

Évaluation de la phase 2 de l'initiative ELAN-Afrique

Synthèse succincte

Le présent document a été élaboré avec l'aide de l'IFEF-OIF et des parties prenantes de l'initiative ELAN. Le contenu de ce document relève de la seule et entière responsabilité de TDS-Group et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'OIF/IFEF et de l'AFD. L'analyse, les opinions et les points de vue exprimés sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'OIF/IFEF ni de l'AFD. Ainsi seule la responsabilité de l'auteur pourra être engagée.

Synthèse	2
1. Introduction	2
Présentation du projet évalué	2
L'évaluation	2
Rappel méthodologique	3
2. Les études de cas pays	4
Burkina Faso	4
Cameroun	4
Madagascar	5
Sénégal	6
Togo	8
3. Analyse selon les critères CAD de l'OCDE	9
Pertinence	9
Cohérence	9
Efficacité	10
Efficience	12
Durabilité et viabilité	12
Impact	13
4. Réponses aux questions proposées par l'IFEF-OIF par thématiques	13
5. Recommandations	18

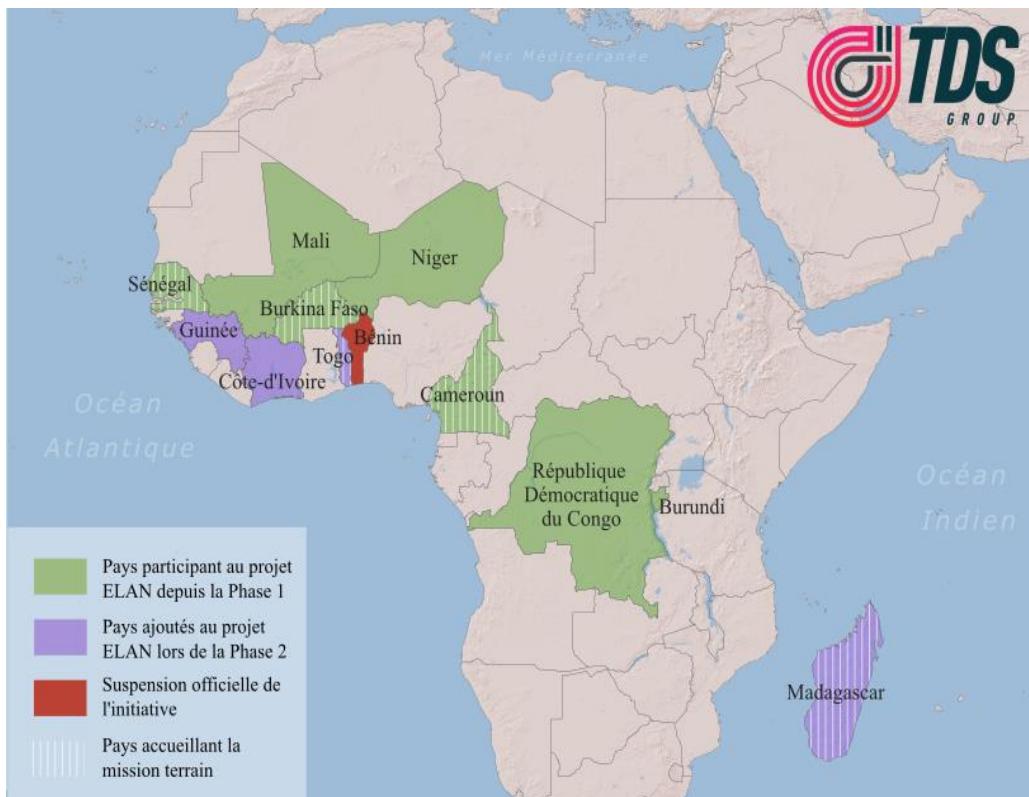
Synthèse

1. Introduction

Présentation du projet évalué

L'initiative ELAN-Afrique, "Écoles et langue nationales en Afrique", pilotée par l'IEFEF-OIF, a été créée pour appuyer les pays dans l'introduction de l'enseignement bi-plurilingue au primaire. Cette approche innovante a pour principaux objectifs l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement et de l'apprentissage, ainsi que la promotion d'une éducation plus inclusive en Afrique subsaharienne francophone. Lancée pour une première phase (2012 – 2016) avec huit pays (Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Mali, Niger, de République démocratique du Congo et Sénégal), l'initiative est passée à sa deuxième phase en 2016 avec l'adhésion de quatre nouveaux pays (Côte d'Ivoire, Guinée, Madagascar et Togo).

Figure 1 : Carte représentant les pays de l'initiative ELAN et ceux sélectionnés pour les études de cas dans le cadre de cette évaluation



L'évaluation

La présente évaluation est intitulée « Évaluation externe de la phase 2 de l'Initiative ELAN-Afrique ». Elle couvre les 12 pays concernés par l'initiative et se penche sur l'ensemble des activités de la Phase 2 (2016-2023), à la fois au niveau de chaque pays et globalement. La portée de l'évaluation englobe l'examen de toutes les questions d'évaluation, non pas dans une démarche individuelle, mais au sein de rubriques thématiques et avec les critères classiques d'évaluation.

L'objectif global de l'évaluation vise premièrement à apprécier dans quelle mesure les objectifs du programme ont été atteints. Plus spécifiquement, les objectifs de l'évaluation portent sur les thématiques suivantes : le dispositif de formation, la coordination, le pilotage et le suivi (tant au niveau international que national), le partenariat, les questions d'implication – participation – adhésion, l'expertise et enfin les perspectives de mise en place d'outils d'évaluation nationale standardisée et d'évaluation formative dans les pays. Elles ont été examinées à la lumière des critères CAD-OCDE.

Rappel méthodologique

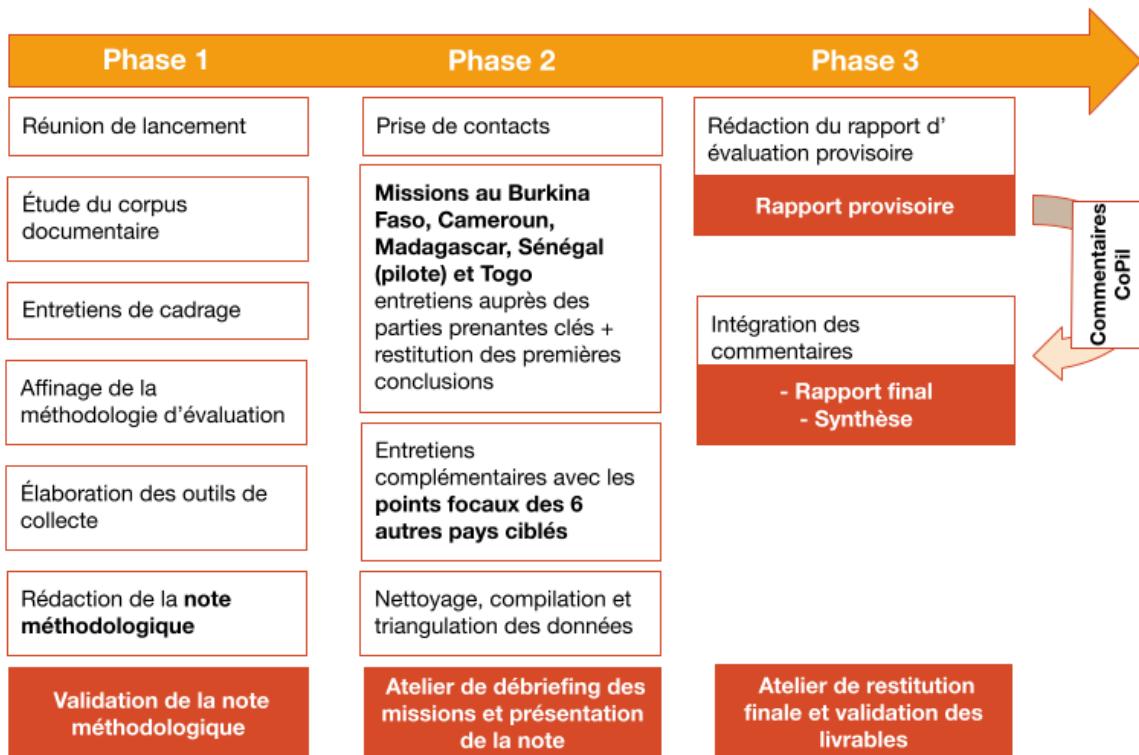
Le référentiel d'évaluation regroupe les attentes exprimées au sein des termes de références de l'évaluation, et également celles exprimées par les différentes parties prenantes au cours des entretiens de cadrage. Le processus de finalisation de ce référentiel associé à la validation de la note de cadrage permettra ainsi de couvrir l'ensemble des attentes des acteurs et actrices impliquées, tout en identifiant les axes prioritaires du processus de collecte et d'analyse.

