborée avant l'action. Dans un tel modèle, la qualité de la stratégie dépend du jugement des acteurs stratégiques qui se considèrent comme les seuls aptes à définir les politiques publiques et à déterminer le type ainsi que l'importance de la planification stratégique. Ce modèle stratégique est ainsi corrélé à la justesse de leur compréhension de la politique publique et de son environnement, à la façon dont ils gèrent la mise en œuvre de la stratégie, à leur leadership, et finalement, à leur capacité à réagir efficacement aux imprévus (Task force, 2017 ; Maurice, 2010, Hafsi, Séguin et Toulouse, 2000). Il identifie ainsi deux catégories d'acteurs à savoir: les acteurs stratégiques composés des décideurs et les acteurs opérationnels, chargés de la mise en oeuvre pragmatique des politiques publiques d'éducation. C'est à partir de cet ancrage théorique que nous avons élaboré notre cadre méthodologique de travail.

Méthodologie

L'étude a combiné la technique de revue documentaire à travers une analyse de documents spécialisés sur la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire et une enquête empirique auprès de différentes parties prenantes de l'éducation de base en Côte d'Ivoire.

La revue documentaire porte à la fois sur les plans de l'éducation avec un accent sur le *Plan sectoriel éducation/formation 2016-2025 (PSE-2016-2025)* ainsi que les documents de suivi et d'évaluation que sont le *Plan d'action du plan sectoriel éducation-formation 2017-2020*, le *rapport de performance 2021*, la *revue sectorielle éducation formation*, le *rapport de performance*, la *revue sectorielle éducation-formation 2022*, la *revue conjointe annuelle du secteur éducation-formation*, le *plan opérationnel de suivi et d'évaluation du plan sectoriel éducation/formation 2016-2025 (POSE)* ainsi que plusieurs autres rapports sur la planification de l'éducation en Côte d'Ivoire.

Cette revue documentaire a permis d'analyser les actions de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des plans sectoriels de l'éducation menées en faveur de la planification stratégique de l'éducation.

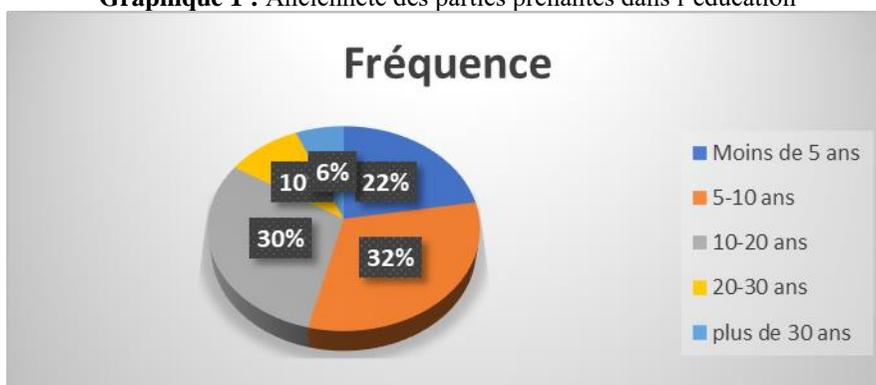
La seconde approche méthodologique est empirique et a porté sur des entretiens semi directifs et des questionnaires avec les parties prenantes de la planification stratégique composées

- des acteurs stratégiques: administration centrale du ministère de l'éducation nationale et de l'alphabétisation, inspection générale, partenaires multilatéraux , partenaires bilatéraux, institutions, collectivités territoriales, etc
- des acteurs opérationnels composés des directeurs régionaux de l'Education nationale et de l'alphabétisation (DRENA), des inspecteurs pédagogiques et du personnel des établissements scolaires.
- ces acteurs nous ont renseigné sur leurs connaissances de la planification stratégique de l'éducation, les contraintes qui entravent la mise œuvre et enfin, leurs suggestions pour la réalisation des objectifs stratégiques.

Au total, 290 acteurs retenus sur la base de leur appartenance aux différentes catégories identifiées ont participé à l'enquête à partir d'un échantillonnage par choix raisonné. Les résultats de la revue documentaire et de l'enquête ont permis de comprendre la portée mais aussi les insuffisances de la planification stratégique à partir de la corrélation entre le niveau de confiance et l'implication des acteurs dans sa mise en œuvre, et ce, à travers les statistiques inférentielles et la modélisation issues de l'analyse des variables à l'étude.

