

USAID/Lecture Pour Tous

Étude sur la Chaîne d'Approvisionnement des Manuels scolaires au Sénégal

11 novembre 2018

Vincent Bontoux
bontouxv@yahoo.fr

SIGLES ET ACRONYMES

ADP	Agence de presse
ADPME	Agence pour le Développement des Petites et Moyennes Entreprises
AMC	Affaires mondiales Canada
APC	Approche par compétences
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés publics

ASE	Association Sénégalaise des Éditeurs
BIE-UNESCO	Bureau International de l'Éducation
BLD	Bibliothèque Lecture Développement
CAFED	Centre Africain de Formation et de Diffusion
CAMD	Commission d'Agrément du Matériel didactique
CEAM	Commission d'Évaluation et d'Agrément de Manuels
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CFEE	Certificat de Fin d'Études élémentaires
CI	Cours d'Initiation
CLAC	Centre de Lecture et d'Animation Culturelle
CM	Cours Moyen
CONFEMEN	Conférence des Ministres de l'Éducation des États et Gouvernements de la Francophonie
DAGE	Direction de l'Administration Générale et de l'Équipement
DLL	Direction du Livre et de la Lecture
DMS	Division des Manuels scolaires
DPRE	Direction de la Planification et de la Réforme de l'Éducation
ELAN	École et langues nationales en Afrique
EENAS	Éditions des Écoles Nouvelles Africaines-Sénégal
FILDAK	Foire internationale du Livre de Dakar
IA	Inspections d'Académie
IEF	Inspections de l'Éducation et de la Formation
MEN	Ministère de l'Éducation Nationale
NEAS	Nouvelles Éditions africaines du Sénégal
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
ONG	Organisation non gouvernementale
PALME	Projet d'Amélioration de la Lecture et des Mathématiques à l'École
PAQEEB	Projet d'amélioration de la Qualité et de l'Équité de l'Éducation de base

PAQUET	Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN
PDEF	Programme Décennal de l'Éducation et de la Formation
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PPO	Pédagogie par objectifs
PSE	Plan Sénégal Émergent
PTF	Partenaire Technique et Financier
RIB	Relevé d'Identité Bancaire
SIGE	Système d'Information de Gestion de l'Éducation
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	6
INTRODUCTION	7
1. ÉTAT DES LIEUX DE LA CHAÎNE DU LIVRE SCOLAIRE	8
1.1. Situation curriculaire	8
1.2. Passation de marché et distribution	9
1.2.1. <i>Systèmes de passations de marché : description</i>	9
1.2.2. <i>Distribution</i>	13
1.3 Éditeurs	14
1.3.1. <i>Profils</i>	14
1.3.2. <i>Organisation interne</i>	16
1.3.3. <i>Politique commerciale</i>	17
1.3.4. <i>Relations avec éditions africaines / européennes</i>	19
1.3.5. <i>Principaux problèmes auxquels sont confrontés les les éditeurs sénégalais</i>	20
1.4. Implication des structures étatiques et interprofessionnelles sénégalaises	21
1.5 Implication des PTF	22
2. COMMENT AMÉLIORER LA SYNERGIE ENTRE LE MEN ET LES ÉDITEURS PRIVÉS AVEC UN ACCENT PARTICULIER SUR LA PROMOTION DE LA LECTURE INITIALE	23
2.1 Établissement d'un Profil minimum de matériels didactiques	23
2.2 Planification et Coût	24
2.3 Amélioration des systèmes d'appels d'offres	26
2.4 Rationalisation de la distribution	28
2.4.1 <i>Principales lacunes du système actuel de distribution</i>	28
2.4.2 <i>Réponses à apporter</i>	29
2.4.3 <i>1e variante : sélection au niveau école, acquisition nationale</i>	29
2.4.4 <i>2e variante : sélection au niveau école, acquisition auprès de librairies locales</i>	30
2.5 Systématisation des procédures de gestion des matériels didactiques dans les écoles	31
2.5.1 <i>Diagnostiquer les points d'amélioration</i>	32
2.5.2 <i>Rédaction d'un Manuel du rangement et du soin du matériel didactique</i>	32
2.5.3 <i>Formation en cascade</i>	32
2.6 Coins-lecture et bibliothèques	32
2.6.1 <i>Intégrer la lecture dans le PMMD</i>	33
2.6.2 <i>Lancement d'un programme de coins-lecture</i>	33

2.7 Scénarios d’approvisionnement et de financement pour l’enseignement moyen et secondaire général	33
2.7.1. Approvisionnement fondé sur une dotation par élève	34
2.7.2. Fonds tournant de manuels	34
2.8 Structures décisionnelles au niveau de l’INEADE et du MEN	36
2.8.1. Élargissement des attributions de la Division des Manuels scolaires de l’INEADE	36
2.8.2. Relations avec d’autres entités publiques sénégalaises et internationales	37
CONCLUSION	40
ANNEXES	41
<u>Annexe 1</u> : Aspects financiers de l’approvisionnement en manuels : incidence de l’impression et d’autres intrants dans le prix de revient final du manuel	42
<u>Annexe 2</u> – Code des marchés publics de 2014	57
<u>Annexe 3</u> : Exemple d’avis d’appel à candidature international pour la passation d’un accord-cadre.	58
<u>Annexe 4</u> : Arrêté ministériel n° 3915 ME en date du 12 Juin 2002 portant création et organisation des organes de gestion des manuels scolaires.	61
<u>Annexe 5</u> : Extrait du PASEC (2014), paragraphe 4.2.2., « Manuels scolaires »	64
<u>Annexe 6</u> – Guide d’entretien avec les éditeurs	67
<u>Annexe 7</u> – Sources documentaires	69

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Selon les termes de son contrat, une des tâches que le consultant avait à accomplir au cours de sa mission d'accompagnement du Projet Lecture pour Tous consistait à « *entreprendre une étude sur les coûts des manuels, concernant leur production, transport, ou gestion au niveau école, ainsi que sur la manière dont le MEN gère ses procédures de prévisions budgétaires, d'acquisition, de distribution et d'audit en matière de manuels scolaires. Sur la base de cette étude et d'autres analyses, le consultant aidera à formuler une politique et d'autres recommandations visant à améliorer la planification, la budgétisation, l'élaboration, l'édition, l'acquisition et le transport du manuel scolaire ainsi que les systèmes et procédures de gestion y ayant trait.* » Le but était donc de mettre à plat l'écosystème général du livre scolaire au Sénégal afin de bien en percevoir tous les rouages et les dynamiques, mais aussi les failles, et d'avancer des recommandations en vue d'améliorer la performance du système, que ce soit au niveau de son financement, de sa qualité, de sa fluidité ou de sa transparence

L'analyse de l'état des lieux a confirmé que le système d'approvisionnement en livres scolaires au Sénégal est sans doute l'un des plus équilibrés et performants d'Afrique francophone. Au fil des décennies, l'État sénégalais, les bailleurs et le secteur privé ont su tisser un ensemble de soutiens et d'interactions qui reste sans équivalent dans la sous-région : le système d'appels d'offres est lisible, raisonnablement régulier et transparent, et il prend en compte la distribution, ce qui n'est pas toujours le cas en Afrique. Une des conséquences positives de cette configuration est que le Sénégal dispose d'une industrie éditoriale scolaire ample, variée, agile, enracinée nationalement mais sachant nouer des partenariats internationaux. Le système pris dans son ensemble pourrait cependant être perfectible, en particulier au niveau des appels d'offres, dont les deux niveaux pourraient être fondus, afin d'arriver à plus de simplicité, de rapidité et à un meilleur rapport qualité-prix. La prévalence du phénomène de piraterie éditoriale est, au Sénégal comme dans tout pays où il est observé, la preuve d'un manque d'ajustement entre l'offre et la demande de livres scolaires, et ne sera significativement diminuée qu'à la suite de retouches apportées au système d'approvisionnement en matériels didactiques.

