

Comment l'égalité de genre dans l'éducation est-elle incluse dans la planification sectorielle de l'éducation

Une analyse du pouvoir, de la voix et du changement social au Tchad :

Rapport Pays du Tchad

Table des matières

Liste des acronymes.....	3
Contexte et vue d'ensemble du processus de planification.....	4
Résultats thématiques.....	5
Économie politique.....	5
Volonté politique.....	5
Responsabilisation.....	6
Relations.....	7
Pouvoir et prise de décision	7
Réseaux et coalitions	7
Voix.....	8
Expertise de genre.....	8
Voix des jeunes et des communautés	9
Société.....	10
Normes sociales.....	10
Résistance	10
Analyse SWOT.....	11
3.1 Forces.....	11
3.2 Faiblesses.....	11
3.3 Opportunités.....	12
3.4 Menaces	12
Analyse des parties prenantes	13
Matrice des parties prenantes.....	13
Liste des documents passés en revue	14

Liste des acronymes

CAMOJET	Collectif des associations et mouvements de jeunes du Tchad
COSOCIDE-TCHAD	Coalition des organisations de la société civile pour le développement de l'éducation au Tchad
OSC	Organisation de la société civile
FGM	Mutilations génitales féminines
IPE	Institut international de planification de l'éducation
GLE	Groupe local d'éducation
PIET	Plan intérimaire de l'éducation au Tchad
PTF	Partenaire technique et financier
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Contexte et vue d'ensemble du processus de planification

Malgré les progrès considérables accomplis au cours des deux décennies écoulées pour satisfaire les engagements mondiaux en vue d'atteindre la parité entre les genres, de nombreux défis subsistent. Les filles d'Afrique subsaharienne restent les plus éloignées de l'égalité en matière d'accès et de réussite scolaire, les facteurs comme la pauvreté et le lieu de résidence aggravant les normes discriminatoires de genre pour exclure les filles de l'éducation (UNESCO, 2022b). Par le biais de l'[Initiative « Priorité à l'égalité » \(Gender at the Centre Initiative \(GCI\)\)](#), un programme qui encourage les ministères de l'Éducation à inscrire l'égalité de genre au cœur de systèmes éducatifs, une étude a été commanditée pour examiner comment l'égalité de genre est intégrée dans la planification du secteur éducatif de 8 pays d'Afrique subsaharienne (Tchad, Mali, Burkina Faso, Mauritanie, Mozambique, Nigeria, Niger et Sierra Leone). Le rapport de synthèse identifie les exemples de bonnes pratiques, les opportunités et les menaces pour promouvoir des systèmes éducatifs transformateurs de genre (sexotransformateur). Le présent rapport national présente les conclusions de l'analyse du Tchad.

L'analyse porte sur le processus de planification du plan sectoriel d'éducation le plus récent du Tchad : le Plan Intérimaire de l'Éducation au Tchad (PIET 2). Ce plan est directement basé sur le Plan intérimaire de l'Éducation au Tchad (PIET 1) qui devait prendre fin en 2020. Un grand nombre d'activités n'ayant pas pu être menées à bien dans le délai fixé, une demande de prolongation a été présentée et accordée, ce qui a donné lieu à la rédaction d'un plan actualisé pour la période 2021-2024.

L'UNESCO a financé ce processus en faisant appel à deux consultants internationaux pour aider les équipes nationales à préparer les documents stratégiques. Le processus s'est déroulé entre début 2020 et janvier 2022 en deux phases : la phase d'évaluation de la mise en œuvre du PIET entre mai et septembre 2020 et janvier 2022, et la phase de rédaction du plan et du PTAB entre septembre 2020 et janvier 2022.

Le Tchad évolue dans un contexte très difficile : menaces sécuritaires résultant de conflits dans les pays voisins, mouvements importants de population, dette publique croissante. L'insuffisance des finances publiques a un impact direct sur le secteur éducatif. Concernant le genre, l'Indice d'Inégalité de Genre s'élevait en 2019 à 0,710, dans un pays où plus de 50 % des 15,9 millions d'habitants sont des femmes et des filles.