Un système éducatif au cœur des plans nationaux de développement Une planification qui implique tous les partenaires du système éducatif

Les résultats de l'étude rassurent de l'intérêt accordé à la planification de l'éducation par les différents acteurs de l'éducation en ce sens que le GPLE qui en assure les activités regroupe aussi bien toutes les catégories que les générations comme le montre le graphique relatif à l'ancienneté des acteurs ancienneté ci-après:

Graphique 1 : Ancienneté des parties prenantes dans l'éducation

Source : Notre enquête, 2023

Le graphique révèle une présence de tous les niveaux d'ancienneté au sein des parties prenantes et suggère que la planification de l'éducation intéresse toutes les générations d'acteurs du système éducatif. Toutefois, ces derniers sont plus nombreux entre 5 et 20 ans de carrière (62%). Ceci pourrait certainement s'expliquer par la volonté d'apprendre de ces derniers et/ou de mettre leurs expériences et leurs connaissances au profit de la planification de l'éducation. Un croisement de ces données avec les catégories d'acteurs indique que cette strate est composée en majorité des acteurs opérationnels (84%) chargés d'exécuter les décisions; alors que les acteurs stratégiques en charge de la prise de décision, de la conception et de la validation de la planification stratégique ne représentent que 15%.

La présence de toutes les catégories d'acteurs témoigne ainsi de la place de choix accordée à l'éducation en tant qu'outil fondamental de développement économique et social de la Côte d'Ivoire. En témoigne l'intégration systématique des réformes et politiques scolaires dans les différents plans de développement¹ élaborés depuis l'indépendance du pays, avec pour vision, la production d'un capital humain de qualité, capable de soutenir le développement économique et social du pays. (Ministère du plan et du développement, SD ; République de Côte d'Ivoire, 2012). Cette emphase sur l'éducation est démontrée par un acteur stratégique de la planification qui assure que « *sans éducation, il n'y a pas de développement. Car c'est l'éducation qui permet de former tous les agents qui travaillent pour le développement du pays. S'il n'y a pas d'éducation, il n'y a pas de travailleurs et il n'y a pas de développement* » .

¹ Plusieurs plans de développement depuis 1960: plan décennal (1960-1970), plans quinquennaux (1971-197; 1976-1980; 1980-1985), Plan National de Développement de l'éducation-formation (PNDEF 1998-2010), le Plan d'Action à Moyen Terme (PAMT 2012-2014) et le PSE (2016-2025)

L'analyse de l'implication des acteurs dans la planification stratégique de l'éducation indique une présence de toutes les catégories d'acteurs indifféremment de leur ancienneté et pourrait suggérer une place de choix qui se matérialise par l'existence d'une diversité de documents comportant des objectifs clairs de développement de l'éducation, de stratégies d'évaluations et de suivi et d'actions de redressement pour l'atteinte des objectifs stratégiques identifiés. Les moyens d'actions de ces différents objectifs convergent surtout vers la formation d'un capital humain de qualité et justifient de la priorité accordée au financement de l'éducation dans les actions gouvernementales.

Une priorité au financement de l'éducation

Il n'est un secret pour personne que la priorité accordée à l'éducation dans les plans de développement se matérialise par son financement comme en témoignent les différents documents spécialisés et les données des interviews réalisés auprès des enquêtés.

De fait, le financement de l'éducation repose en grande partie sur l'action gouvernementale comme en témoignent les documents spécialisés analysés dans le cadre de cette étude. Un acteur stratégique interrogé confirme que « *Souvent, les gens pensent que le financement de notre système éducatif est dépendant des partenaires extérieurs (...). C'est vrai qu'ils nous aident beaucoup, mais le gouvernement reste le principal "financeur" de l'éducation qui engrange d'ailleurs, une énorme partie de ses ressources financières* ». La planification des dépenses d'éducation du PSE conforte cette affirmation comme le révèle le tableau ci-après

Tableau 1 : Planification des dépenses d'éducation selon le PSE (2016-2025)

Dépenses d'éducation	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Total dépenses courantes	1034,685	1078,415	1131,876	1196,107	1246,082	1299,61	1349,98	1397,834	1443,815
Dépenses d'investissement	135,697	199,167	232,271	238,262	191,489	145,936	153,995	162,957	172,550
Total dépenses d'éducation	1170,382	1277,582	1364,147	1434,369	1437,571	1445,546	1503,975	1560,791	1616,365
% dans les dépenses de l'Etat	32,1%	31,8%	31,6%	31,4%	31,2%	30,9%	30,5%	30,2%	30,0%
Ressources internes	1084	1171	1266	1368	1427	1488	1552	1619	1688
GAP	-86	-107	-98	-66	-11	42	48	58	72