Un tel système est de fait une industrie lourde qui, en principe, représente une dépense annuelle récurrente de plusieurs millions de dollars ; or, rares sont les pays en développement qui disposent pour piloter un tel paquebot de la planification et des structures adéquates. Cette lacune affecte aussi le Sénégal, qui gagnerait à se doter d'un système de planification pluriannuelle (portant aussi bien sur les aspects budgétaires qu'éditoriaux) de ses publications scolaires. De même, si la Division des Manuels scolaires de l'INEADE apparaît actuellement comme la structure centrale de tout l'appareil d'approvisionnement en matériels didactiques au Sénégal, il serait utile de la renforcer et d'élargir ses attributions, en amont comme en aval, afin de donner une meilleure cohérence à cet exercice impliquant plusieurs ministères, plusieurs niveaux d'administration, ainsi que les bailleurs de fonds. Cette Division renforcée aurait donc pour tâche d'appliquer le nouveau système d'appel d'offres unique tel qu'il est recommandé dans cette étude : un dispositif aboutissant à une évaluation-sélection, au niveau national, de trois ou quatre titres par matière et par année, à partir de laquelle les écoles pourraient directement commander leurs manuels, au moyen d'un budget octroyé sur la base des effectifs de l'établissement. Cette dévolution des budgets d'achat au niveau école permettrait une meilleure responsabilisation des écoles, donc une meilleure redevabilité et, *in fine*, un meilleur rapport qualité-prix de l'ensemble du système d'approvisionnement en matériels didactiques au Sénégal.

INTRODUCTION

En Afrique francophone sub-saharienne, le Sénégal compte, avec la Côte d'Ivoire, le secteur éditorial le plus avancé et le plus étoffé. Tous les types de maisons d'éditions sont présents, des « historiques » ayant accompagné les premiers pas de l'indépendance aux plus récentes, nées sur la vague de la libéralisation de l'édition scolaire accomplie au XXI^e siècle. Le gouvernement sénégalais offre régulièrement aux éditeurs nationaux la possibilité de participer à des appels d'offres qui ont permis de créer au fil du temps une communauté d'éditeurs solides et professionnels. Le projet Lecture pour Tous de l'USAID s'appuie sur ce dynamisme éditorial, mais compte le porter plus loin en finançant des titres innovants pédagogiquement et, surtout, dans les langues nationales.

Une des raisons d'être de cette étude est de passer en revue les systèmes actuels qui régissent l'écosystème de l'édition sénégalaise, du paysage des maisons d'édition elles-mêmes aux interventions des acteurs publics, qu'ils soient nationaux ou internationaux, avec un focus particulier sur l'aspect financier de chaque maillon de cette chaîne du livre.

À partir de ce constat, nous tenterons de proposer quelques pistes d'amélioration concrètes dans le domaine de la planification, la budgétisation, l'élaboration, l'édition, l'acquisition, du transport et des systèmes de gestion des matériels didactiques au Sénégal.

1. ÉTAT DES LIEUX DE LA CHAÎNE DU LIVRE SCOLAIRE

Avant d'examiner la manière de mieux tirer partie des synergies entre le MEN et les éditeurs privés, que nous aborderons au cours de la deuxième partie de cette étude, il convient tout d'abord de nous pencher sur l'état actuel des différents maillons de la Chaîne du Livre scolaire dans le pays. Ce sera l'objet de cette première partie qui, pour chaque sujet concerné, décrira la réalité actuelle, ses forces et faiblesses, les difficultés et les contraintes auxquelles il fait face.

• Situation curriculaire

Le curriculum sénégalais actuel a été généralisé progressivement depuis 2009 et est organisé selon l'approche par les compétences pour tous les types d'enseignement : préscolaire, élémentaire et éducation non formelle. A l'installation du nouveau curriculum, plus de 62 000 enseignants du public et du privé ont été formés à l'APC au début des années 2010.

En ce qui concerne le curriculum du cycle moyen de l'enseignement élémentaire, on peut plutôt parler d'une « amélioration » plutôt que d'une refondation complète. Ont été en particulier redéfinis un profil du sortant du collège maîtrisant un ensemble de compétences de base à la fin de ce cycle, ainsi que des compétences de base s'ouvrant à la vie et au monde du travail. Les contenus de sept disciplines (Mathématiques, français, Sciences de la Vie et de la Terre, Sciences Physiques, Histoire, Géographie et Education civique) ont été améliorés avec la production de guides d'usage des programmes et des guides pédagogiques. Pour la continuité du choix pédagogique entre cycle élémentaire et moyen, l'approche par compétence est aussi celle en vigueur au cycle moyen.

Le PASEC de 2014 note que, « sur le plan pédagogique, le programme élémentaire a connu trois approches méthodologiques : l'entrée par les contenus, l'entrée par les objectifs ou « pédagogie par objectifs » (PPO) et l'approche par compétences (APC). Le curriculum de l'Éducation de base qui opérationnalise cette nouvelle vision de la didactique vise entre autres à :

- - mettre en place un curriculum articulé et intégré à partir d'une approche systémique ;
- - assurer la dotation conséquente en supports pédagogiques (guides pédagogiques, gratuité des manuels des élèves);
- - améliorer la qualité des enseignements et des apprentissages à travers des projets et partenariats tels que PALME, ELAN, BIE-UNESCO etc. ;
- - maintenir et généraliser la gratuité des manuels et accorder des subventions aux parents;
- - mobiliser l'ensemble des acteurs de l'éducation (collectivités locales, communautés, partenaires, etc.) en vue d'une adhésion à ce changement de paradigme. »
-

Le même PASEC insiste sur le fait que le Sénégal est « marqué par une importante diversité de langues maternelles qui cohabitent avec la langue française comme langue seconde. En effet, le contexte national est plurilingue et caractérisé par une très large majorité d'élèves qui entrent dans le système scolaire sans avoir été exposés à la langue d'enseignement, le français.

- Les élèves qui n'ont pas la possibilité de pratiquer le français à la maison ont moins d'occasions de développer leurs compétences langagières avant d'entrer à l'école et au cours de la scolarité primaire, comparativement à ceux qui pratiquent régulièrement la langue d'enseignement hors du cadre scolaire. »

1.2. Passation de marché et distribution

1.2.1. Systèmes de passations de marché : description

Les marchés de manuels scolaires au Sénégal sont attribués selon les procédures de l'accord-cadre telles que prescrites par les dispositions de l'article 25.3 c) du Code des Marchés publics. Cet accord est lui-même censé être le reflet des principes édictés dans la Politique du manuel scolaire et du matériel didactique :

- Un partenariat public-privé pour l'élaboration, l'édition, la production et la distribution des manuels scolaires ;
- L'abandon du choix monopolistique des manuels, par l'adoption d'une liste d'approbation, et donc d'un choix multiple de manuels
- Une option intermédiaire et assez unique en Afrique en ce qui concerne l'échelon de sélection des manuels : elle n'intervient pas *in fine* au niveau central (Cameroun, Tchad), ou au niveau écoles (la plupart des pays d'Afrique australe ou orientale), mais au niveau des structures déconcentrées de l'éducation, soit les IEF.