La présente analyse repose sur 11 entretiens avec les parties prenantes : 4 représentant(e)s du ministère, 2 OSC/ONG, 1 représentant(e) des jeunes, 2 consultant(e)s et 2 partenaires techniques— 4 femmes et 7 hommes. Il est important de noter qu'au moment de l'analyse, le processus de rédaction du plan décennal avait été lancé avec la Banque mondiale. Les acteurs interrogés ont

plaidé pour que les résultats de cette analyse informent le processus d'élaboration du plan décennal, pour une meilleure intégration des questions liées au genre.

11 Informateurs Clés ont été interrogés pour cette étude.

4 représentant(e)s du ministère, 2 OSC/ONG, 1 représentant(e) des jeunes, 2 partenaires techniques — et 2 consultant(e)s.

4 femmes et 2 hommes.

Résultats thématiques

Économie politique

Volonté politique

Le Tchad a adopté la plupart de la Convention et des Résolutions internationales et régionales liées à la promotion de l'égalité entre les sexes. Sur le plan opérationnel, ceci se traduit par plusieurs évolutions positives, comme la Politique nationale Genre (ministère de la Famille et de l'Action sociale) et son Plan d'action (2019-2023), la promulgation de la loi interdisant le mariage précoce des filles et un décret imposant des quotas pour le recrutement des femmes dans l'administration.

Les entretiens ont confirmé qu'il existe une volonté politique au plus niveau pour promouvoir l'égalité de genre.

Au niveau institutionnel, les questions liées au genre sont de plus en plus prises en compte, comme le souligne la création, par la Loi d'orientation de l'éducation de 1994, d'une cellule dédiée à la scolarisation des filles. Cette cellule est devenue ensuite une division, et aujourd'hui c'est une direction. Cependant, le chef de la Direction de l'éducation des filles n'a pas le même statut que les directeurs des autres directions.

« Nous sentons qu'il y a une volonté politique, mais le problème reste la mobilisation des ressources pour changer cette situation. « Le gouvernement n'a pas les moyens de mettre en œuvre sa politique »
— Représentant(e) des OSC, Tchad

La contrainte majeure citée par les répondants est le manque de ressources financières. Il règne un consensus sur le fait que, en raison de l'extrême pauvreté du pays, un résultat des besoins de base criants du système éducatif (avant tout,

l'infrastructure scolaire sous-développée et la pénurie d'enseignants), les ressources disponibles ne sont pas accordées prioritairement aux actions visant à promouvoir l'égalité de genre. De plus, la quasi-totalité des actions incluses dans le plan restent des actions sensibles au genre liées à l'accès et à l'hygiène qui ne sont pas financées. Il y a peu de place pour le moment pour des actions plus systémiques. Les parties prenantes ont également indiqué que le ministère s'appuie exclusivement sur ses partenaires dans ses efforts pour promouvoir l'égalité de genre dans le système éducatif.

Une autre contrainte citée par les parties prenantes est l'absence de connaissances à l'échelon national sur le concept de genre. On a tendance à croire que la notion de genre ne concerne que les questions liées aux femmes et aux filles, et la discussion se limite à l'équité en matière d'accès. Bien que les questions liées à la scolarisation soient bien connues au sein du système éducatif du Tchad, la question plus large de l'égalité de genre et ce qu'elle englobe sont moins connus. Peu de personnes interrogées en sont conscientes et leur engagement est par conséquent limité. Au sein du ministère de l'Éducation, à l'exception des gestionnaires de la Direction de l'éducation des filles, seuls deux gestionnaires ont été formés à la planification sensible au genre, et ils comptent maintenant parmi les personnes les plus engagées sur cette question.

Responsabilisation :

Les répondants étaient incapables d'indiquer l'existence de mécanismes de responsabilisation opérationnels pour la mise en œuvre d'action de promotion du genre.

Au niveau gouvernemental, plusieurs ministères ont été cités comme des parties prenantes importantes en matière de promotion de l'égalité de genre (par ex. le ministère de la Famille et de l'Action et sa Politique nationale Genre), mais ses acteurs n'ont pas été impliqués dans le processus de planification. Il n'existe aucun mécanisme de responsabilisation sur les aspects liés au genre au niveau institutionnel supérieur. Un mécanisme de suivi a été élaboré dans le cadre du plan d'action, mais il n'a pas été mentionné par les parties prenantes interrogées.