Approche méthodologique globale : L'approche méthodologique globale se distingue par les caractéristiques majeures suivantes : participative, pragmatique, systématique d'opposabilité et du principe de « Ne pas Nuire » / « Do No Harm. »

Le nombre de pays (12) et les ressources mises à disposition (temps, taille de l'équipe, budget) conduisent à un échantillon limité tant au niveau du nombre de pays que des personnes à rencontrer. Pour une évaluation exhaustive, TDS-Group a ciblé les pays à couvrir sur la base des critères suivants : 1) Pays impliqués depuis la première phase ; 2) Pays ayant rejoint à la phase 2 ; 3) Position géographique : Afrique de l'Ouest, du Centre et Océan Indien ; 4) Pays avancés en bilinguisme (allant vers la généralisation). Ces pays sont : le Burkina Faso, le Cameroun, Madagascar, le Sénégal et le Togo.

L'essentiel de la démarche s'est résumé à : la recherche et l'analyse documentaire, une approche interactive avec les parties prenantes, la conduite d'entretiens, des observations de sites et de l'analyse des réponses.

Figure 2 : Schéma présentant le déroulé de l'évaluation



2. Les études de cas pays

Cette partie présente le contexte dans lequel l'Initiative ELAN s'est implantée dans chacun des pays objets d'étude de cas. Ce contexte varie fondamentalement d'un pays à l'autre et permet de relever l'adaptabilité d'ELAN à chaque situation nationale.

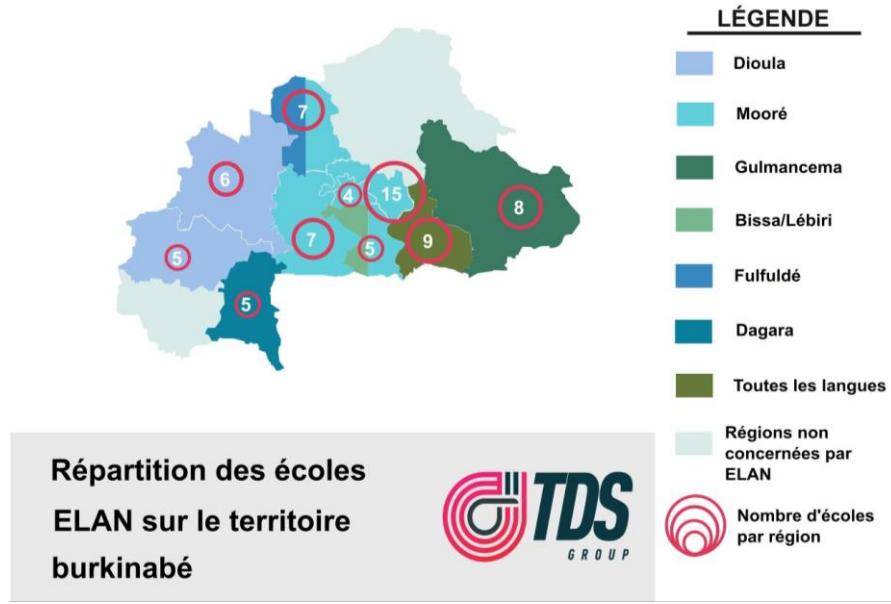
Burkina Faso

L'enseignement bilingue puise sa source au Burkina Faso dans l'alphabétisation des adultes en langues nationales et s'est implanté à travers diverses initiatives avant l'intervention du Programme ELAN. On peut notamment citer la réforme de l'enseignement de 1979, la mise en œuvre de la méthode d'apprentissage de la langue française à partir des acquis de l'alphabétisation (méthode ALFAA) et, plus tard, l'introduction en trois phases de l'enseignement bilingue. Les opérateurs principaux dans le domaine sont l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO) devenue Solidar Suisse et l'Association Tin Tua.

Implantation du bilinguisme dans l'enseignement formel

Fort des avancées du bilinguisme, l'équipe de conception du ministère et l'OSEO introduisent un programme de scolarisation bilingue basé sur la langue nationale du milieu et le français qui connaît un franc succès. Avec l'adhésion et l'appui d'ÉLAN, des nombreux acteurs et approches sur le terrain (Solidar Suisse, Tin Tua, ÉLAN et Enfants du Monde (EdM)), le pays est passé après un processus laborieux et minutieux à une Formule harmonisée de l'Enseignement bilingue au Burkina Faso (FHEB-BF) pour laquelle un modèle de simulation financière a été conçu et validé.

Au moment de la présente évaluation, en début de l'année scolaire 2023–2024, l'initiative ELAN-Afrique est présente dans : 10 régions, 20 provinces, 42 CEB, 70 écoles, 166 classes, six langues et 4.603 élèves dont 2333 filles.