Ce que le MEN appelle un « dossier d'accord cadre » est un dossier d'appel d'offres standardisé élaboré sur base d'appel d'offres modèle Banque mondiale, nourri par l'expérience de plusieurs pays d'Afrique, ainsi que par les procédures élaborées et testées au sein de deux structures publiques sénégalaises : le ministère du Renouveau urbain, et l'administration de la Pharmacie nationale d'Approvisionnement. Adaptée aux spécificités du manuel, la procédure d'attribution d'accord cadre se déroule en trois étapes :

Première étape : qualification des éditeurs à l'inclusion dans l'accord-cadre

Elle consiste dans le lancement d'un appel à propositions en vue de sélectionner un ensemble de fournisseurs dont le MEN estime que, ayant passé les « minima » des critères de qualification à fournir des manuels scolaires et matériels didactiques, il pourra constituer pour les trois prochaines années un pool à partir duquel il sera plus facile de « piocher » pour obtenir rapidement des fournisseurs de manuels. À la suite de ce premier appel à candidature, un protocole d'accord cadre est signé avec les candidats retenus. Ses principales caractéristiques sont les suivantes:

- Chaque accord-cadre est multi-attributaire et alloti en fonction des disciplines. Pour chaque lot mis en concurrence, il sera nécessaire qu'au moins trois éditeurs soumettent des offres.
- L'accord-cadre sera conclu pour une durée de trois années consécutives.

Les éditeurs sélectionnés devront avoir satisfait à l'ensemble des critères cumulatifs de qualification énumérés dans le dossier d'appel d'offres, soit :

Capacité financière :

Le candidat doit fournir la preuve qu'il satisfait aux exigences ci-après :

- Produire une attestation d'une ligne de crédits délivrée par un établissement financier dûment agréé, dont le montant minimum est indiqué dans le document d'appel d'offres.
- Produire des états financiers dûment certifiés par un comptable agréé par l'ONECCA pour les éditeurs nationaux et un organisme habilité pour les étrangers, et couvrant les trois années antérieures à l'appel d'offres. Bien entendu, ces états financiers doivent montrer une situation financière saine et si possible excédentaire.

Capacité technique :

Le candidat doit prouver, documents à l'appui, que l'activité principale de son entreprise est l'édition de livres ou, du moins, qu'elle évolue dans le secteur du livre. Cette disposition est destinée à éviter l'apparition opportuniste d'acteurs économiques non issus de l'édition et attirés par la source de revenus non négligeable que constitue l'inscription sur une liste officielle de manuels scolaires agréés. De fait, elle n'a pas vraiment joué son rôle puisque nous verrons que nombre des poids lourds de l'édition sénégalaise actuelle proviennent de secteurs économiques différents (marketing, comptabilité, immobilier...) et que leur branche éditoriale n'est que le produit d'une diversification tardive. Cela dit, ce caractère allogène de certaines éditions sénégalaises ne nous paraît pas un problème majeur, puisque, au bout du compte, ces entreprises produisent de bons manuels, évalués en tant que tels, et qu'elles font partie de l'ASE. On peut même dire qu'il est positif que des secteurs économiques en-dehors de l'édition soit attirés par la production de manuels, ce qui leur permet une capitalisation plus importante, et un certain dynamisme, surtout au niveau de l'action commerciale.

Expérience :

Le candidat doit prouver, documents à l'appui :

- Que, depuis au moins trente-six mois, son activité consiste à éditer des livres ;
- Qu'il a publié au moins un titre au cours des cinq dernières années. Cette disposition, beaucoup moins exigeante que les standards internationaux (où on demande en général la preuve de l'exécution d'un moins *un marché similaire* au cours des cinq dernières années), vise à ne pas éliminer des éditeurs sénégalais plus modestes, à la production plus intermittente. n

Comme beaucoup de ministères de l'Éducation africains passant d'une édition d'État à un partenariat public-privé, le MEN avait au départ peur que ses appels d'offres n'attirent peu d'éditeurs, et/ou que ceux-ci ne soient pas assez professionnels pour être retenus : il a donc prévu le cas où un seul candidat serait retenu pour la signature de l'accord cadre, ce qui donne la possibilité au MEN d'ouvrir la compétition pour l'attribution du marché subséquent à d'autres candidats.

Deuxième étape : Marché subséquent, constitution d'une liste d'approbation officielle au niveau national

Pour une période de trois années consécutives, c'est auprès des éditeurs faisant partie de ce pool que le MEN lancera des appels d'offres quand il aura besoin de s'approvisionner en manuels scolaires et matériels didactiques. Ces marchés sont dénommés « marchés subséquents ». Il est à noter que ces principes initiaux ont quelque peu évolué : de fait, il existe à présent deux appels à soumission pour agrément (en janvier et juillet) grâce auxquels les éditeurs peuvent déposer des spécimens. Plus étonnant, les éditeurs peuvent spontanément soumettre des manuels pour les matières et les niveaux qu'ils estiment utiles. Une telle évolution, à la camerounaise ou la namibienne, reflète certes la vitalité d'un secteur qui a les moyens d'anticiper et de financer le développement de manuscrits ; mais on peut aussi y voir une relative prise de contrôle de la situation par les éditeurs au détriment de l'État, ce qui n'est jamais une pente très positive dans le fameux partenariat public-privé, dont l'équilibre est toujours assez délicat et susceptible d'être remis en cause. D'où les modifications de mode d'évaluation-sélection que nous proposons dans la deuxième partie de cette étude

Définition

Le marché subséquent, passé sur la base des commandes et des besoins de manuels exprimés par le MEN, correspond à un ensemble didactique (par exemple : « manuel CI, manuel CP et guide CI/CP ») par discipline (et in fine par IEF) attribué à un éditeur. Il est à noter qu'un même éditeur peut être attributaire d'un ou plusieurs marchés subséquents. Et, de fait, cela se produit très couramment, un groupe d'une demi-douzaine d'éditeurs étant présent sur quasiment toutes

les listes d'approbation du MEN. Peut-on parler d'oligopole ? Quoi qu'il en soit, il est évident que, à l'instar de pays comparables, le marché finit par se stabiliser autour d'une poignée d'éditeurs.

Pièces à produire

Au moment du lancement de l'appel d'offres pour le marché subséquent, le MEN saisit, par une lettre d'invitation, les titulaires dudit lot, soit les membres « officiels » du pool pour tel ou tel lot. Afin d'être admis à concourir, les éditeurs consultés devront produire au moins les éléments suivants :

- Spécimens de manuels;
- Maquette en blanc;
- Bordereau des prix;
- Devis estimatif;
- Calendrier de réalisation.

Procédures d'attribution

La première procédure d'évaluation-sélection se déroule au niveau central et a pour objet la constitution de listes d'agrément officielles (une par titre) qui seront valables pour tout le territoire sénégalais, et à partir desquelles chaque IEF choisira un seul titre. Ces listes sont établies sur la base de seuils de notation : chacun des blocs de critères (que nous allons examiner dans le paragraphe suivant) doit recueillir une note d'au minimum 60 %. Chaque éditeur ayant passé cette barre sera inscrit sur la liste d'agrément. Ces listes, non plafonnées, ne sont de fait pas très sélectives (six éditeurs font partie de la liste en Langue et Communication, et autant en mathématiques, toutes deux établies au deuxième semestre 2017, alors que seul un éditeur a été éliminé en L&C, et trois en mathématiques).

Processus d'évaluation des offres au niveau national

La commission des marchés apprécie la pertinence des manuels proposés sur la base des items suivants (liste non exhaustive) :

- Couverture du curriculum, aussi bien quantitativement que qualitativement ;
- Démarche méthodologique;
- Activités proposées pour les élèves ;
- Consignes données aux enseignants;
- Pertinence et attrait des illustrations et de leur traitement ;
- Pertinence des valeurs sociales et culturelles : adéquation avec le milieu et diversité des réalités géographiques, sociales et culturelles ;
- Lisibilité

Afin de travailler dans la transparence et d'obtenir les meilleurs produits finaux possibles, la grille d'évaluation qualitative du contenu est annexée au document d'appel d'offres.