Source, PATB, 2017-2020

Le plan d'action du plan sectoriel 2017-2020 permet de confirmer ces efforts du gouvernement en faveur de l'éducation comme en témoignent non

seulement, les gaps de financement parfois inexistant entre les dépenses du gouvernement et les besoins de financement de l'éducation mais également, la part des dépenses d'éducation qui représente au moins 30% du budget général de l'Etat sur la période 2017-2025. Ce financement qui était d'ailleurs d'environ 44% du budget général de fonctionnement de l'état et 7% du PIB de l'indépendance aux années 1990 reste le plus important engagement financier pour l'éducation en Côte d'Ivoire et représente 92% du financement disponible et 93% des besoins en financement (Koffi, 2015 ; Proteau, 2002). Cependant, la répartition des dépenses publiques d'éducation montre d'énormes disparités entre les différentes structures de dépenses.

Les différents rapports sur la planification des dépenses d'éducation indiquent que les dépenses publiques d'éducation mettent l'accent sur les charges salariales qui représentaient 89% des dépenses courantes d'éducation dans l'enseignement primaire et 92% dans l'enseignement secondaire en 2013 alors qu'il concerne 73% des dépenses d'éducation en 2021 selon le Rapport d'analyse du système éducatif (RESEN, 2016) et le rapport de performance du PSE (2016-2025) rédigé par la Task force, (2022). Ces rapports permettent de comprendre que de faibles taux d'investissement dans les dépenses publiques d'éducation sont affectées aux infrastructures scolaires et au fonctionnement du système éducatif ivoirien. (RESEN, 2016 ; Task Force, 2022).

Cette répartition des dépenses pose la problématique de la planification des interventions dans le système éducatif ivoirien et explique les différents problèmes qui minent le système. Aussi, pour combler les déficits de financement, le gouvernement a recours au soutien de différents partenaires.

Une diversité de partenaires

La gestion de l'éducation en tant que bien commun appelle à une synergie d'action de toutes les parties prenantes. Ceci explique que les institutions internationales de l'éducation appellent depuis 1990, les systèmes éducatifs nationaux à la mise en place de partenariats au sein de leurs systèmes en vue d'une gestion efficiente des ressources affectées à l'éducation dans un contexte d'adversité permanente.

En Côte d'Ivoire, les partenariats en faveur de l'éducation existent depuis l'indépendance et apportent un soutien indiscutable dans la recherche de l'efficacité du système éducatif . Ainsi, en plus de l'action gouvernementale, le système éducatif ivoirien bénéficie de nombreuses interventions, aussi bien de partenaires nationaux privés et de la société civile, que de partenaires internationaux bilatéraux et multilatéraux. Ces interventions couvrent de larges pans de financement de l'éducation en Côte d'Ivoire sous la forme d'assistance financière, technique et/ou administrative

(Task force, 2017 ; Hallak et Poignant, 1966). un responsable du MENA confirme cette assertion: , *«Il est clair que le ministère bénéficie de soutien technique et financiers de nombreux partenaires nationaux et internationaux, des ONG internationales...pour financer l'éducation. Cela traduit la confiance en notre système éducatif»*.

Au plan national, les autorités éducatives peuvent compter sur l'appui de nombreux partenaires tels que les parents d'élèves, les collectivités locales, les entreprises privées, les communautés, etc.

En ce qui concerne les parents d'élèves, ils restent les premiers partenaires de l'éducation en Côte d'Ivoire. Selon l'Unesco (2016), les dépenses d'éducation des familles représentent un tiers des dépenses globales d'éducation. Aussi, en plus de scolariser leurs enfants les parents d'élèves investissent dans la construction de bâtiments scolaires et de logements d'enseignants.

Avec les institutions privées, ce partenariat vise à gérer les flux scolaires et à améliorer l'accès. Dans ce cadre, l'Etat ivoirien a établi un partenariat avec les établissements scolaires privés dans lequel, il se constitue parent d'élève et affecte les élèves dans les établissements scolaires privés en contrepartie d'une prise en charge de frais de scolarité, versés sous forme de subvention chaque année au prorata des élèves affectés de l'Etat.