Cameroun

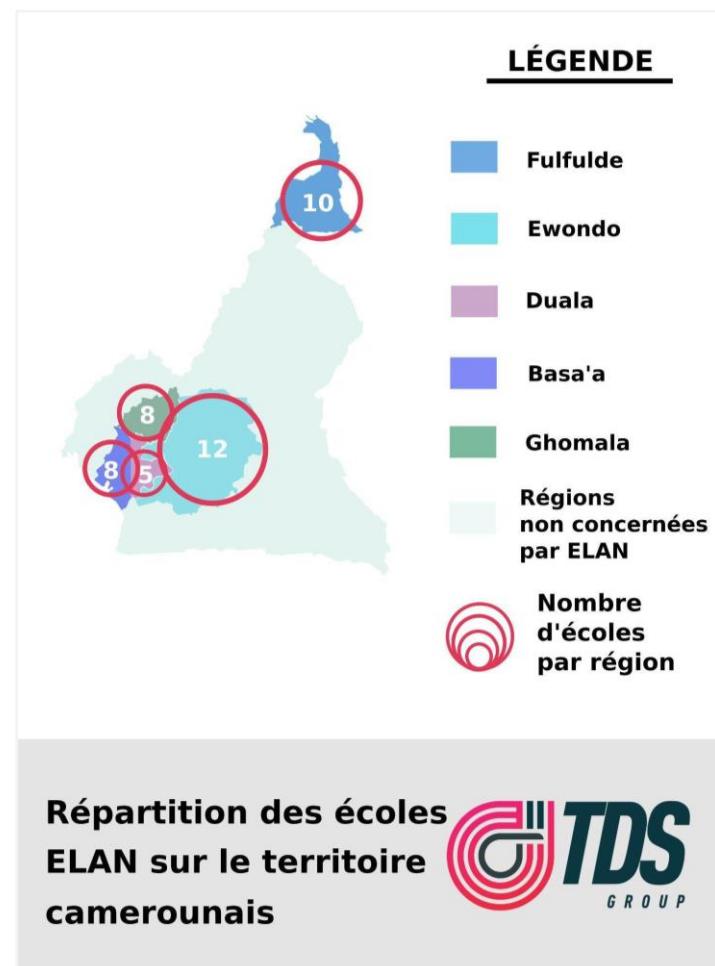
L'enseignement multilingue, débuté à l'époque de l'installation des missionnaires au Cameroun, a été connu des fortunes diverses sous les protectorats coloniaux français, allemand et anglais. Les langues ont connu un nouvel essor entre les années 1970 et 1990 avec la Constitution de 1996 qui les a introduites dans le système éducatif avec le statut de langues nationales et enseignées comme matières.

Implantation du bilinguisme dans l'enseignement formel

Au milieu des années 1990 sous l'impulsion de la Société internationale de linguistique (SIL) et du PROPELCA des instituteurs d'écoles catholiques sont formés à l'enseignement bilingue et l'on observe la production de matériel didactique et pédagogique. Ce mouvement connaît une extension géographique mais aussi vers le cours secondaire où les langues sont enseignées comme disciplines.

Adhésion à l'initiative ELAN-Afrique

Le Cameroun adhère officiellement à ELAN dès la première phase. On note ensuite une extension du nombre d'écoles, de bassins pédagogiques, de formateurs et d'élèves à quatre régions stratégiques du Cameroun. Pour chacune des régions, une langue majoritaire a été choisie. ELAN se présente au Cameroun en 2023 comme suit : quatre régions, cinq langues et 43 écoles.



Madagascar

En 1896 début de la colonisation à 1960 aux indépendances et jusqu'au début des années 1972, Madagascar avait un système éducatif similaire à celui existant en France. Aujourd'hui, le malgache officiel est la première langue nationale devant la langue française, toutes deux langues officielles d'enseignement. Suivant les recommandations du ministère de l'Éducation Nationale, les deux langues sont utilisées séparément ou conjointement selon les niveaux de classe concernés et selon les disciplines scolaires.

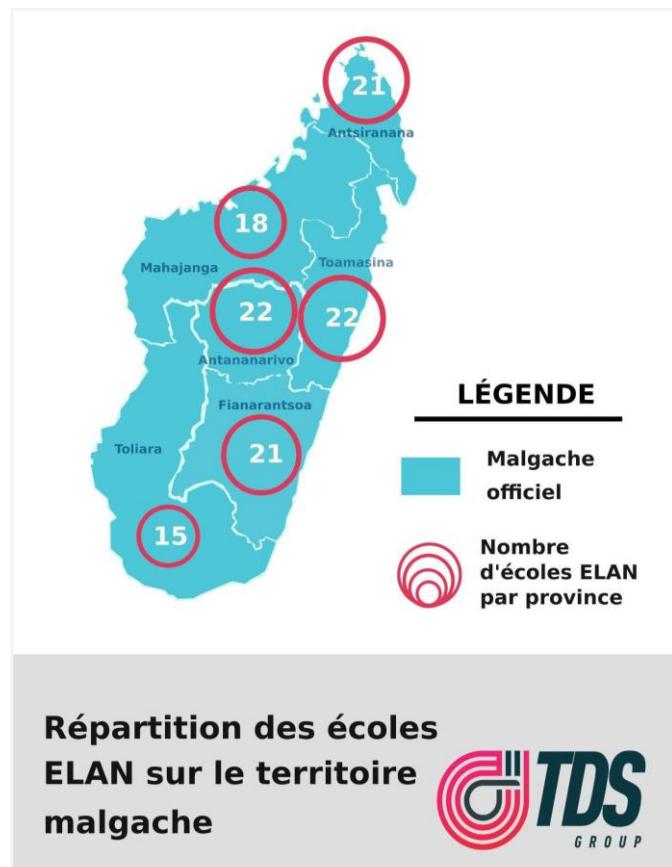
Implantation du bilinguisme dans l'enseignement formel

Les mouvements politiques du début des années 1970 ont rejeté le français qui jusqu'alors était toujours la langue officielle et d'enseignement. La promotion de la *malgachisation* du pays prônée dans la Charte de la révolution sociale de 1975 et la loi d'orientation 78-040 du 17 juillet 1978 positionnent le Malagasy comme la langue officielle dans toutes les écoles et les administrations avec le français la première langue enseignée et l'anglais la deuxième. Le bilinguisme s'installera véritablement dans le formel en 1994 avec une organisation mieux structurée.

Le Plan sectoriel de l'éducation (PSE 2018–2022) se focalise sur le renforcement de la formation des enseignants et sur la langue à enseigner. Cette tendance se confirme avec la loi d'orientation 2022-18 qui stipule que : « *Les langues d'enseignement sont le malagasy et le français. D'autres langues interviennent comme disciplines d'enseignement dans les établissements scolaires et universitaires.* »

Adhésion à l'initiative ELAN-Afrique

C'est dans ce contexte que Madagascar s'inscrit dans la phase 2 de l'Initiative ELAN, dont les perspectives étaient d'appuyer la planification de la politique linguistique pour que le pays puisse se positionner sur les modalités de mise en œuvre du bilinguisme. Malgré une adhésion dès 2016, la phase d'expérimentation n'a été lancée dans la plupart des écoles ELAN que depuis la rentrée scolaire 2023-2024. L'appui d'ÉLAN s'est focalisé sur la politique linguistique éducative (PLE), la formation initiale et continue, ainsi que l'élaboration de ressources. ÉLAN est présent dans 19 DREN (CISCO) et 120 écoles avec une langue (le Malgache officiel).



Sénégal

Le bilinguisme au Sénégal repose sur une succession d'expérimentations ayant connu plus ou moins de succès et de pérennisation. Depuis le Décret n°71-566 du 21 mai 1971 aux expériences comme celle financée par l'État sénégalais de 2000 à 2009 ou par l'Association de Recherche et Éducation pour le Développement (ARED), le projet ATLAS ou le projet EMiLE, le bilinguisme s'est consolidé sur les expériences portées par des projets et programmes développés par des ONG, des PTF, la société civile etc., avec la création et le développement impressionnantes d'une expertise nationale en la matière.

Implantation du bilinguisme dans l'enseignement formel

L'enseignement bilingue a été formalisé et institutionnalisé à travers des structures comme entre autres, l'Institut fondamental d'Afrique noire (IFAN) et le Centre de linguistique appliquée de Dakar (CLAD). L'élaboration d'outils pédagogiques et didactiques ainsi que l'implication des écoles normales régionales ayant la charge de les introduire dans le cursus de formation initiale des enseignants ont permis de renforcer l'enseignement bilingue qui toutefois présentait des méthodes et approches plurielles. Un fait remarquable au Sénégal est que le Ministère de

l'éducation nationale à travers la Direction de l'enseignement élémentaire s'est investi à focaliser toutes les approches à l'enseignement bilingue en un modèle unique dont il a la charge du pilotage.