Les inspecteurs de l'Éducation nationale sont ceux qui évaluent les aspects pédagogiques, tandis que les agents de l'INEADE se penchent sur les aspects socio-culturels des soumissions. Les critères relevant de la typographie et de la langue sont examinés par des commissions combinant tous corps d'évaluateurs.

Troisième étape: Marché subséquent, sélection au niveau IEF d'un titre par liste d'agrément

À partir des deux sessions nationales de janvier et juillet s'écoulent quatre mois au cours desquels l'ARMP examine la conformité de la procédure de sélection sur les listes d'agrément, et corrige éventuellement la sélection selon les critères de préférence régionale de l'UEMOA.

Processus d'évaluation des offres au niveau IEF

Dans chaque IEF, un comité technique d'évaluation, composé de 2 inspecteurs formés à l'évaluation par l'INEADE et 3 personnes par domaine, ainsi que du point focal manuel scolaire, attribuent la note pédagogique, selon la même grille de critères que celle mentionnée pour l'évaluation nationale.

Pour le deuxième semestre 2017, par exemple, ce séminaire d'évaluation, rassemblant les 59 IEF du pays, a eu lieu dans six hôtels répartis à travers le territoire, du 19 au 23 décembre.

La notation finale de chaque soumissionnaire est établie en combinant les résultats de l'évaluation qualitative et de l'offre financière selon la pondération suivante :

- Pertinence: 80%
- Prix proposé: 20%.

Au terme de l'évaluation de la pertinence, l'enveloppe contenant l'offre financière sera ouverte en séance publique puis intégrée au calcul de la note finale. Au terme du processus, chaque IEF attribuera chaque lot à l'éditeur qui aura obtenu la note finale la plus élevée.

Il est à noter que cette pondération qualité/prix place le Sénégal dans une position unique en Afrique francophone et même, à l'échelle du continent, à la pointe de ce qui peut être considéré comme les meilleures pratiques internationales dans le domaine des procédures d'attribution de marchés de manuels scolaires. Lorsque, il y a une vingtaine d'années, les pays anglophones ont commencé à généraliser des partenariats publics-privés pour leur approvisionnement en manuels scolaires, la pondération qualité/prix était plutôt de l'ordre de 60/40 ; ils ont depuis évolué vers une fourchette pour la partie « qualité » entre 70 et 80 %, sans que cela nuise à la maîtrise des prix unitaires des manuels. Les coefficients adoptés au Sénégal prouvent la maturité de ce pays en matière de passation de marchés de manuels.

Au-delà des facteurs mathématiques, les pratiques des évaluateurs IEF au fil du temps tendent à accentuer encore la prévalence de la note « pertinence » sur l'offre financière : quand ils voient un manuel qui leur plaît beaucoup, les évaluateurs IEF surnotent l'aspect pertinence de l'offre, afin d'être certains qu'au final elle ne soit pas « doublée » par une offre de moindre qualité mais beaucoup moins onéreuse.

Au final, on peut estimer que ce système sénégalais d'attribution des marchés fonctionne relativement bien, malgré des allégations, par définition invérifiables, de manque d'équité dans le traitement des divers soumissionnaires. Il est en particulier intéressant que les autorités locales puissent choisir les manuels ressortissant à leur juridiction. Peut-être l'IEF représente-t-elle cependant une circonscription un peu petite. Un choix au niveau des académies allègerait le processus et permettrait des économies d'échelle d'impression et de commercialisation. Calqué sur le système canadien (ce pays étant le principal PTF de l'approvisionnement en matériels didactiques au Sénégal), l'approvisionnement en manuels au Sénégal peut apparaître inutilement compliqué et long pour, au bout du compte, aboutir à un oligopole de fait entre une poignée d'éditeurs.

1.2.2. Distribution

Pour des raisons de contraintes de calendrier, le consultant n'a pas pu lui-même effectuer de descentes sur le terrain qui lui aurait permis de constater de visu les forces et faiblesses du système de distribution de manuels scolaires au Sénégal. Il est évident qu'une étude approfondie sur la distribution nécessiterait une enquête spécifique, avec des termes de référence particulièrement axés sur cette thématique. Cela posé, dans le cadre qui était imparti au consultant, et à la suite d'échanges avec les personnes ayant ou ayant eu des responsabilités dans le domaine de la distribution d'outils pédagogiques au Sénégal (dans le cadre du MEN ou du Projet LPT), il a pu dégager quelques traits qui semblent caractériser ce type de distribution.

La pratique observée dans divers pays africains tend à prouver que les éléments nécessaires à une distribution de manuels efficace sont ceux listés dans le tableau ci-dessous. Il est donc intéressant de comparer ces prérequis à ce qui se passe effectivement au Sénégal.

Tableau 1 : Prérequis et situation sur le terrain

Eléments prérequis	Situation sur le terrain au Sénégal
Un financement adéquat, prévisible et parvenant à temps de l'approvisionnement en manuels	Le MEN dispose d'une ligne budgétaire d'environ 2 milliards de FCFA que le budget national consacre chaque année au manuel scolaire. Et parallèlement les divers programmes des PTF contribuent largement autant à ce financement. Les deux sessions annuelles d'évaluation-sélection sont une preuve que l'appareil de financement du manuel sénégalais fonctionne de manière assez régulière
Des informations fiables au niveau de la carte scolaire, des effectifs et des besoins	La DPRE réalise chaque année une enquête des besoins, et un SIGE est établi
Un personnel d'encadrement formé et efficace, pouvant s'appuyer sur des systèmes éprouvés (et, de préférence, informatisés)	Le personnel du MEN dispose de tous les outils nécessaires ; il semble que la situation soit plus contrastée au niveau des IA et IEF.
Équipements de stockage et de transport adaptés	Les appels d'offres ont pour points de livraison les 59 IEF du pays, ce qui fait que le transport jusqu'à ces points est assuré par l'attributaire, sous peine de ne pas recevoir la dernière tranche de son paiement. En revanche, des échos du terrain font état de problèmes de stockage au niveau des IEF, ainsi qu'il est souvent le cas en Afrique dans ce type de livraison passant par un entreposage local (censé être très temporaire, mais pouvant parfois s'éterniser). Depuis 2017, le MEN a renforcé les moyens logistiques des IEF en leur fournissant des pick-up doubles (avec le soutien d'AMC)
Suivi et supervision efficace de l'ensemble du dispositif	Les inspecteurs d'arrondissement comptent parmi leurs tâches celle de superviser l'utilisation des manuels scolaires. Mais eu égard aux difficultés de déplacement dans certaines régions, il n'est pas systématique que soit effectuée une visite dans chaque

	école quelques semaines après la livraison des matériels au niveau IEF
Volonté et possibilité d'être redevable et donc de corriger des erreurs rapidement et sans que les écoles aient à en supporter le coût éventuel	En matière de livraison de manuels en Afrique, c'est toujours le dernier maillon qui est le plus difficile. Dans le cas du Sénégal, il s'agit du segment IEF-écoles. Les personnels du MEN affirment qu'il n'y a aucun problème et que toutes les écoles reçoivent leurs livres en temps et heure ; cependant certains interlocuteurs ont fait part au consultant de leurs doutes concernant la véracité de cette assertion. Cet aspect, fondamental, mériterait à lui seul une étude approfondie.