Le partenariat avec les collectivités locales vise à combler l'insuffisance d'investissement dans les infrastructures éducatives et est géré par la loi n°2003-208 du 07 juillet 2003 qui confère aux municipalités et aux départements, la construction et la gestion des établissements scolaires, en harmonie avec la carte scolaire. (Nahi, 2021 ; Soumahoro, 2015). Selon un responsable de la décentralisation et acteur stratégique *«C'est une loi qui consacre la décentralisation à tous les niveaux, en Côte d'Ivoire»*. , Cette politique de décentralisation de l'éducation a permis la construction de nombreux établissements scolaires à travers le pays. *«Toutes les écoles municipales que vous voyez-là. les écoles primaires, les lycées municipaux, et on a même construit des amphis dans les universités...c'est parce que la décentralisation est une réalité et qu'elle a fait des collectivités, des partenaires de l'éducation»*.

Le partenariat international est à la fois bilatéral et multilatéral. Tout comme le partenariat national, il remonte aux indépendances.

L'analyse documentaire révèle que la France reste le premier partenaire extérieur de la Côte d'Ivoire en matière d'éducation(Azoh, Koffi et Dembélé, 2018 ; Simon, 2017 ; Task force, 2017 ; Farine, 1968 ; Hallak et Poignant, 1966). de 2017 à 2020, le financement français représente 61% de l'aide extérieure au système éducatif ivoirien (Task force, 2017). Elle couvre, principalement, les investissements comme le démontre la programme des écoles de proximité financé à partir du Contrat

désendettement développement (C2D). Toutefois, cette aide française est de plus en plus talonnée par de nouveaux partenaires bilatéraux et multilatéraux (Task force, 2017).

En définitive, le système éducatif ivoirien bénéficie d'une multiplicité de ces sources de financement qui est un atout pour son développement en ce qu'il permet de réduire ses déficits de financement et de réaliser des investissements. Le rapport de performance (2022) du PSE 2016-2025 indique qu'en 2021, le financement extérieur était consacré à 89% aux investissements (Task force, 2022).

En plus du financement, le système éducatif ivoirien bénéficie également du soutien technique de ses partenaires internationaux, surtout au sein des actions du Groupe Local des partenaires de l'éducation (GLPE). Les données de l'étude révèlent un appui des partenaires internationaux dans les processus de captation des financements en plus de leurs actions de conception et d'évaluation du PSE. Ainsi, les projets de candidature aux appels d'offres seraient visés par ces partenaires avant la soumission. Un acteur stratégique affirme qu'en raison de ce rôle des représentants des institutions partenaires, le gouvernement a plus de chance de capter les financements qui reçoivent préalablement son approbation. Malgré ce soutien important, la mise en œuvre des actions rencontre des difficultés majeures qui méritent une attention particulière.

Les faiblesses de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire

Une insuffisante coordination des actions

L'étude révèle que une multiplicité des partenaires dans le système éducatif ivoirien qui pose quelquefois, un problème de coordination des interventions. On peut citer à cet effet, l'intervention communautaire dans la construction d'infrastructures scolaires, qui a été; à l'analyse, le point de départ de déséquilibres de la carte scolaire en raison de l'inexistence d'une planification et d'une régulation de ces interventions. Ici, la stratégie de l'Etat pourvoyeur des ressources humaines à ces établissements a constitué à une pression financière pour la formation et l'affectation des enseignants et accentué l'insuffisance d'enseignants dans les établissements scolaires.

Des enquêtes ont révélé que certains projets financés ne correspondent pas aux attentes des bénéficiaires tandis que d'autres sont financés par plusieurs organisations partenaires à la fois ou encore que plusieurs projets portés par des partenaires différents sont mis en place dans un même domaine ou une même région. Même si les rapports des différentes institutions ne mentionnent pas la question, il a été donné de constater des cas de constructions d'infrastructures non achevées du fait d'une insuffisance des ressources ou même du retrait des partenaires. En outre, l'analyse des

documents spécialisés a révélé que des actions prévues par des partenaires n'ont pas été réalisés en raison de l'indisponibilité des financements prévus et/ou de suivi des activités (Task force, 2017) .

En outre, les procédures de captation trop complexes, l'indisponibilité de financements prévus en raison de problèmes internes aux institutions partenaires ou des dysfonctionnements de l'état qui ne lui permettent pas de faire le décaissement. Ainsi, des projets de construction d'écoles n'ont pu aboutir en raison de contraintes liées à la purge des droits coutumiers chez les propriétaires terriens.

L'étude montre également que les formes traditionnelles de partenariat sont devenues inopérantes sous la multiplicité des partenaires nationaux et internationaux mais font face également à de nombreuses contraintes qui ne facilitent l'atteinte des objectifs (Proteau, 2002 ; Simon, 2007). aussi, la planification isolée réalisée par chaque ministère d'éducation semble-telle inopérante et a fait place à la planification stratégique de l'éducation soutenue par des plans sectoriels Education/formation (PSE) depuis 2007 dont l'objectif est de doter le système éducatif des meilleures réponses possibles visant à améliorer le système (Goin Bi, 2020).