De même, au sein du secteur éducatif, aucun mécanisme de responsabilisation n'a été mentionné. Curieusement, l'existence d'une Direction de l'éducation des filles est perçue comme un mécanisme en soi et on attend d'elle qu'elle conçoive, mette en œuvre et suive toutes les actions liées à la promotion liées à l'égalité de genre au sein du système éducatif.

Il existe quelques indicateurs spécifiques au genre pour le suivi. Citons notamment : le manque de temps, les carences de la formation des planificateurs sur le sujet et la présence de ressources. Il semble que ce soient les principaux facteurs explicatifs. Toutefois, il a été souligné qu'il n'existe aucun suivi spécifique assuré par les partenaires sur l'intégration de ces éléments dans le plan opérationnel, soit par l'UNESCO ou la Banque mondiale qui sont les organismes de financement des processus.

Relations

Pouvoir et prise de décision

La composition des groupes thématiques indique les jeux de pouvoir existant dans le processus de planification. Environ 80 % des groupes sont composés de représentant(e)s du ministère. Bien que les représentant(e)s de la société civile, des syndicats et des parents soient invités à participer, leur implication se limite à un rôle consultatif aux divers stades du processus. Leur participation active est limitée par leur manque de familiarité avec l'exercice de planification : ne connaissant pas les règles du jeu, ils ne peuvent pas vraiment avoir un impact sur le processus, qui reste entre les mains de la gestion du ministère. De plus, au sein de l'équipe ministérielle elle-même, le pouvoir de prise de décision repose exclusivement entre les mains de ceux qui sont les plus habitués à l'exercice.

« La réalité est que ce sont ceux qui ont le plus de compétence pour écrire les documents stratégiques dont les idées seront les mieux représentées dans le Plan » — Représentant(e) des PTF, Tchad

Réseaux et coalitions

Le processus d'élaboration du PIET 2 suit une approche participative et inclusive impliquant tous les représentant(e)s du secteur éducatif.

Un comité technique dédié à l'élaboration et au suivi du Plan a été mis en place sur ordre du gouvernement. Ce comité est coordonné par le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Enseignement supérieur. Le travail est divisé en groupes thématiques : un groupe thématique pour chaque sous-secteur et un groupe pour les axes transversaux, dans lequel la question du genre est intégrée à partir de la perspective de l'éducation des filles.

Les groupes sont composés d'acteurs à différents niveaux de responsabilité et de hiérarchie. Selon certaines déclarations, les OSC et les coalitions ministérielles seraient inefficaces et mal organisées. Les répondants ont indiqué que la collaboration avec la société civile ou les syndicats, par exemple, est parfois difficile, car leurs exigences et leurs réclamations sont nombreuses. Les processus consultatifs visent à permettre un forum ouvert dans la mesure du possible, prenant en compte les propositions ou justifiant pourquoi elles ne le sont pas. Malgré cela, les parties prenantes ont rapporté que ce sont les positions du gestionnaire du ministère qui prévalent en définitive. Par ailleurs, les personnes des OSC ont mentionné qu'elles trouvaient plus efficace d'essayer de s'adresser

directement aux acteurs de haut niveau du ministère pour « faire pression » sur eux sur ces questions.

Quelques parties prenantes ont mentionné le Groupe Local d'Éducation (GLE) comme un acteur influent ; toutes les références faites à son sujet ont porté sur son rôle de bailleur de fonds. L'implication des partenaires techniques et financiers (PTF) dans le processus ne semble pas non plus avoir de l'influence.

« Il n'y a ni critique ni défi de la part des partenaires financiers pour mieux intégrer les questions de genre durant le processus » -
Représentant(e) des OSC, Tchad

Les répondants déclarent que les PTF sont appelés pour donner leur avis à divers stades de la préparation des documents, mais ils n'ont pas proposé de recommandations spécifiques ou de suggestions pour mieux intégrer les questions de genre dans le plan. Les multiples priorités et besoins auxquels le système éducatif du Tchad fait face semblent limiter l'attention accordée à ces questions. Ceci est attesté par le fait que dans le plan d'action, aucune des activités de la Direction de l'éducation des filles ne dispose d'un budget spécifique, et tous les financements restent à trouver.