À la lumière du tableau ci-dessus, on perçoit les enjeux qu'il conviendrait d'étudier plus en profondeur pour s'assurer de l'efficacité de la distribution de manuels au Sénégal :

- Sous-investissement : quel est l'état effectif des structures de stockage au niveau IEF ? Qu'en est-il des allocations de carburant ? Sont-elles vraiment utilisées à la livraison des manuels ?
- Redevabilité : les inspecteurs IEF sont-ils vraiment incités à livrer tous les manuels à toutes les écoles ? Y a-t-il une procédure de multi-signature de récépissés au niveau écoles ? un chemin est-il prévu pour que ces récépissés soient remontés au centre ?
- Coûts : la procédure actuelle couramment utilisée par le MEN (Dakar-IEF- écoles, la dernière étape étant un mix entre des ressources fournies par l'IEF et l'école) est de fait assez peu transparente au niveau coûts réels, puisque le poids financier de l'acheminement est « noyé » dans le circuit de distribution semi-public. Il serait intéressant de mener une analyse approfondie des coûts réels de distribution : ne seraient-ils au final pas plus élevés que ceux auxquels on aboutirait si l'attributaire du marché devait livrer à chacune des écoles directement ?
- Équité de distribution : dans un système assis sur l'offre, les établissements scolaires sont des acteurs doublement passifs :
- les écoles ne choisissent pas leur nombre de manuels, elles ne font qu'entériner ce que l'État leur donne ;
- les écoles n'ont que partiellement l'initiative en matière de distribution/réception des manuels qui leur sont alloués : si elles sont proches de l'IEF, elles viennent se servir, et si elles sont plus éloignées, elles sont plus dépendantes de la bonne volonté et des moyens de l'IEF. Sans vouloir présumer des particularités de la situation sénégalaise, dans les autres pays reposant sur une politique de l'offre, il est constaté que les écoles rurales sont désavantagées car plus difficiles d'accès, donc les dernières à être servies (si elles ne le sont jamais...),

La réponse à toutes ces questions, primordiales si l'on veut travailler à un système de distribution plus efficient, pourra être obtenue à l'issue d'une éventuelle étude de terrain portant sur les conditions et les coûts réels de distribution de manuels scolaires au Sénégal.

1.3 Editeurs

1.3.1. Profils

L'édition sénégalaise est en plein renouvellement : sur les 9 éditeurs que nous avons interviewés, 4 ont été créés au XXI^e siècle, 3 dans les années 1990. Un apport de sang neuf d'autant plus remarquable qu'il intervient dans un contexte quelque peu morose en Afrique francophone, dû en particulier à la rareté des appels d'offres d'édition scolaire (ce qui n'est pas le cas au Sénégal). Mais à l'aspect négatif du manque d'oxygène qui résulte de la disponibilité d'un marché scolaire fiable et récurrent a répondu l'évènement relativement positif qu'a

constitué la dévaluation du franc CFA en 1993, rendant *ipso facto* tous les produits fabriqués localement plus compétitifs par rapport aux produits importés. Cette règle s'est également appliquée au livre.

Il est intéressant de constater que nombre d'éditions sont en fait le fruit de diversifications réalisées à partir d'entreprises plus « traditionnelles » (IPAM, une école de marketing ; NARA, des juristes et entrepreneurs ; Fermon, actifs dans le domaine des fournitures scolaires ; Didactikos, promoteur immobilier et vendeur de meubles).

Il faut remonter à des éditions plus historiques pour trouver des éditeurs dont le parcours accompagne celui du Sénégal. Papyrus est un exemple assez typique d'une maison dont tout le monde s'accorde à reconnaître le rôle de pionnière en matière d'édition en langues nationales. L'aventure a débuté en 1993, avec deux titres, dont un recueil de poésie en pular. Face aux difficultés de publication auxquelles ARED a dû faire face, s'est créée, en 1996, Papyrus, une édition doublée d'un mensuel en langues nationales. Ce dernier a disparu en 2013, même si actuellement Papyrus souhaiterait le relancer en deux versions, pular et wolof. Actuellement, Papyrus compte un catalogue d'environ 120 titres ; elle est victime de son succès et de sa réputation, puisque beaucoup d'auteurs en langues nationales envoient leurs manuscrits à l'édition, laquelle aurait actuellement quelque 75 manuscrits en attente de publication.

Les NEAS représentent par excellence l'éditeur des indépendances africaines, fondées par Léopold Sédar Senghor, et ayant poursuivi un certain rêve panafricaniste avec un essaimage au Togo et en Côte d'Ivoire. Malheureusement, cette édition a perdu son statut particulier avec sa privatisation en 1989, et une relative perte de dynamisme par rapport aux nouvelles venues sur la scène éditoriale sénégalaise. De fait, malheureusement pour les NEAS, l'édition connaît peu de réussite dans les appels d'offres du MEN, puisqu'elle est doublée dans les années 90 par des maisons européennes et canadiennes, puis, au tournant du siècle, par la nouvelle génération d'éditions sénégalaises. En conséquence, le modèle économique traditionnel des NEAS, selon lequel le scolaire finançait la littérature générale, n'est plus guère opérant, et l'édition perd des forces vives, sa directrice générale parlant même de « dégringolade » : les tirages ont été divisés par deux (de 20-30 000 à 10-15 000, pour la littérature générale), le nombre de salariés est passé d'une trentaine à 15, et l'édition se contente de faire des réimpressions, ne produisant quasiment plus de titres nouveaux.

La plupart des éditions rencontrées peuvent être qualifiées de généralistes, même si quelques-unes ont une « coloration » plus jeunesse, ou littérature générale. Parmi les éditions spécialisées, ce sont celles axées « scolaire » qui sont le plus nombreuses : des maisons comme Didactikos, Fermon ou EENAS sont quasiment uniquement dédiées à la production de matériel didactique. D'autres, comme NARA, ont de fait commencé en tant qu'édition de littérature générale, avec un accent sur le public « jeunes adultes », s'inspirant d'une réalité sénégalaise et africaine. Cette maison cherche aussi à promouvoir le goût de la littérature parmi les jeunes collégiens en créant des ateliers de lecture dans les écoles primaires et secondaires. Ces ateliers aboutissent à la collection « Scribe junior », réunissant de jeunes écrivains en herbe, détectés avec le soutien de l'Association sénégalaise des Professeurs de Français.

Les chiffres d'affaires ne sont pas toujours faciles à obtenir de la part des éditeurs, mais les données que nous avons pu recueillir font ressortir la diversité des situations éditoriales, qui vont d'une petite structure au chiffre d'affaires de 6 000 000 F CFA à une grande maison à dominante scolaire affichant quelque 3 milliards F CFA de chiffre d'affaires. Mais quel que soit le volume d'affaires de ces entreprises éditoriales, elles nous ont toutes confié la difficulté qui est la leur d'obtenir des prêts bancaires : entre les taux d'intérêt (au-delà de 15 %) et les conditions draconiennes exigées de la part des banques, il est bien rare que de tels financements aient finalement pu avoir lieu (d'où, sans doute, la prégnance de maisons adossées à des activités économiques plus traditionnelles et « rentables », qui assurent une certaine pérennité de

financement). Il est à noter que seule une maison nous a déclaré qu'elle travaillait avec l'ADPME, l'organisme sénégalais venant en soutien aux PME, et à l'appui duquel les éditions ont droit.

Production annuelle. Les maisons d'édition rencontrées se distinguent nettement entre les entreprises « historiques », luttant pour garder leur lustre et leur rythme de production d'antan, et les nouvelles venues de l'édition scolaire qui, de fait, produisent incessamment des nouveautés. Car, depuis que le MEN a autorisé les éditeurs à proposer spontanément des soumissions, la tendance, logique, est que chaque maison ait disponible, dans son catalogue, l'ensemble des matières et niveaux scolaires, du moins les plus courants. Tous les grands éditeurs à dominante scolaire peuvent présenter des titres de Lecture & Communication et de Mathématiques en CI et CP. Certains, avec plus d'ancienneté, ont creusé ce sillon plus en profondeur en multipliant les déclinaisons : ainsi Didactikos affirme-t-il pouvoir offrir des manuels dans chacune des matières du curriculum, à tous les niveaux auxquels elles sont enseignées. EENAS, proposant une grande partie du curriculum élémentaire, est également présent au niveau secondaire, en mathématiques, physique et anglais.