Au total, l'insuffisance de coordination entre les différentes structures parties prenantes constitue une faiblesse de la planification stratégique efficace de l'éducation. Un cas frappant réside dans les incohérences constatées dans les données statistiques entre les différentes structures dédiées. Par exemple, tandis que la DSPE indique une population scolarisable de 2 360 826 en 2020 pour la tranche d'âge de 3 à 5 ans, la prévision du RESEN est de 2 050 000 enfants. Ces incohérences entre les chiffres supposent un déficit de coordination entre les différentes structures dans la planification stratégique et ne sont pas de nature à favoriser une planification efficace de l'éducation en Côte d'Ivoire. L'analyse de ces dysfonctionnements pose la question de la coordination des actions entre les différentes parties prenantes de la planification stratégique mais surtout de la mise en œuvre pragmatique des décisions tant au niveau des acteurs stratégiques qu'opérationnels.

Une faible déclinaison opérationnelle des décisions

La planification stratégique de l'éducation suggère une implication de toutes les parties prenantes dans la gestion des systèmes éducatifs nationaux (Unesco, 2016). Il semble donc important pour les états d'adopter un modèle de planification à même de leur permettre d'atteindre leurs objectifs. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, les données indiquent que le modèle de planification stratégique adopté est celui de la planification stratégique volontariste (Tremblay, 1962 et Mintzberg, 1994) qui accorde une prépondérance aux acteurs stratégiques dépositaires du pouvoir de décision.

Dans le cadre de notre étude, les données de la revue documentaire et de l'enquête ont effectivement révélé une faible implication de toutes les catégories d'acteurs dans les activités de planification stratégique de l'éducation (28,96%). Ces scores sont encore plus bas pour les acteurs opérationnels (15,73%) et suggèrent non seulement que le processus de consultation préalable à l'élaboration des stratégies qui devrait inclure un dialogue entre ceux-ci et les acteurs stratégiques chargée de la conception des plans n'est pas toujours appliqué. Ceci implique une faible déclinaison opérationnelle des stratégies conçues par les acteurs stratégiques. A propos du dialogue entre les acteurs, un chef d'établissement, parlant des acteurs stratégiques, affirme : « *Ils ne demandent presque jamais notre avis. Souvent ils nous demandent des choses, nous-mêmes on sait que ce n'est pas ça. Mais comme c'est les chefs, on est obligé d'exécuter* ».

Ainsi, les acteurs opérationnels perçoivent leur intervention dans la planification stratégique non seulement en termes d'exécutants mais aussi de corvée. Un DRENA dira à cet effet, « *souvent, les chefs t'appellent pour dire qu'ils ont besoin de certaines données immédiatement alors que tu ne les as pas. Et comme ils ne te donnent pas le temps d'aller chercher l'information, tu es obligé de leur transmettre ce que tu as sous la main* ». L'expression « ce que tu as sous la main » pourrait signifier que les données transmises dans ce contexte ne sont pas toujours fiables. Il est clair qu'un tel fonctionnement ne peut permettre d'atteindre des résultats attendus en ce sens que les données ne reflètent pas toujours la réalité du terrain. La planification stratégique au MENA se résumerait ainsi en une identification des priorités stratégiques dévolues pour la plupart aux acteurs stratégiques. Les activités réalisées en ce sens tournent autour des tâches dévolues aux acteurs stratégiques et concernent « *l'élaboration du PSE ou le Suivi-Evaluation de sa mise en œuvre* » qui cumulent un score de 63% de participation chez les acteurs stratégiques mais révèlent également une faible connaissance de la planification stratégique par les acteurs opérationnels (19%) des répondants. Cette méconnaissance génère nécessairement une faible participation comme en témoigne le tableau de corrélation ci-après :

Tableau 2 : Corrélation entre la participation aux activités et la connaissance de la planification stratégique

Khi2	V.Cramer	Fisher-P-value
4,303949e-25	0,87	1,236868e-27

"liaison significative, les deux variables sont liées"

\$Intensité_liaison (v de cramer) : "liaison très forte"

Source : Notre enquête, 2023

Les données indiquent une très forte corrélation entre la participation des acteurs et la connaissance de la planification stratégique. Ainsi, les

acteurs qui participent le plus aux activités de la planification stratégique la connaissent mieux.