Adhésion à l'initiative ELAN-Afrique

L'Initiative ELAN a plutôt orienté son action à accompagner le dispositif national existant. Sa contribution peut se schématiser en quatre composantes principales : formation des acteurs, communication et mobilisation communautaire, programme et pilotage.

Formation des acteurs : Maîtrise des référentiels de compétences bilingues, harmonisation des modules de formation continue des inspecteurs et des enseignants, formation nationale préparatoire en éducation bilingue des Inspecteurs en service dans les IEF, dans les IA et les formateurs des CRFPE

Communication et mobilisation communautaire : Élaboration et validation d'une stratégie et d'un plan de communication sur l'éducation bilingue, élaboration du cadre d'orientation du programme national de lecture à l'élémentaire (PNLE), validation technique des terminologies des six (6) langues.

Programme : Formulation d'un cadre d'orientation pour les disciplines linguistiques et non linguistiques, en contexte bi-plurilingue, en vue de l'élaboration d'un programme national dans lesdites disciplines, production d'un cadre d'orientation sur l'articulation préscolaire-élémentaire prenant en compte l'utilisation de la langue nationale (L1) et du français (L2).

Pilotage : Élaboration d'un corpus national de fiches de transfert des compétences linguistiques, élaboration, Adoption par les autorités compétentes, des arrêtés portant sur la composition et le fonctionnement des comités technique et de pilotage, et du comité d'orientation stratégique, adoption d'une stratégie portant sur les critères d'ouverture de classes bilingues et des langues nationales à utiliser, finalisation du document de politique linguistique, élaboration et validation technique et institutionnelle du cadre d'opérationnalisation du MOHEBS.

En ce qui concerne la mise en place du MOHEBS, ÉLAN a aussi contribué à produire un Document de référence et un cadre d'opérationnalisation du MOHEBS. La mise en œuvre de ces documents implique d'autres bailleurs. On retiendra aussi les réalisations de la composante pilotage qui ont permis d'asseoir un cadre juridique et institutionnel pour la mise en œuvre de la réforme bilingue (le cadre n'est pas encore achevé) et de disposer d'un document de politique linguistique au niveau national. Selon les dires des autorités ministérielles, ÉLAN a contribué pour 80% à la mise en place du MOHEBS.

Togo

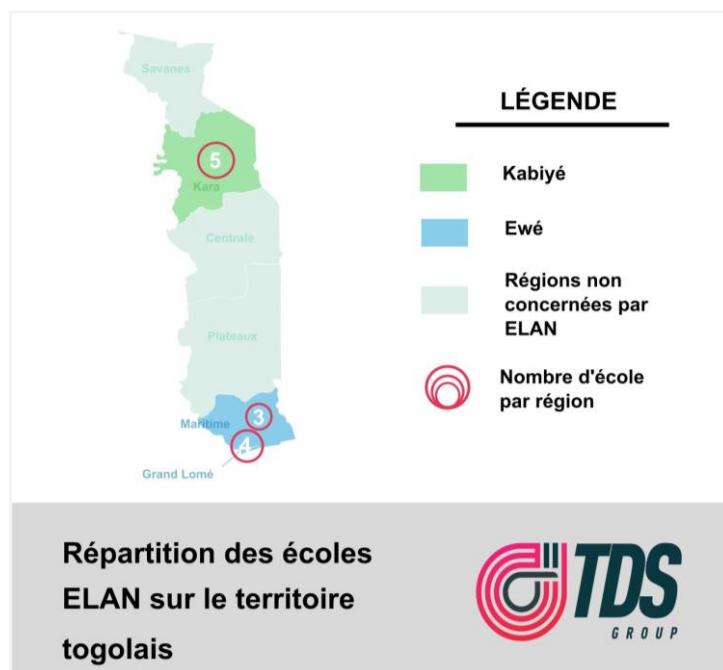
Rappel de la politique linguistique du Togo

L'enseignement bilingue a connu peu de développement au Togo jusqu'au milieu des années 1970 où l'Ordonnance N°16 du 6 mai 1975 a institué l'introduction de deux langues (Éwé et Kabyè) comme disciplines à l'enseignement primaire et secondaire. Au début des années 1990, les États Généraux de l'éducation constent l'échec de la politique linguistique. C'est donc dans ce contexte de quasi-inexistence du bilinguisme au formel que l'Initiative ELAN-Afrique a été introduite au Togo.

Le bilan de mise en œuvre dans le système éducatif formel

En dépit de la suppression de fait des langues nationales dans les programmes et emplois du temps scolaires, le curriculum de formation initiale des enseignants du primaire comporte un module de 64 heures consacré aux langues nationales kabyè et éwé, sur les 595 heures de formation. Les compétences visées par le curriculum sont l'enseignement en langues locales au préscolaire, la communication orale et écrite en langues nationales comme norme standard facilitant l'acquisition du français et des opérations mathématiques au primaire.

Adhésion à l'initiative ELAN-Afrique



Pendant la première phase d'ELAN (2012-2016), des discussions fructueuses ont été menées avec le gouvernement togolais sur l'introduction de l'enseignement bilingue dans le pays. Les responsables en la matière ont participé à de nombreux ateliers et colloques ÉLAN afin de préparer l'adhésion du Togo à l'initiative. Le Togo a ainsi rejoint l'initiative à Abidjan en 2016.

Au moment de la présente évaluation, au compte de l'année scolaire 2023-2024, l'initiative ELAN-Afrique couvre trois régions, compte 12 écoles et déploie deux langues (Éwé et Kabyè).

3. Analyse selon les critères CAD de l'OCDE

La discussion sur la base des critères CAD-OCDE se veut une synthèse analytique des résultats figurant en réponse aux questions évaluatives catégorisées par thématique. Toutefois, plutôt que d'apporter une réponse thématique, elle est conduite suivant les critères de pertinence, cohérence, efficacité, efficience, durabilité et impact. Le Graphique 1 introduit ces critères avec leurs questions associées. La présente partie s'investit à répondre aux questions associées à chaque critère.

Pertinence

L'intervention résout-elle le problème ? L'équipe d'évaluation a mis la question de la pertinence du programme ÉLAN au-devant de son agenda de descente sur le terrain. Elle a été abondamment discutée avec les experts, les décideurs mais aussi et surtout avec les praticiens, à savoir les enseignants et les formateurs et les parents dans certains pays. De l'avis général, la question a reçu une réponse affirmative. Toutefois, le réalisme en évaluation impose de tenir compte de ce que les répondants ont une tendance à présenter les aspects positifs devant une mission d'évaluation.

Ainsi, pour valider cette réponse, les évaluateurs ont rencontré des élèves en séquence de classe. Des élèves après deux mois de cours déchiffraient et lisaient couramment. Pour aller plus loin dans les écoles dont les élèves ont subi les examens nationaux, une comparaison a été établie sur la base des résultats aux examens nationaux. À ce niveau l'avantage est franchement en faveur de l'enseignement bilingue.