Langues nationales. À des degrés divers, la plupart des éditions rencontrées publient en langues nationales. Papyrus est reconnue comme étant la maison la plus ancienne et une pionnière de ce support linguistique. Malheureusement, cette spécialité, travaillée dans un sens purement littéraire, ne lui aura guère permis de se développer économiquement. L'édition se demande par exemple à quoi servent les chaires de wolof et de pulaar qui existent à l'UCAD, dans la mesure où n'existent aucun débouché pour ces étudiants, et en particulier aucun enseignement conduisant à utiliser ces langues dans l'édition grand public. « Trop souvent, nous a-t-on déclaré à Papyrus, la prose en langues nationales a tendance à infantiliser le lecteur, on écrit des romans pour adultes comme s'il s'agissait de livres pour enfants. »

D'autres éditeurs ont adopté une approche plus pragmatique de la production en langues nationales, en particulier à travers le prisme de l'alphabétisation, qui est une tradition remontant déjà à plusieurs années.

1.3.2. Organisation interne

Salariés. Les éditions sénégalaises que nous avons interviewées fonctionnent avec un nombre de salariés à peu près égal à celui que l'on pourrait constater en Europe pour des structures d'envergure comparable. Ainsi, EENAS compte-t-il 18 salariés, dont deux secrétaires d'édition, un maquettiste, deux commerciaux et une comptable. On peut parallèlement trouver de toutes petites structures, telles que BLD, qui se rapproche plus d'une ONG que d'une édition à part entière. Malheureusement, nombre d'éditeurs de niche au Sénégal (au-delà de BLD, citons Papyrus par exemple), sont obligés de tellement « réduire la voilure » qu'ils opèrent depuis le domicile du directeur.

Ce qu'il est intéressant de noter est donc la professionnalisation progressive de l'édition sénégalaise, en contraste avec le déclin d'anciens incontournables de l'édition africaine parastatistique du type NEAS : Didactikos emploie en permanence 40 employés sur les 5 étages de son immense siège social, ainsi que 20 auteurs de manière plus sporadique (dont des sociologues, particularité dont Didactikos est très fier). IPAM, démarrant dans l'activité éditoriale, présente une structure plus ramassée autour de 4 permanents, plus un infographiste et huit commerciaux déployés à travers tout le Sénégal, une équipe que l'éditeur compte étoffer ultérieurement.

Formation. En dépit de l'existence depuis 1970 du CAFED de Tunis, censé contribuer à la formation de cadres africains de l'édition, très rares sont les professionnels qui, en 2017, en étaient issus, parmi les éditions sénégalaises. Sans doute faut-il voir là le signe que ce Centre était principalement consacré à la formation de cadres d'éditions d'État, au premier chef

scolaires, et encore dans une perspective post-indépendance. La génération des grands professionnels du livre d'Afrique francophone qui a pris son essor dans les années 1970 doit beaucoup au CAFED, mais depuis lors le centre de Tunis a quelque peu perdu de son aura.

Chaîne technique. Aucun de nos interlocuteurs éditeurs n'a évoqué le manque de formation comme un obstacle majeur. La plupart des éditeurs rencontrés réalisent l'ensemble de la chaîne éditoriale en interne, y compris au niveau pré-presse.

Chez Nara, par exemple, le processus de développement complet d'un titre représente au total un an de travail :

- Repérage des auteurs
- Élaboration du contrat (dont le montant représentera 10 % de la valeur nette du titre, et qui peut concerner jusqu'à 30 enseignants pour un manuel
- Paliers répartis entre auteurs
- Travail de rédaction commencé en janvier, terminé deux mois plus tard, avant d'être transféré à NMI au Cameroun pour PAO

En ce qui concerne l'impression, elle peut être confiée à des imprimeurs nationaux si le tirage ne dépasse pas un certain niveau, mais au-delà, les éditeurs, en particuliers pour les impressions scolaires, font souvent appel à des prestataires européens (Espagne, Italie) ou asiatiques (Malaisie).

Loin de l'obsession du sur-stockage qui hante beaucoup d'éditeurs africains grand public, les maisons sénégalaises scolaires pratiquent une politique assez agressive de disponibilité de leurs manuels, de manière à pouvoir répondre présents si le MEN fait appel à eux. Didactikos par exemple fait travailler de manière intensive trois équipes d'auteurs sur un même titre, puis l'édition sélectionne le meilleur manuscrit, pour en faire imprimer systématiquement 400 000 exemplaires, quel que soit le résultat des marchés du MEN. « En trois semaines en Italie ou Malaisie, moyennant 2 millions d'euros, mes livres peuvent être disponibles sur le marché sénégalais », nous a affirmé son Directeur.

1.3.3. Politique commerciale

Diffusion nationale. Les NEAS ont tenté l'expérience de grossistes, qui se disent spécialisés dans la librairie/papeterie pour ses ventes en province, avec un taux de satisfaction assez élevé. Ces grossistes sont surtout focalisés sur le secteur informel des librairies par terre, et passent pour leur diffusion par un réseau tout aussi informel de parents et d'amis établis dans les principales villes du Sénégal. Les remises aux points de vente régionaux se montent à 20 ou 30 % sur une base de vente ferme sans possibilité de retour.

Didactikos, à la mesure de son exhaustivité assumée, possède sa propre flotte de livraison : 3 grands camions, 2 camions moyens, 4 Hiace. Pour les marchés plus importants, cette édition passe par trois containers qui livrent dans chaque région, à partir de la gare. Fidèle à l'engagement total qu'il attend de son personnel, le directeur de Didactikos demande à certains infographistes, primes à l'appui, d'accompagner les chauffeurs dans des livraisons intensives ou aux parcours sinueux.

Canaux de diffusion grand public. Hors marchés scolaires, l'essentiel de l'effort de diffusion des éditeurs se fait par le canal des librairies traditionnelles (Clairafrique, Didactika), de l'ordre de 80 %. Et ces ventes en librairie s'en tiennent pour l'essentiel aux points de vente de la capitale. Les remises aux libraires sont de l'ordre de 30 à 35 %. On peut remarquer un recours assez régulier à la messagerie de presse ADP, afin de pourvoir aux besoins hors Dakar.

Les NEAS ont encore un entrepôt, mais il n'abrite plus qu'un stock réduit, car le chiffre d'affaires annuel est tombé à seulement 600 millions de F CFA, et encore uniquement grâce à la présence de certains titres de littérature générale dans le programme scolaire. L'éditeur « historique » sénégalais se plaint par ailleurs du manque de librairies, et des faibles commandes de bibliothèques municipales ou publiques, qui constituaient auparavant une large partie de ses commandes.

Canaux de diffusion « alternatifs ». Certaines éditions, en particulier celles ayant une forte composante de production en langues nationales, se sont essayées avec plus ou moins de succès à des modes de diffusion plus ciblés. Ainsi Papyrus, s'appuyant sur ses racines « langues nationales », vend-il certains de ses ouvrages dans les villages, à la suite d'un système de troc, où les livres sont échangés contre du mil, du bétail, voire des poules. Ce système, plus adapté au quotidien du Sénégal rural, pose évidemment pour l'éditeur un problème de gestion, et de remontée des recettes.