La participation des OSC est rendue possible par une plateforme qui est invitée à participer aux moments clés du processus. Bien que l'activité de la plateforme soit satisfaisante pour ses membres, qui trouvent que leurs préoccupations sont bien représentées, le rôle de la plateforme n'est pas actif. Les parties prenantes interrogées ont regretté qu'on ne leur donne pas assez d'espace pour exprimer leurs préoccupations, qui proviennent directement de leur travail sur le terrain, afin de les inclure dans la rédaction du plan. En l'absence de participation active à la rédaction des documents, elles ont également indiqué la création de canaux alternatifs de plaidoyer avec les parties prenantes perçues comme des acteurs clés du processus. De cette façon, elles entendent accroître la prise de conscience sur les questions liées à l'égalité de genre et faciliter ainsi l'inclusion d'actions concrètes dans le plan.

Voix

Expertise de genre

Tandis que groupe thématique sur l'équité était composé d'experts de genre (notamment le directeur), les membres des autres groupes thématiques ne

comportaient pas de personnes-ressources spécifiques sur cette question. L'intégration de la dimension genre a donc été assurée en travaillant en synergie avec le directeur et les équipes respectives, et encouragée par les consultants qui ont accompagné le processus. Par conséquent, durant les étapes de planification et de budgétisation des activités, les conseils des experts de genre ont été recherchés ou proposés afin de concevoir des activités prenant en compte les questions liées à l'égalité de genre (exemple donné : récompenses fondées sur le mérite ou bourses d'études).

Néanmoins, et de manière générale, le processus d'élaboration du PIET 2 est perçu par les « experts » de genre comme une réussite, car de nombreux aspects qui étaient auparavant peu mentionnés ont été pris en compte et incorporés dans le plan. L'examen du PIET est allé plus loin en analysant la situation des filles, au-delà des questions d'accès. Outre les activités concernant les kits d'hygiène, les bourses d'études, etc. ils ont été en mesure d'inclure dans le plan une action concernant l'élaboration d'une Stratégie Genre pour l'éducation.

Voix des jeunes et communautés

L'implication des communautés et des jeunes dans le processus d'élaboration du plan a été limitée : la plateforme des organisations de la société civile qui les représente a seulement été consultée à divers stades d'élaboration du plan, mais elle n'a pas été directement impliquée. De plus, les contraintes de temps importantes liées à l'élaboration du plan n'ont pas permis de mener de vastes consultations et le travail s'est surtout concentré autour des acteurs du ministère à l'échelon central à N'Djamena.

Par ailleurs, même si les parties prenantes ont compris ces contraintes, mais elles ont souligné que le travail de planification n'avait pas été très inclusif. Elles ont plaidé pour la décentralisation du processus de planification : (i) permettre l'organisation de réunions provinciales avec les parties prenantes départementales pour une plus grande inclusion (l'exemple du processus consultatif mené dans le cadre du dialogue politique est cité en exemple), et (ii) une meilleure association en amont des acteurs impliqués dans ce domaine, au moment de la planification. Ces deux mesures permettraient de mieux identifier les capacités de mise en œuvre et de faciliter l'opérationnalisation des actions du plan.

« Nous devons parler plus étroitement aux gens pour définir des activités qui sont conformes aux besoins. Aller à la base. » —
Représentant(e) des OSC, Tchad

Les personnes des groupes de jeune interrogées se sont aussi étonnées du rôle limité du ministère des Jeunes dans le processus de planification. La formation des jeunes leaders et conseillers relevant de la responsabilité du ministère, l'inclusion

des jeunes est importante. Les répondants ont déclaré que les jeunes sont des acteurs essentiels et expérimentés dans la mise en œuvre de nombreuses actions d'égalité de genre (surtout celles ayant trait aux questions de santé et de procréation).