Ces données confirment donc une faible implication des acteurs opérationnelles qui traduit ici l'insuffisance de déclinaison des stratégies en actions opérationnelles mentionné plus haut qui pourrait rendre plus aisée la participation des acteurs opérationnels. L'on en déduit que le modèle volontariste de planification stratégique adopté en Côte d'Ivoire ne milite pas toujours en faveur d'un consensus autour des décisions: les acteurs stratégiques se considérant les plus adaptés à juger de l'opportunité, de l'orientation et de l'importance de la stratégie éducative. D'ailleurs, un directeur d'école répondra à cet effet « *Nous, nous ne faisons qu'exécuter les ordres. Ce sont les chefs. Quand ils t'envoient un travail à faire, tu t'exécute* ». Mais comment l'exécute-t-il? Là demeure toute la problématique de la proximité des acteurs vis-à-vis de de la planification stratégique et de la mise ne oeuvre pragmatique des politiques publiques d'éducation qui suggère que soit revisité le modèle de collaboration entre les acteurs de de l'éducation en Côte d'Ivoire.

Renforcer la confiance des acteurs

Les résultats de l'étude indiquent que les forces de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire résident dans son inscription au cœur des actions de développement, dans la diversité des partenaires éducatifs et dans sa priorisation dans les financements publics. Ils démontrent par conséquent la place de choix de la planification de l'éducation qui oriente les activités éducatives. Ainsi, l'hypothèse selon laquelle, la réalisation des objectifs du système éducatif ivoirien réside dans sa planification stratégique semblent se confirmer.

Dans le cas de la Côte d'Ivoire, le modèle de planification volontariste (Maurice, 2010), adopté par les autorités éducatives, semble comporter des limites. Les données de l'étude ont ainsi révélé que, malgré la priorité accordée à l'éducation, des déséquilibres entre l'offre et la demande demeurent. Ces déséquilibres résultent d'une méconnaissance et d'une maîtrise insuffisante des processus de planification par plusieurs acteurs pourtant incontournables dans sa réalisation. Des insuffisance dans la collaboration entre les acteurs, évoquées par les enquêtés, expliquent cet état de fait.

De fait, le modèle volontariste de planification stratégique adopté par le système éducatif ivoirien, admet un cerveau pensant ou une équipe d'experts au sommet de la pyramide. En ce sens, la planification est définie par les acteurs stratégiques qui disposent de l'expertise et de l'autorité nécessaires pour diriger et contrôler l'évolution de tout le système. La qualité de la stratégie dépend alors du jugement de ces derniers qui se considèrent

comme les seuls aptes à définir l'intérêt général, donc les politiques publiques et à déterminer le type ainsi que l'importance de la planification stratégique. Les décisions sont ainsi corrélées à la justesse de leur compréhension de la politique publique et de son environnement, à la façon dont ils gèrent la mise en œuvre de la stratégie, à leur leadership, et finalement, à leur capacité à réagir efficacement aux imprévus. Ils se considèrent alors plus aptes à juger de l'opportunité, de l'orientation et de l'importance de la stratégie éducative en définissant les actions avant de les transmettre aux acteurs opérationnels pour exécution, ces derniers étant perçus uniquement comme des exécutants comme en témoignent les résultats de l'étude.

Ce modèle stratégique étouffe l'engagement organisationnel et l'initiative des acteurs opérationnels, induit une faible prise en compte des réalités du terrain et réduit les possibilités de consensus dans les prises de décision et leur mise en œuvre. Il génère des résistances chez les acteurs opérationnels, qui se sentant exemptés de toute implication dans les activités et de toute responsabilité, répondent par une sorte de docilité aveugle aux injonctions, même quand ils sont convaincus que les décisions à exécuter ne sont pas forcément viables. La rigidité des acteurs stratégiques corrélées à la peur des sanctions compromettent l'implication des acteurs opérationnels qui ont tendance à recourir à ce comportement stratégique pour camoufler la performance réelle et/ou à rejeter la décision.

Ces résultats corroborent ceux de Maurice (2010) sur la planification stratégique de l'éducation dans la fédération canadienne. Ceux-ci démontrent que la trop grande concentration de l'autorité par les acteurs stratégiques induit un manque de confiance entre les acteurs des différents paliers et occasionne une faible participation des acteurs des paliers inférieurs dans les processus de planification. Dans le cadre de notre étude, le score de 19% d'acteurs opérationnels impliqués dans de la planification stratégique témoigne de cette faible participation.