Cette démonstration par les résultats nous offre une réponse par laquelle nous revenons au principe de l'intervention. L'introduction du bilinguisme s'est basée sur le principe qu'il était possible d'améliorer les performances en lecture-écriture du français et les résultats scolaires en faisant démarrer les apprentissages par l'utilisation de la langue nationale comme médium d'enseignement. C'est alors que la question : "L'intervention répond-elle au problème" reçoit une réponse positive sous réserve de conditions de mise en œuvre relatives à la formation des enseignants et à la disponibilité d'un encadrement présent et efficace.

Cohérence

L'intervention s'accorde-t-elle avec les autres interventions ? À l'inverse du critère de pertinence, la question de cohérence ne rencontre pas l'unanimité dans tous les pays. L'équipe d'évaluation a établi trois axes de cohérence prospectifs que sont l'intégration dans les documents de planification stratégique à moyen terme (Plan sectoriel), existence d'enseignement bilingue et compatibilité d'approche et possibilité d'harmonisation. Le Bénin n'a pas été inclus dans l'analyse pour cause de retrait de l'Initiative. Des onze pays restants un regard panoramique a permis d'établir qu'ÉLAN se déploie en cohérence en matière d'existence préalable d'enseignement bilingue, de sa mention dans les plans sectoriels (à l'exception du Togo), de la possibilité d'utilisation du matériel ÉLAN pour les autres écoles bilingues, dans le classique, ou dans les écoles de formation des enseignants et corps d'encadrement.

Efficacité

L'intervention atteint-elle ses objectifs ? Le cadre logique définit des indicateurs sur la base desquels l'équipe a conduit une analyse croisée avec les thématiques de l'évaluation pour déterminer l'efficacité de la mise en œuvre de l'initiative. Le tableau suivant indique les niveaux d'atteinte des objectifs.

Indicateurs du cadre logique	Pays										
	BF	Bur	Cam	Gui	Mad a	Mali	Niger	RDC	RCI	Sen	Togo
Les évaluations standardisées et les évaluations formatives confirment les performances en lecture-écriture	Red	Yellow	Red	Red							
Les taux de redoublement et d'abandon diminuent.	Green	Yellow	Green	Green	White	Green	Green	Green	Green	Green	Green
a. Ateliers de renforcement de capacités	Yellow	Yellow	Green	Yellow							
b. Pays où est implanté un curriculum bilingue dans les EN	Green	Red	Yellow	Green	White	Green	Green	Red	Green	Green	Red
c. Le déploiement au primaire de l'enseignement bilingue en LN et en français est planifié et les ressources mobilisées.	Yellow	Green	Green	Yellow	Red						
Les écoles sont correctement encadrées par les services déconcentrés (conseillers et inspecteur).	Yellow	Green	Yellow								
d. Enseignement bilingue planifié et financé ; dispositif de suivi opérationnel.	Yellow										
e. Après réalisation des activités préparatoires (formation et production de matériel didactique) l'expérimentation de nouvelles approches de la lecture en L1 démarre dans un échantillon d'école.	Green	Yellow	Green								
Les travaux de l'équipe internationale d'experts permettent d'enrichir les outils et méthodes d'enseignement.	Green	Yellow	Green								
Les manuels de l'élève et de guide pédagogique du maître sont utilisés pour la formation de base des enseignants.	Green	Green	Yellow	Yellow	Green	Green	Yellow	Green	Green	Green	Green

On remarque qu'une appréciation mécanique sur la base du cadre logique ne présente pas un cliché entier de l'efficacité de la mise en œuvre de l'initiative. Afin d'arriver à une granularité plus fine de l'efficacité, l'équipe d'évaluation a opté pour un examen complémentaire de l'efficacité sur la base des thématiques de l'évaluation.

Dispositif de formation

Au constat, le dispositif de formation prend de la force avec le temps. Il y a chaque année de plus en plus d'enseignants et surtout d'encadreurs et de formateurs qui rejoignent le mouvement créant ainsi une masse critique de compétences disponibles. La formation des directeurs d'écoles s'avère être l'investissement le plus rentable en ce qu'ils apportent un accompagnement de proximité efficace et procèdent aussi à la formation d'enseignants affectés dans leurs écoles et n'ayant pas encore bénéficié de formation ELAN. Toutefois, les rassemblements pour formation ont un coût élevé et dans la plupart des pays la durée de la formation initiale comme du recyclage a sensiblement baissé. La disponibilité du matériel de formation face au nombre croissant des stagiaires devient de plus en plus compliquée.

Coordination – Pilotage – Suivi

La gouvernance mise en place et soutenue par ELAN se montre efficace dans son ensemble. Les points focaux engagés dans un échange continual avec l'IFEF d'une part et les structures ministérielles de l'autre facilitent grandement la mise en œuvre des activités. L'appropriation par les instances nationales des innovations ou apports spécifiques d'ELAN est une tendance générale dans tous les pays avec quelques variations contextuelles. Même dans un pays comme le Togo où la question du bilinguisme est marginale, l'élargissement du vivier de formateurs et d'encadreurs de l'enseignement bilingue témoigne de l'opportunité de la contribution ELAN et de l'endossement national de ses innovations. D'autres exemples sont plus éloquents, tels que le Sénégal et le Burkina

Faso ou l'harmonisation s'établit avec une proportion importante d'apports ELAN ou surtout, toujours au Burkina Faso où les approches ELAN conçues pour l'enseignement bilingue sont adoptées et mises en oeuvre dans l'enseignement classique (cas des EQAmE sous financement UNICEF).

Partenariat

ELAN se présente davantage comme un partenaire technique plutôt que financier. Le premier partenaire d'ELAN dans chaque pays est le Gouvernement. L'importance et l'efficacité de ce partenariat sont déterminées par l'orientation nationale vis-à-vis de la question du bilinguisme. Dans les pays où plusieurs acteurs sont engagés dans l'enseignement bilingue, on remarque des synergies positives qui induisent un renforcement mutuel de la mise en œuvre : utilisation du même matériel didactique et pédagogique et adoption d'approches pédagogiques ELAN même par l'enseignement classique. Les cas les plus avancés et les plus porteurs de partenariats se retrouvent dans l'harmonisation de l'enseignement bilingue dont les pays pionniers sont le Sénégal avec le MOHEBS et le Burkina Faso avec sa formule harmonisée. La Guinée et la RDC s'illustrent aussi par une prise en charge plus consistante du financement.

Implication – Participation – Adhésion

L'adhésion à l'initiative ELAN se fait par voie officielle avec la signature d'un protocole et la mise en place de comités technique et de pilotage nationaux ayant à leur tête les autorités de haut niveau. En outre, le programme n'a pas d'existence en dehors des structures ministérielles. Il est ancré dans les administrations nationales et dans plusieurs pays se déploie selon l'organisation déconcentrée des services ministériels de l'éducation. Cette démarche procure à ELAN une intégration naturelle dans les systèmes éducatifs et favorise l'appropriation de ses innovations pédagogiques par les corps d'encadrement. Ces dispositions sont favorables à une plus grande efficience dans la mise en œuvre du programme.

Expertise

Le programme dispose au niveau de la base de l'IFEF à Dakar d'un groupe d'experts de nationalités et de spécialités diversifiées. À ce groupe d'experts concepteurs et formateurs de dimension internationale se joint les experts nationaux qui interviennent au niveau spécifique des langues ou d'aspects techniques de conception de manuels ou de modules, de formation et de suivi de mise en œuvre. Un constat général est que dans tous les pays, y compris les moins actifs, on remarque un élargissement tant quantitatif que qualitatif du vivier d'experts nationaux.