Société

Normes sociales

Bien que les chefs religieux n'aient pas été directement impliqués dans le processus, il y a un accord sur le rôle important qu'ils peuvent jouer sur les efforts menés pour promouvoir l'égalité de genre au sein du système éducatif. Travailler en amont avec ces parties prenantes durant de vastes processus consultatifs est aussi considéré comme un levier positif pour une meilleure intégration des questions de genre dans la planification, mais aussi et surtout dans la mise en œuvre des actions. Les répondants pensaient qu'en rassurant les chefs religieux sur les objectifs et l'urgence de la situation, il était possible, par exemple, de solliciter leur appui pour les activités de sensibilisation sur la scolarisation des filles ou sur la violence à l'encontre des femmes. Certaines personnes interrogées ont aussi cité des exemples d'interventions positives constatés dans les questions des Mutilations Génitales Féminines (MGF) dans certains domaines.

« En matière de plaidoyer, les chefs religieux sont difficiles à convaincre, mais dès qu'ils comprennent ce qui est en jeu, ils sont de grands porte-paroles. Ils peuvent être aussi être très utiles quand on essaie de travailler avec des acteurs qui font parfois obstruction comme les autorités traditionnelles et coutumières. » —

Résistance

Les équipes impliquées dans le processus de planification étaient principalement masculines. Bien que tous les acteurs ont mentionné l'obligation¹ d'augmenter le nombre de femmes à tous les postes nominatifs ou électifs de 30 %, cet objectif a été jugé difficile à atteindre. Les raisons données n'étaient pas liées à un phénomène de résistance, mais plutôt à la longue durée pendant laquelle ces évolutions se produisent : dans un système qui a longtemps favorisé les hommes, il est difficile de trouver des femmes en nombre suffisant pour occuper des postes de responsabilités. Ce phénomène a été observé à tous les niveaux de

¹L'ordonnance d'application n° 012 du Décret n° 0433 du 22 mai 2018 instituant la parité aux fonctions nominatives et électives dans la République du Tchad, 2021).

l'organigramme du ministère. Cependant, l'expertise et le leadership fort des femmes impliquées dans le processus de planification sont unanimement reconnus et appréciés.

Le discours des parties prenantes n'a révélé aucune résistance aux efforts axés vers la promotion de l'égalité des genres dans le système éducatif. Le diagnostic a été entièrement partagé, tout comme la volonté d'agir (de la part des acteurs impliqués dans le processus de planification). L'explication donnée par tous les répondants pour expliquer le manque de progrès dans ce domaine est la question des ressources, ou plutôt le degré des besoins. Dans un contexte d'extrême pénurie de ressources et de besoins colossaux, la priorité est accordée à d'autres domaines.

Les parties prenantes indiquent, cependant, que si dans les grandes villes et aux échelons supérieurs du ministère, les questions d'égalité de genre rencontrent peu de résistance, le problème demeure important dans les régions rurales ou dans les catégories sociales moins aisées.

Analyse SWOT

3.1 Forces

Une volonté politique claire de la part du gouvernement est présente pour progresser vers une plus grande équité entre hommes et femmes — et à parfois vers l'égalité de genre — à l'échelon national en général, et dans le système éducatif en particulier.

L'attention accrue donnée à la question de la scolarisation des filles au cours des 20 dernières années a abouti à la création d'une direction dédiée à cette question, dont les travaux sont de plus en plus reconnus.

Le dynamisme de la société civile et son engagement à promouvoir l'égalité de genre, tant au niveau local avec les communautés et les bénéficiaires que dans le plaidoyer avec le gouvernement, pose les bases de processus de plaidoyer fort.

La disponibilité d'une expertise locale de genre au sein des autres ministères, comme l'expertise impliquée dans l'élaboration de la Politique nationale Genre et du Plan d'action.

3.2 Faiblesses

En raison de la détérioration de la situation sécuritaire dans la sous-région, il y a une tendance à diriger les financements vers la couverture des besoins fondamentaux et des situations d'urgence, plutôt que de les orienter vers la planification de genre et les interventions connexes.