Pourtant, la participation de tous les acteurs est nécessaire et passe par collaboration qui dénote du niveau de proximité en vue de réduire la distance entre eux-ci. Elle limite, par conséquent, le risque de conflits en raison d'un partage de valeurs qui contribuent à une stabilité intra-institutionnelle, inter-institutionnelles et inter-individuelles. La proximité se pose alors comme une réponse aux conflits et aux résistances dans la mise en œuvre des décisions en ce qu'elle crée une confiance mutuelle entre les acteurs stratégiques et les acteurs opérationnels (Maurice, 2010). Cette confiance passe par une communication efficace traduite par une explication claire de la décision, de son enjeu et du processus de mise en œuvre qui en facilite la compréhension et l'adoption. Cette stratégie permet de rassurer les acteurs opérationnels de la pertinence des décisions et crée une relation de

confiance dans laquelle, les acteurs opérationnels se sentent à l'aise avec le système utilisé et n'en craignent pas les conséquences,

On peut alors conclure que le modèle de planification volontariste, adopté par le système éducatif ivoirien, ne correspond pas forcément pas à ces attentes des acteurs opérationnels et crée une insuffisance de confiance entre ces derniers et les acteurs stratégiques. Ce manque de confiance est accentué par une insuffisance de déclinaison opérationnelles des décisions qui ne rend pas aisée la participation. Ces insuffisances génèrent ainsi une démotivation des acteurs opérationnels et plombe l'évolution de l'action éducative. En conséquence, il incombe de revisiter les stratégies de planification de l'éducation en impliquant davantage les acteurs des paliers inférieurs, incontournables dans la mise en œuvre des décisions, mais aussi les bénéficiaires dans la définition des stratégies.

Conclusion

L'analyse des forces et faiblesses de la planification stratégique de l'éducation en Côte d'Ivoire avait pour objectif de comprendre les causes de la non atteintes des objectifs d'éducation malgré les ressources. Elle reposait sur l'idée que malgré ses forces, il existe des insuffisances dans la panification stratégique du système éducatif ivoirien qui entravent la réalisation de ses objectifs.

L'étude réalisée auprès des acteurs de l'éducation ivoirienne réunis au sein de Groupe local des partenaires de l'éducation a permis d'interroger 290 enquêtés composés d'acteurs stratégiques, intermédiaires et opérationnels de l'éducation. Elle a ensuite comparé les données collectées aux données institutionnelles du secteur éducation formation confiné dans le plan sectoriel éducation-formation (PSE 2016-2025) et de plusieurs autres documents d'évaluation. Partant de la théorie de la planification de l'éducation , l'étude s'est appuyé sur la typologie des modèles de planification stratégique identifiés par Maurice, (2010) et a montré que la Côte d'Ivoire a adopté le modèle volontariste de planification stratégique qui attribue la quasi-totalité du pouvoir de décision aux acteurs stratégiques et admet une faible collaboration entre les différents paliers de la planification, les acteurs opérationnels étant considérés comme des exécutants.

Les données de l'étude révèlent que malgré l'implication d'une diversité des partenaires et la priorité accordée à l'éducation à travers son inscription dans tous les plans de développement ainsi que le financement prioritaire de l'action gouvernementale dont il bénéficie, l'insuffisance de collaboration entre les différents acteurs crée une crise de confiance entre les acteurs et entame l'équilibre entre l'offre et la demande. La faible participation des acteurs opérationnels aux activités de planification stratégique traduit non seulement une faible déclinaison des stratégies en

actions opérationnelles mais surtout une faible confiance entre les acteurs.

La réalisation des objectifs de planification passe de ce fait, par le rétablissement d'une plus grande confiance entre les acteurs. Les acteurs opérationnels, qui ont une meilleure connaissance du terrain éducatifs devraient être associés aux prise de décisions en vue d'une plus grande efficacité des processus de planification et par ricochet du système éducatif ivoirien. Cela suppose, donc, un décloisonnement des différents paliers d'acteurs, une meilleure communication entre les acteurs stratégiques et opérationnels et une plus grande déclinaison opérationnelles des décisions. Cette stratégie, non seulement, permettra l'identification d'objectifs plus réalistes et réalisables, mais surtout facilitera une plus grande implication dans la la mise en oeuvre des plans d'actions identifiés pour l'amélioration de la qualité du système éducatif ivoirien.

Conflit d'intérêts : Les auteurs n'ont signalé aucun conflit d'intérêts.

Disponibilité des données : Toutes les données sont incluses dans le contenu de l'article.

Déclaration de financement : Les auteurs n'ont obtenu aucun financement pour cette recherche.