Axée sur la jeunesse et les langues nationales, Kalaama est dirigée par Mme Gakou, par ailleurs ancienne Présidente de l'Association sénégalaise des Femmes d'Affaires. Ce qui n'est sans doute pas étranger à la créativité dont elle fait preuve pour la diffusion de ses ouvrages. Sur son marché domestique, Kalaama a accès au fichier de l'Association des Banques sénégalaises, et peut donc cibler tous les employés du secteur bancaire national, qui reçoivent régulièrement les offres de l'éditeur. Disposant des courriels des employés de la BCAO, Kalaama leur propose des paquets de 10 titres, à payer à tempérament. L'astuce commerciale va au-delà du ciblage de clientèle, puisqu'elle permet aussi de passer outre la sous-bancarisation extrême dont souffre le Sénégal, à l'instar de la plupart des pays en développement : quelle catégorie professionnelle serait-elle la plus à même de disposer d'un compte bancaire... si ce n'est celle des salariés de banque, évidemment ?

Mais Kalaama cible aussi sa diffusion au-delà des frontières du Sénégal, et même de son continent. Qui savait que les Etats-Unis comptaient plus d'immigrés et de citoyens d'origine sénégalaise que la France ? Nous avons dû confesser notre ignorance. Mais pas *Kalaama*, qui a noué un partenariat avec la mairie de New York, à laquelle elle fournit régulièrement des ouvrages bilingues anglais / langues nationales sénégalaises pour ses bibliothèques municipales situées dans des quartiers à forte immigration sénégalaise.

Canaux de diffusion pour marchés scolaires. La professionnalisation de l'édition scolaire sénégalaise est très visible au niveau de la force logistique de ses principaux acteurs. Didactikos a une équipe de quatre personnes en permanence sur le terrain, des délégués pédagogiques qui sont d'ex-enseignants. Cette édition a aussi pour habitude de laisser des spécimens aux enseignants pour une période de six mois, et d'ensuite retravailler ses manuscrits à partir de ce *feedback* de terrain.

Nara, dont la structure est moins aguerrie, préfère se concentrer sur les IA « les plus significatives » (principalement Dakar, Rufisque, Thiès, Ziguinchor et Kaolack) ainsi que sur les 39 IEF les plus « rentables » ; toujours dans ce souci d'efficacité, l'édition a entamé un partenariat avec l'enseignement catholique, important prescripteur dans le domaine du matériel didactique.

Les EENAS, quant à elles, ont créé leur réseau de distribution propre, conduisant à un maillage très serré à travers le territoire. Cette édition affirme qu'en une semaine elle est capable de distribuer un million d'exemplaires, grâce, entre autres, à l'emploi d'un logisticien, capable d'optimiser la flotte de camions de l'entreprise et du personnel contracté en extra pour les opérations de livraison intensives.

Les Foires du Livre sont censées constituer une valeur sûre, un rendez-vous régulier pour la promotion du livre. Or, au fil du temps, ces rencontres ont disparu de l'agenda des professionnels de l'édition en Afrique francophone subsaharienne. La FILDAK de Dakar, elle, existe toujours, mais est très décriée. « *Pourquoi y investir 3 ou 4 millions F CFA ?* nous a demandé une éditrice sénégalaise. *Le retour sur investissement est mauvais, et la Foire n'est au service que d'un petit cercle d'initiés.* » De fait, cette Foire s'est tenue au moment où cette étude a été réalisée, et force est de constater que cette manifestation, mal promue, située dans un centre des expositions excentré et avec peu d'équipements pour les exposants ou les visiteurs, ne constitue pas l'évènement culturel incontournable qu'il a pu être à une certaine époque. Mais la FILDAK a le mérite de réunir à peu près tous les professionnels de l'édition sénégalaise et permet au visiteur de procéder à un tour d'horizon relativement complet des produits de l'édition nationale.

1.3.4. Relations avec les éditions africaines / européennes

Un des signes du dynamisme de l'édition scolaire sénégalaise, qui n'a lui-même été possible que grâce à la politique ouverte et constante du MEN, est la présence de plus en plus fréquente de partenariats entre des éditions sénégalaises et des éditeurs étrangers. Même s'il est difficile de faire préciser aux professionnels sénégalais les origines et les contours de ces partenariats, l'idée générale pour les éditeurs de Dakar est de pouvoir s'appuyer sur la logistique éditoriale et l'expérience de « grands noms » de l'édition scolaire, qu'ils soient d'origine européenne ou africaine. Cela va de pair avec le décalage, que nous avons déjà souligné, entre la régularité des appels d'offres à fournir et la faible expérience d'éditeurs, dont beaucoup sont originaires d'autres secteurs économiques.

Ainsi IPAM justifie-t-il son partenariat avec Longhorn par le fait « *qu'ils apprennent beaucoup de la part* » de l'éditeur kényan ; Fermon, quant à lui, explique qu'il partage les frais de co-édition avec son partenaire Hachette ; seul EENAS reste plus évasif, en admettant qu'il s'appuie sur son partenaire canadien Beauchemin « *en cas de besoin* ». En général, l'éditeur sénégalais peut ainsi utiliser la plate-forme PAO de son partenaire, plus étoffée, plus expérimentée, ce qui peut être utile dans le cadre d'appels d'offres aux délais parfois serrés. Longhorn aide à la numérisation du catalogue d'IPAM. Cela dit, un éditeur scolaire très établi tel que Didactikos peut aussi nouer des partenariats avec des éditeurs de la sous-région, par exemple en servant de « packager » à un éditeur malien.

Ces associations peuvent être aussi la source de certaines frictions, entre des partenaires étrangers qui peuvent avoir tendance à imposer leur mode de travail, voire leur catalogue à adapter. Mais pour l'instant elles s'avèrent plutôt positives pour les éditeurs sénégalais et, à terme, pour l'édition sénégalaise en général qui s'enrichira de ces apports extérieurs.

Mais certaines maisons d'édition non-sénégalaises tentent aussi leur chance en solo, sans aucun accord avec un confrère sénégalais : le principal éditeur dans cette configuration est le français Humensis, plus connu sous le nom de sa marque Belin. Et ce avec un certain succès : la maison parisienne a déjà vu ses titres agréés sur plusieurs niveaux et matières, et elle entretient sur place une petite structure commerciale. Son directeur international reconnaît cependant que gérer depuis Paris un marché scolaire sénégalais n'est pas facile, et d'ailleurs, en période d'activité dense (dépôt d'offres, signature de marché, envoi de spécimens d'inspection), il se rend à Dakar plusieurs fois par mois. De plus, elle est confrontée à de graves problèmes de piratage (voir paragraphe suivant)

1.3.5. Principaux problèmes auxquels sont confrontés les éditeurs sénégalais

Même si les éditeurs sénégalais jouissent sans doute du cadre politique et financier parmi les plus favorables d'Afrique francophone, ils ont cependant quelques griefs à formuler sur leur travail quotidien.

La contrefaçon est sans conteste le problème qui revient le plus souvent dans les entretiens que nous avons pu avoir avec les professionnels sénégalais. Des « parterristes », libraires plus ou moins informels, revendent des manuels, souvent piratés à l'étranger, à 20 ou 30 % du prix éditeur. Les EENAS nous ont affirmé qu'une équipe d'avocats s'occupaient de ce problème depuis 2015. Même Humensis, un éditeur français mais présent sur les listes d'approbation du MEN, a mené avec la Brigade anti-contrefaçon de la Police sénégalaise des descentes chez des revendeurs proposant des copies de leurs manuels. Mais malgré des comparutions en justice, aucune condamnation n'a été prononcée. Didactikos affirme avoir en permanence une dizaine de personnes qui sillonnent les rues de Dakar pour repérer les contrefaçons éventuellement en vente, sur des scooters dûment labellisés au nom de l'édition. Mais la politique de cet éditeur ne se contente pas d'actions en justice ; il estime plus efficace d'« inonder » ces revendeurs de véritables manuels Didactikos, afin de tuer la concurrence « à la loyale », avec des produits de meilleure qualité et à prix raisonnable.