La compréhension du concept et des questions de genre est limitée chez les parties prenantes à tous les niveaux (notamment celles qui sont impliquées dans les processus de planification, mais aussi celles qui aux niveaux élevés de responsabilité). En raison du manque d'informations, elles ont aussi

tendance à se limiter, quand la question est abordée, aux activités sensibles au genre. Très peu d'actions transformatrices sont proposées.

Le manque de ressources humaines formées à la planification sensible au genre pour intégrer les questions de genre dans leurs activités courantes à tous les stades du processus (en commençant par l'analyse sectorielle).

3.3 Opportunités

Il y a une marge considérable pour vulgariser le concept et les questions liées au genre auprès des techniciens et des décideurs du ministère (DG, SG, etc.), afin de s'assurer qu'ils ont une bonne compréhension de ces questions et de favoriser leur soutien aux efforts entrepris.

La disponibilité de ressources locales offre la possibilité de développer l'expertise de genre chez toutes les parties prenantes impliquées dans le processus de planification.

Il y a de la marge pour définir une nouvelle ingénierie de la participation sociale dans les processus de planification afin de s'assurer que les voix du terrain sont bien prises en compte dans les stratégies proposées : un appui plus concret, pas seulement un rôle consultatif à chaque stade de validation du document.

Travailler sur la coopération intersectorielle au sein du gouvernement afin que le système éducatif profite des avancées réalisées dans d'autres secteurs (par ex. : Stratégie Genre du ministère de la Famille).

Encourager une meilleure coordination de l'aide entre les PFT et une plus grande implication de ces derniers aux divers stades du processus : en liant leur financement en amont pour préciser et quantifier les objectifs dans ce domaine, et en menant un suivi spécifique sur ces questions, on peut espérer des progrès plus importants.

Mettre en place un mécanisme spécifique de suivi des actions en faveur de la promotion de genre.

3.4 Menaces

Le ministère dépend entièrement du financement des partenaires pour la mise en œuvre de ses actions liées au genre, néanmoins, certaines activités restent sans financement, et quand elles sont financées, la complexité des procédures de décaissement empêche la mise en œuvre des actions sur le terrain.

Au-delà de ces questions, la question des capacités de mise en œuvre sur le terrain peut aussi être considérée comme une menace : à ce jour, les actions n'ont été menées que dans certaines régions du pays, dans le cadre de projets soutenus par les partenaires. La mise en œuvre des actions sensibles au genre à l'échelle nationale pourrait être un défi.

La dépendance aux partenaires de financement et aux domaines d'intervention prioritaires (souvent dans les régions accueillant des réfugiés et des personnes déplacées) accroît les disparités à travers le pays.

Analyse des parties prenantes

On a demandé aux personnes interrogées de déterminer où se situaient les différents acteurs sur l'échelle suivante. Bien que les avis aient divergé, la matrice ci-dessous donne une indication des groupes susceptibles d'être ciblés par différentes stratégies d'engagement.

Matrice des parties prenantes

Lors des Entretiens des Informateurs Clés (EIC), les chercheurs ont inclus un exercice de cartographie des parties prenantes. Il a été demandé aux EIC de déterminer les acteurs selon deux axes : le niveau de pouvoir et d'influence ; et l'engagement positif en faveur d'un changement positif sur l'égalité de genre dans l'éducation.

Cet exercice a abouti à une cartographie des acteurs en quatre groupes :