References:

1. Azoh, F., J., Koffi, A., P. et Dembélé, M. (2018). Les enseignants et l'enseignement dans l'agenda du Réseau Ouest et Centre Africain de Recherche en Éducation (ROCARÉ) : état des lieux 20 ans après Maclure (1997), *Revue Education et Francophonie*, pp 61-82. https://www.acelf.ca/c/revue/pdf/EF-45-3-061_AZOH_vf.pdf
2. Direction des stratégies, de la planification et des statistiques (2013). *Rapport d'analyse statistique du système éducatif*, Abidjan, Unicef.
3. Farine, A. (1968). Les coûts de l'enseignement en Côte-d'Ivoire. *L'Actualité économique*, 44(2), 219-239. <https://doi.org/10.7202/1002918ar>
4. Goin-Bi, Z. T. (2020). *Analyse du PSE 2016-2025 à la lumière des principes d'Abidjan*, Abidjan, RIPT-EPT.
5. UNESCO, (2016). Rapport d'état du système éducatif national de la Côte d'Ivoire, Pour une politique éducative plus inclusive et plus efficace, Unesco-IIPE- Pôle de Dakar.
6. Hafsi, T., Séguin ; F. et Toulouse ; J-M. (2000), *La stratégie des organisations : une synthèse*, Montréal, éd. Transcontinental
7. Hallak, J. et Poignant, R. (1966). Les aspects financiers de l'éducation en Côte-d'Ivoire, *Études africaines de l'IPE*, UNESCO.

8. IPE-UNESCO (2014). Planification stratégique : Concepts et principes, *Documents de travail pour la planification du Secteur de l'éducation* N° 1, Paris, UNESCO
9. Koffi, A., P. (2015). Inégalités éducatives en Côte-d'Ivoire : l'impact des pratiques éducatives sur la performance des établissements publics d'enseignement secondaire ivoiriens. Actes du colloque Inégalités éducatives et espaces de vie, organisé par l'Université de Rennes 2 du 10 au 11 Septembre 2015. <http://services.univ-rennes2.fr/reso/outils/INEDUC/>
10. Maurice, M-E., (2010). *La planification stratégique et le suivi de la performance au sommet des organisations publiques : expérience fédérale canadienne*, mémoire de maîtrise, ENAP Québec.
11. Ministère de l'Éducation de l'Ontario (2017). *Le rôle stratégique et la planification stratégique pluriannuelle, programme de perfectionnement professionnel des membres des conseils scolaires*, Ontario, Corporation des services en éducation de l'Ontario.
12. Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles for Planning, Plans and Planners*, New York, Free Press.
13. Nahi C.P. (2021). Décentralisation des politiques éducatives en Côte d'Ivoire : Les effets structurants des motivations politiques sur les résultats de l'action publique locale. *European Scientific Journal, ESJ*, 17(1), 167. <https://doi.org/10.19044/esj.2021.v17n1p167>
14. PASEC, (2020). PASEC 2019 : *Qualité des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne francophone performances et environnement de l'enseignement-apprentissage au primaire*, Dakar, PASEC CONFEMEN,
15. Proteau, L. (2002). *Passions scolaires en Côte-d'Ivoire. École, État et société*. Paris, Karthala.
16. République de Côte d'Ivoire, (2012). Plan National de développement (2012-2015). Tome III : diagnostic politique, économique, social et culturel,
17. UNESCO, (2014). *Planification Stratégique, Planification stratégique | IPE-UNESCO*
18. Simon, O. (2017). *Evaluation externe du PDEF 2016/2025*, Groupe Local des Partenaires de l'Éducation-République de Côte d'Ivoire.
19. Soumahoro, M. (2015). Construction, reconstruction territoriale et décentralisation en Côte d'Ivoire (2002-2009). *Espaces et sociétés*, 160, 51-66. <https://doi.org/10.3917/esp.160.0051>
20. Task force (2022). *Revue sectorielle éducation-formation 2022. Rapport de performance*, AFD.

21. Task force, (2017). Plan sectoriel éducation/formation 2016-2025, Abidjan, UNICEF.
22. Tremblay, A. (1962). Une théorie de la planification de l'éducation, in Claude Corbo et Jean-Pierre Couture (éd.), *Repenser l'école, une anthologie des débats sur l'éducation au Québec de 1945 au rapport Parent*, PUM-Corpus p. 391-403
23. UNESCO (2016). *Éducation 2030 : Déclaration d'Incheon et Cadre et Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'Objectif de développement durable 4*, UNESCO.
<https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030>