Perspectives et mise en place d'outils d'évaluation nationale standardisée et d'évaluation formative dans les pays

Comme l'indique le tableau d'efficacité ci-dessus, cette question demeure entière dans la totalité des pays et se présente comme une faiblesse du dispositif.

Efficience

Les ressources sont-elles utilisées de manière optimale ? L'initiative s'est davantage imposée comme un partenaire technique plutôt que financier. Comme l'a relevé un expert national :

"L'action d'ELAN est instrumentale. Elle joue un rôle de levier et permet d'apporter dans le système des éléments qui induisent un changement structurel plutôt que conjoncturel. En facilitant par exemple la création et le renforcement de formateurs, elle permet au système national de poursuivre la mise en œuvre de l'enseignement bilingue sur la base de compétences nationales au lieu d'avoir un projet qui pourvoit le service sans transmettre les compétences. Il en est de même pour la conception du matériel didactique et pédagogique ainsi que pour le suivi et l'accompagnement des enseignants."

Ce commentaire à l'avantage de l'initiative a poussé l'équipe d'évaluation à s'informer sur le coût de cette action. La réponse la plus précise dans cet ordre est venue d'un point focal :

"ELAN est le partenaire qui tire le plus des ressources limitées dont il dispose. Pour les sorties, nous ne recevons que 15.000 F par jour, ce qui est de loin inférieur à ce que donnent tous les autres partenaires et même plus faible que le gouvernement. Nous avons toutefois du plaisir à le faire parce que cela se présente comme étant partie prenante du travail de tous les jours avec des résultats positifs très visibles."

Du point de vue de l'efficience, ces témoignages révèlent que l'initiative fait un usage optimal des ressources dont elle dispose. Ce résultat est obtenu grâce à la démarche mise en place à travers l'exécution d'un plan d'action national dans lequel les activités sont clairement structurées et par lequel la contribution gouvernementale se déploie à travers le personnel déjà sur le terrain et qui déroule la programmation comme faisant partie de leur attribution régaliennne.

Durabilité et viabilité

Les bénéfices sont-ils durables ? La question à laquelle l'équipe d'évaluation a soumis la quasi-totalité des répondants dans ce registre est : *"Quels aspects de l'initiative pensez-vous pouvoir survivre à ÉLAN ?"* Cette question a permis d'appréhender que la durabilité est contextuelle et est fortement tributaire de l'efficacité et de l'appropriation par les autorités locales des interventions ÉLAN. Au Mali par exemple où 13 langues nationales sont constitutionnellement déclarées langues officielles, les innovations ÉLAN déjà intégrées dans le système éducatif national gagneront du terrain de jour en jour avec l'expertise nationale largement disponible au niveau conceptuel. La Guinée a rejoint l'initiative à la deuxième phase mais c'est dans ce pays qu'on retrouve un engagement financier consistant du gouvernement. La sensibilisation des communautés qui se déroule au moment même de la présente évaluation est une activité entièrement nationale sans aucun apport financier ÉLAN. Des containers de manuels sont livrés en République Démocratique de Congo sur financement du budget national. Ces divers exemples d'engagement indiquent une durabilité tangible et augure d'avancées certaines dans l'enseignement bilingue. À l'inverse, dans des pays à faible implantation comme le Togo la durabilité demeure fragile. Comme l'a relevé un acteur important, *"le retrait d'ÉLAN équivaudrait à un arrêt automatique de l'enseignement bilingue dans le pays."*

Dans un autre pays à longue culture d'enseignement bilingue comme le Niger, l'équipe d'évaluation a noté que le financement de l'enseignement bilingue reste essentiellement tributaire des apports des partenaires de l'État. D'ailleurs, les différentes phases de son évolution correspondent à différentes sources de financement. Dans ce cas, la durabilité est tout aussi fragile parce que l'absence de financement extérieur pourrait sonner le glas de l'enseignement bilingue. Il en de même pour d'autres pays partenaires de l'initiative.

Impact

Quelle différence l'intervention fait-elle ?

"Chez nous on ne se pose plus la question de savoir s'il faut faire de l'enseignement bilingue. Nous avons dépassé ce niveau il y a longtemps qu'il a été établi dans ce pays que c'est dans notre intérêt supérieur d'adopter l'enseignement bilingue. Les avantages sur la qualité de l'éducation, notamment dans les premières années d'apprentissage, sont sans commune mesure avec l'enseignement classique."

Ce commentaire d'un responsable malien est un indicateur d'impact irréfutable. Toutefois, l'historique d'implantation du bilingue au Mali et les conditions locales qui induisent cette conclusion ne permettent pas à l'équipe d'évaluation d'attribuer cet impact précoce de manière contrefactuelle à l'initiative ELAN.

Des exemples d'impacts plus durables se retrouvent par exemple au Burkina Faso ou la formule harmonisée et le modèle de simulation financière de la généralisation de l'enseignement bilingue établissent de nouveaux paramètres pour l'éducation de base, notamment un gain d'une année de scolarisation par rapport à l'enseignement classique. D'un pays à l'autre, de nouvelles manières de penser et de procéder voient le jour du fait de la mise en œuvre de l'initiative ELAN. Même dans un des pays les moins engagés comme le Togo, la réunion d'acteurs divers autour de la question de l'enseignement bilingue est un atout et un levier transformateur qui n'a besoin que de peu d'accompagnement pour ancrer la pratique dans la tradition académique du pays.

4. Réponses aux questions proposées par l'IEEF-OIF par thématiques

Cette partie "Conclusions et Recommandations" présente les résultats finaux de l'étude et formule les recommandations qui en découlent en direction des acteurs tant étatiques que non gouvernementaux. Les conclusions sont itémisées sur la base des thématiques de l'évaluation tandis que les recommandations viennent à la fin de toutes les conclusions pour proposer une marche prospective globale et synthétique.

Dispositif de formation

Le dispositif de formation ELAN est dans son ensemble simple, bien structuré, accessible aux compétences élevées comme intermédiaires et surtout très efficace. Il est soutenu tant au niveau international que local par des ressources humaines expertes sans contestation au niveau de l'IEEF, et par des homologues au plan national qui montent en puissance et offrent toutes les conditions

pour une extension, voire une généralisation. Ces ressources humaines sont soutenues par du matériel didactique et pédagogique contextualisé qui permet à l'initiative ELAN de se faire adopter dans tous les pays sans exception.

L'évaluation a noté dans tous les pays que la formation des enseignants dans le format de regroupements périodiques modulaires a un coût prohibitif malgré les taux minima pratiqués par ELAN pour les per diem. Cette tendance à payer tous les services pèse de la même manière sur le suivi et l'encadrement ainsi que sur le renforcement institutionnel dans les niveaux déconcentrés de l'administration éducative. Parallèlement, l'équipe d'évaluateurs a aussi relevé que l'encadrement de proximité a une efficacité plus rentable en ce que les directeurs d'écoles bien formés accompagnent efficacement les enseignants et surtout forment ceux qui rejoignent leurs écoles sans formation initiale ELAN. Cependant, de véritables disparités sont observées entre les pays. Cet avantage collatéral relatif présente une opportunité pour le dispositif de formation qui adresse à la fois, les questions de formation onéreuse, de mutation tous azimuts d'enseignants formés ELAN et de renforcement des capacités du personnel enseignant.