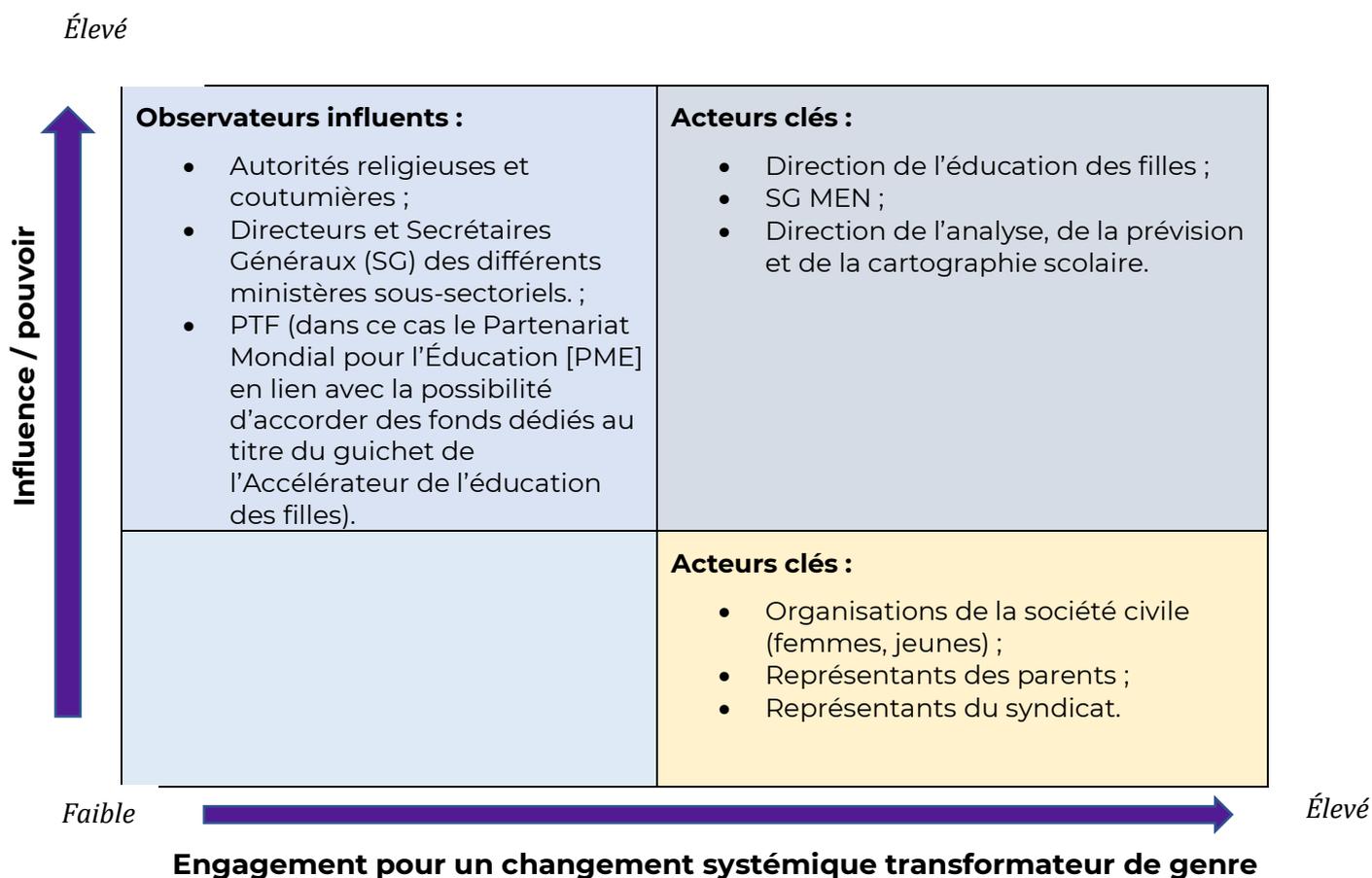
Observateurs influents : pouvoir élevé, engagement faible envers l'égalité de genre.

Acteurs clés : Influence élevée et engagement élevé.

Acteurs actifs : engagement élevé, influence faible.

Observateurs : influence faible, engagement faible.

Les résultats sont précieux à l'échelon national et pour étudier les méthodes d'influence pour engager différents acteurs ou les cibler dans les campagnes de plaidoyer.



Liste des documents passés en revue

1. Rapport de diagnostic sectoriel de l'éducation et de la formation, 15 novembre 2021 ;
2. Examen de la mise en œuvre du PTAB du PIET 2018-2020, 15 novembre 2021 ;
3. Plan Intérimaire de l'Éducation au Tchad, actualisation (PIET 2), Stratégie pour 2030 et Objectifs 2024, 29 décembre 2021 ;
4. Plan d'action triennal budgétisé (PATB) 2022-2024, 29 décembre 2021 ;
5. Politique nationale Genre ;
6. Plans d'action pour la mise en œuvre de la Politique nationale Genre, ministère de la Famille