Il est difficile de maintenir un dispositif de formation fonctionnel sans matériel pédagogique et didactique. ELAN a pourvu pour les trois premières années en général en lecture-écriture ainsi que pour des modules de formation d'enseignants mais l'enseignement bilingue devient de plus en plus complexe et ne saurait s'arrêter mécaniquement après une transition entre deuxième et troisième, voire quatrième année. Cela soulève la question de mise à disposition de matériel didactique plus varié et sous des formes diverses, y compris en format numérique et/ou en ligne.

FORCES	FAIBLESSES
Matériel ÉLAN au centre de l'enseignement bilingue Utilisation des approches ÉLAN dans le classique Développement d'une expertise locale, y compris dans les services éducatifs d'état pouvant accompagner une extension/généralisation La cascade de formation est en harmonie avec les structures ministérielles, ce qui permet la prise en charge par ces dernières Existence et enrichissement local du fonds documentaire et du matériel pédagogique et didactique Fréquence de formation et de suivi généralement respectée en dépit de la réduction du nombre de jours	Faiblesse de ressources cause : - Sessions de formation représentent un coût élevé pas toujours disponible - Contrepartie nationale peu ou pas disponible dans la plupart des pays - Plan d'action national pas toujours mis en œuvre pour cause de manque de ressources - Multiplication de matériel pédagogique et didactique ralentie - Suivi des enseignants défaillant Non maîtrise des langues par les enseignants, notamment du français (Madagascar) Mobilité hasardeuse du personnel enseignant et de direction Incompatibilité d'approche sur l'enseignement de l'alphabet à Madagascar Faible accompagnement des structures ministérielles
OPPORTUNITÉS	MENACES
Harmonisation et Planification financière de la généralisation de l'enseignement bilingue Intégration des modules ÉLAN dans la formation initiale des enseignants et inspecteurs	Non prise en compte de certaines variétés linguistiques Le système de per diem systématisé aux formations distrait l'apprentissage

<p>Création d'une expertise locale diversifiée</p> <p>Renforcement de capacités de l'encadrement de proximité</p> <p>Utilisation des approches et du matériel ÉLAN dans le classique</p>	<p>Difficulté de multiplication du matériel pédagogique</p> <p>Faible disponibilité de la contrepartie nationale</p> <p>Absence de PLE crée un vide institutionnel préjudiciable</p> <p>Persistance du mépris pour l'apprentissage des LN</p>
--	---

Coordination – Pilotage – Suivi

À l'image du dispositif de formation, la coordination, le pilotage et le suivi répondent à une structure conçue depuis l'IFEF et répliquée dans chacun des pays avec une prise en compte locale spécifique. La planification et la programmation sont uniformes dans l'initiative : programme de visite de suivi (de plan d'action national ou pédagogique par les experts ÉLAN), financement des activités, structuration des équipes-pays, etc. Ainsi, dans chaque pays, à l'exception du Sénégal où le modèle harmonisé est en vigueur, on retrouve les comités de pilotage et technique, le point focal, l'équipe nationale et les écoles expérimentales ÉLAN. Cette structure de coordination permet de conduire avec efficacité les plans d'actions nationaux ÉLAN depuis l'unité de programme à Dakar.

C'est à partir de cette structure standard que les pays apportent leur spécificité en fonction de leur endossement de l'enseignement bilingue. Dans certains pays l'enseignement bilingue fait partie des réalités nationales et est fortement promu par les ministères en charge de l'éducation. À ce niveau le rôle d'ÉLAN se focalise sur l'expertise technique et le renforcement des systèmes en place. À l'inverse, dans d'autres pays où il est encore besoin de plaider la cause du bilinguisme, tous les efforts, notamment financiers, de suivi, de coordination et même de pilotage quotidien reviennent à l'équipe-pays et se reposent sur l'appui de l'IFEF.

Les mêmes nuances se répercutent sur le plan opérationnel. Les services éducatifs des ministères au niveau déconcentrés prennent naturellement en charge les activités ÉLAN et participent par exemple aux activités de formation, de suivi et même d'évaluation comme partie intégrante de leurs prérogatives régaliennes. À titre d'exemple, au Burkina Faso, la Direction Générale des Études et Statistiques Sectorielles (DGESS) prépare une évaluation des acquis d'apprentissage en langue Bisa lors de la présente évaluation. L'équipe a pu apprécier l'outil d'évaluation en pré-test en ce moment. En RDC, selon le point focal, des containers de matériel pédagogique ÉLAN multiplié sur financement du budget national sont destinés aux écoles bilingues sans distinction, l'approche ÉLAN étant adoptée au niveau national. Cette implication contraste avec d'autres pays où tout est à pousser à force de bras.

Dans la grande majorité des pays, l'enseignement bilingue est mentionné avec plus ou moins de force dans le plan sectoriel éducation. Dans un pays comme le Burkina Faso, il a même fait l'objet d'une simulation financière pour la généralisation du bilingue et l'endossement de la formule harmonisée alors qu'à l'autre extrême, dans un pays comme le Togo, il n'en est pas fait mention, ce qui inhibe l'engagement des PTF à accompagner l'enseignement bilingue.

Partenariat

Le traitement de la question du partenariat va au-delà des synergies intra et extra de l'initiative. Il embrasse aussi les rapports entre l'initiative et les structures gouvernementales ainsi qu'avec les autres acteurs de l'éducation, qu'ils soient actifs dans le bilingue ou pas. Les questions d'utilisation mutuelle de matériel ou d'approches pédagogiques et didactiques même entre le bilingue et le classique y sont évoquées.

Le programme ELAN évolue dans un réseau intense et grouillant de partenaires et des collaborations fructueuses s'opèrent régulièrement, mais le partenaire principal reste le ministère de l'éducation. Les satellites autour de ce partenariat principal incluent d'autres opérateurs en langues nationales, divers partenaires techniques et financiers, des associations actives en langues nationales, les académies de langues, ou encore les sociétés scientifiques. Cette multitude de parties prenantes apporte une efficacité certaine à la promotion de l'enseignement bilingue. Au Niger, les fonds ELAN ont servi à multiplier du matériel SOUTÉBA (Programme de Soutien à l'Éducation de Base), et les outils et approches ELAN sont utilisés pour l'enseignement classique en Côte d'Ivoire et au Burkina Faso. L'un des partenariats les plus impressionnantes est celui entre la Banque mondiale et le ministère de l'éducation en République Démocratique du Congo : 26 000 écoles bilingues accueillent des enseignants, directeurs d'écoles, inspecteurs et les conseillers d'enseignement formés aux outils ELAN et les manuels scolaires, traduits dans les cinq langues retenues, ont été dupliqués et distribués dans toutes les écoles sur fonds du gouvernement congolais.

En revanche, dans plusieurs pays (Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagascar, Mali, Niger, RDC, etc.), les acteurs évoluent sans concertation par manque de cadre fédérateur et d'échanges réguliers entre partenaires, afin de partager leurs expériences, discuter des défis communs, et identifier des opportunités de collaboration plus prometteuses et plus fructueuses. Une des explications réside dans le fait que l'enseignement bilingue ne possède encore qu'une place subalterne dans les documents de planification stratégique. Au Togo par exemple, plusieurs partenaires, dont l'UNICEF, ont décliné l'invitation à s'investir dans ce domaine dans la mesure où le gouvernement n'a pas exprimé cette priorité à travers sa planification stratégique qui est la base du cadre de coopération.

Une autre raison de ce faible positionnement d'ELAN en matière de partenariat est que, malgré son rôle décisif dans l'implantation de l'enseignement bilingue, ELAN est peu visible pour cause de faible dispositif de communication institutionnelle. Par ailleurs, les représentations locales de l'AFD et de l'AUF, pourtant respectivement opérateurs délégués du projet et co-financeurs, ne sont que ponctuellement informées et associées à la mise en œuvre et au suivi du projet.

Implication, participation & adhésion

L'IFEF a veillé à ce que l'adhésion des pays à l'initiative ELAN soit formalisée à travers une démarche d'engagement bipartite pour laquelle des accords définissent les responsabilités de chaque partie. La présente évaluation a relevé que l'IFEF-OIF s'acquitte honorablement de ses responsabilités, appuyant également certaines activités hors programmes pour consolider la dynamique. Dans l'ensemble des pays, la question de la pertinence de l'enseignement bilingue n'est plus à débattre ; son bien-fondé est largement établi et ce, même dans les pays où il ne connaît pas une promotion

directe par les autorités étatiques. La bonne appropriation des innovations pédagogiques et didactiques d'ELAN est observée dans tous les pays et donne le ton de l'enseignement bilingue. Les experts interrogés sur cet aspect ont affirmé que cette adhésion aux approches ELAN découle notamment du fait qu'elles sont enracinées dans l'existant, et sont en général le produit d'une expertise endogène. Les exemples sénégalais et burkinabé, où l'ensemble des acteurs collaborent dans un cadre unique harmonisé, sont des modèles de succès et d'inspiration pour les autres pays. Il reste difficile de distinguer les enjeux relatifs aux aspects pédagogiques, de ceux liés aux aspects linguistiques du projet, quand bien même les seconds interrogent davantage l'implication et la participation pérenne des parties prenantes.

L'implication des bénéficiaires et partenaires varie d'un pays à l'autre, en particulier selon le niveau d'engagement des autorités gouvernementales qui constitue un paramètre déterminant dans la dynamisation de l'implantation de l'enseignement bilingue. Levier essentiellement politique, il impacte ouvertement l'accompagnement, la participation, l'implication et les résultats sur le terrain. D'ailleurs, dans un certain nombre de pays, les points focaux et équipes travaillant sur le projet (experts, membres des comité de pilotage et comité technique) se sont plaints du ralentissement des activités attribué à la lenteur ou l'absence de leur implémentation par la contrepartie nationale. Les effets sur les communautés ainsi que leur participation demeurent faibles dans la quasi-totalité des pays. L'équipe d'évaluation a mis un accent particulier à appréhender l'adhésion, l'implication et la participation communautaire dans l'enracinement du bilingue sans grand succès. Un cas qui serait très intéressant à suivre est celui de la Guinée où le gouvernement a engagé sur financement FC/BAS une campagne de sensibilisation à la base pour l'endossement de l'enseignement bilingue par les communautés.

Expertise

L'expertise, tant au niveau de l'IEEF que des pays est l'un des points les plus forts du programme ÉLAN. Le groupe d'experts (GE) multidisciplinaire et de dimension internationale réunit des sommités dans le domaine de l'enseignement bilingue ce qui induit la production de matériel didactique et pédagogique de qualité et facilement adaptable aux réalités individuelles des pays et des langues. Ces experts descendant dans les pays et apportent leur appui aux équipes nationales, créant ainsi une expertise nationale qui à l'heure de la présente évaluation, à plusieurs points de vue est en mesure de pousser l'enseignement bilingue à la généralisation.

Le constat général en effet dans la totalité des pays est le développement progressif d'une expertise nationale. Certains pays sont dotés plus que les autres d'universitaires et de praticiens de haut niveau fortement impliqués dans l'enseignement bilingue. Au constat, que les pays soient dotés de cette expertise de haut niveau ou pas, il se crée autour des points focaux et dans les ministères une expertise nationale en diverses langues qui intervient en matière de production de modules de formation, de matériel pédagogique et didactique et de formation des acteurs.

L'expertise pédagogique d'ÉLAN s'exprime davantage en matière d'approches en lecture-écriture. Les stratégies ÉLAN permettent une maîtrise rapide aux apprenants, ce qui a motivé qu'elles soient adoptées dans plusieurs pays pour l'enseignement classique. Le matériel ÉLAN est aussi utilisé en plusieurs instances par les ministères pour les écoles non-ÉLAN.

Dispositifs d'évaluation pour la conduite d'évaluation nationale standardisée et d'évaluation formative adaptée au contexte bilingue

Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation n'a pas relevé de dispositif existant pour la conduite d'évaluation nationale standardisée et d'évaluation formative adaptée au contexte bilingue. Les dispositions existantes pour le classique s'avèrent lacunaires dès qu'elles sont transférées au bilingue. Dans le cadre de l'enseignement bilingue, des capacités en la matière sont démontrées dans bon nombre de pays. La question de la mise en place d'outils d'évaluation nationale standardisée et d'évaluation formative dans les pays a été l'objet de longues discussions, parfois passionnées. Les pays disposent de dispositifs d'évaluation leur permettant de conduire diverses missions évaluatives. La Côte d'Ivoire, la Guinée et le Togo ont d'ailleurs fait l'objet de l'évaluation du PASEC qui a permis de renforcer leur capacités en la matière. Toutefois, l'étude de cas conduite au Togo n'a pas révélé de capacités nationales à déployer des outils d'évaluation nationale standardisée en contexte bilingue.

En conclusion sur cette question, même si les capacités existent pour conduire des évaluations à des fins diverses, il n'y a dans aucun des pays un dispositif existant, à plus forte raison fonctionnel pour la conduite d'évaluation nationale standardisée et d'évaluation formative adaptée au contexte bilingue assorti d'équipes de praticiens, d'un cadre de référence, de tableaux de spécifications, etc. Bien que différents outils de suivi et d'évaluation existent dans bon nombre de système éducatif étudiés, les services compétents ne disposent pas des moyens, outils et ressources pour l'appliquer à l'approche bilingue, ce qui constitue une question brûlante et actuelle pour le programme ELAN.

5. Recommandations

Sur la base des résultats analytiques ci-dessus, l'équipe d'évaluations a formulé des recommandations dans quatre axes d'actions prioritaires comme suit :

1. **Planification** : faire inscrire (sous le lead d'ELAN, au besoin) de manière explicite et univoque dans les documents de planification stratégique et de programmation, les actions à conduire et les objectifs à atteindre pour la promotion d'un enseignement bilingue promoteur de développement ;
2. **Pilotage** : accompagner les pays dans les processus d'harmonisation de l'implantation et du déploiement de l'enseignement bilingue et à un financement planifié et adéquat ;
3. **Formation** : systématiser la dimension linguistique dans la formation initiale des enseignants et encadreurs et renforcer la formation continue de proximité, notamment celle des directeurs d'écoles ;
4. **Évaluation** : renforcer et accompagner (ou créer, le cas échéant) les dispositifs d'évaluation des pays à la conduite d'évaluations nationales standardisées et d'évaluations formatives adaptées au contexte bilingue.