Au-delà des différentes tactiques mises en œuvre par les éditeurs, le fait qu'il existe un marché important de piratage est, comme pour chaque pays dans lequel ce problème est présent, toujours un signal négatif sur l'équilibre du marché, le « juste prix » du manuel, l'exhaustivité de la distribution gratuite.

L'édition en langues nationales : traditionnellement et encore majoritairement, l'édition sénégalaise, y compris scolaire, est d'expression française. Par conséquent, quand il s'agit d'élaborer des livres de jeunesse ou des manuels en langues nationales, les éditeurs sont confrontés à une certaine pénurie d'auteurs potentiels, à savoir de personnes qui maîtrisent aussi bien une des langues nationales que certaines techniques pédagogiques et de rédaction. Et, quand bien même un éditeur arrive à trouver un(e) auteur(e) qui rassemble ces compétences, il y a de fortes chances pour que cette personne soit de fait fonctionnaire au MEN ou à l'INEADE, ce qui la disqualifie en tant que futur(e) auteur(e) de manuel, afin d'éviter un éventuel conflit d'intérêt auteur/évaluateur. L'élargissement du « réservoir » d'auteurs qualifiés en langues nationales constituera l'un des défis de l'édition sénégalaise dans les années à venir, en particulier dans la perspective d'un statut plus fréquent de « langues d'enseignement » donné aux langues nationales.

D'autres problèmes ont été évoqués par les éditeurs :

- Le manque de promotion du livre au Sénégal (dont un éditeur nous a affirmé que le budget représenterait moins que celui mobilisé par la lutte contre les maladies tropicales – même si cela ne paraît pas tout à fait illégitime...)
- Le fait que, le Sénégal n'étant pas signataire du Protocole de Nairobi, les intrants nécessaires à la fabrication des manuels scolaires ne soient pas détaxés
- Un temps trop court laissé aux éditeurs pour l'élaboration de leurs manuscrits dans le cadre des appels d'offres du MEN.
- La prévalence des plagiat pour les titres (non scolaires) en langues nationales
- La nécessité pour l'État de créer un Fonds de bibliothèque nationale qui favoriserait également la promotion des auteurs
- Le besoin de réhabiliter la lecture en milieu scolaire.
- Une vision traditionnelle du livre au Sénégal perçue par la grande majorité comme un produit de luxe réservé à l'élite
- La cherté du livre (malgré les facilitations fiscales), conséquence du coût élevé des intrants

- L'inexistence d'un circuit de distribution établi et standard
- La surconcentration des infrastructures du livre (maisons d'édition, librairies, imprimeries ...) à Dakar
- L'absence de professionnels diplômés dans les réseaux institutionnels de lecture publique

1.4. Implication des structures interprofessionnelles et étatiques sénégalaises

L'Association sénégalaise des éditeurs (ASE), créée en 1999, compte à présent 37 membres et a pour mission, ainsi qu'elle l'exprime officiellement de :

- Réunir toutes les structures d'édition de livres
- Veiller aux intérêts communs dans le respect de l'édition
- Mettre des outils de travail à la disposition des professionnels du livre

Au-delà de ces combats génériques, l'ASE est actuellement focalisée sur la possibilité de revaloriser la prime de « préférence UEMOA » dans les appels d'offres d'édition scolaire sortis par le MEN à 50 %, alors que celle-ci est actuellement de 15 %. Le modèle sur lequel l'ASE compte s'appuyer est celui de la Côte d'Ivoire, un système de fait assez verrouillé autour des éditeurs nationaux, et manquant donc de l'aération nécessaire à une véritable concurrence. Cette revendication a été officiellement réitérée pendant la dernière FILDAK de novembre 2017, à travers une déclaration de la Directrice des NEAS, Amy Sy :

« L'industrie du livre est en mesure de créer aux Sénégal jusqu'à près de 400 emplois compte tenu du fait que les maisons d'édition sont près d'une trentaine. Certains États ont mis fin au monopole extérieur, en décrétant simplement la préférence nationale, au moins sur des proportions qui dépassent largement les 15% actuels. Et que cela a produit des plus-values économiques comme la capacité d'offre d'emplois liés aux métiers de l'édition. » Mais cette assertion ne fait pas l'unanimité. Au cours du même événement, le représentant du ministère de l'Éducation nationale a tenu à rappeler qu'il s'agit d'un marché de la compétitivité ouvert à l'international. Ce qui explique, selon lui, le fait que de grands éditeurs interviennent et gagnent d'importants parts de marché. Toutefois, poursuit-il, pour apporter des solutions aux difficultés auxquelles sont confrontés les éditeurs, les autorités ont décidé de les accompagner dans le cadre de la coopération canadienne. Laquelle a mis en place un volet actif au manuel, financé pour renforcer les capacités des éditeurs sur le plan technique mais surtout dans les procédures de la maîtrise du code des marchés. »

L'ASE est soutenue financièrement par l'Ambassade du Canada au Sénégal. En particulier ont eu lieu, de mars à novembre 2017, une quarantaine de sessions de formation afin de développer les compétences professionnelles des éditeurs sénégalais.

La Direction du Livre et de la Lecture (DLL) fait partie des institutions mises en place dans les années ou les décennies post-indépendance afin de promouvoir les activités culturelles au Sénégal. La DLL est la structure du Ministère de la culture chargée d'étudier toutes les questions relatives à la création, à l'édition, à l'impression, à la diffusion, et à la distribution commerciale du livre. Certes, les livres scolaires proprement dits restent sous la tutelle du MEN, mais le fait que des livres de littérature générale puissent être soutenus par la DLL peut par exemple accompagner la croissance d'éditeurs jeunesse, en particulier ceux en langues nationales.

Les missions officielles de la DLL consistent à :

- Œuvrer pour la promotion des écrivains sénégalais et de leurs œuvres ;
- Appuyer le développement des publications en langues nationales ;
- Assurer la promotion du livre et de la lecture ;
- Suivre et promouvoir la formation, assurer pour les professionnels le renforcement des capacités aux métiers du livre ;
- Assurer et promouvoir l'édition ;
- Développer et coordonner le réseau national des bibliothèques publiques et des centres de lecture et d'animation culturelle.
- Organiser des événements nationaux et internationaux pour la promotion du livre : FILDAK, Journée mondiale du livre, rencontres littéraires, etc.
- Participer aux foires et salons du livre organisés à l'étranger ;
- Soutenir les initiatives privées pour la mise en place de bibliothèques
- Collecter et conserver la production éditoriale nationale ;
- Financer et suivre des projets d'édition, de coédition et de traduction présentés par des écrivains et des éditeurs ;

Dès 1972 ont été créées les NEAS, le Bureau Sénégalais du Droit d'Auteur, la SONAPRESS (Société de Presse, d'Édition et de Publicité), des Nouvelles Imprimeries du Sénégal. 1976 a vu la création d'un réseau national de bibliothèques actuellement constitué de 14 bibliothèques régionales, de 16 CLAC. Ces Centres de lecture et d'animation culturelle ont été conçus et mis en place dans le cadre d'un programme de partenariat avec l'OIF ; ils ont pour mission de faciliter l'accès à l'information documentaire en milieu rural en général et dans leur zone d'implantation en particulier.

1.5 Implication des PTF

Le PTF historique des manuels scolaires au Sénégal est l'ACDI (maintenant AMC), soit le gouvernement canadien, au travers de son ambassade à Dakar. Dès 2012, l'ACDI a financé une étude afin de faire un tour d'horizon sur la situation du manuel scolaire au Sénégal. Le constat était assez sévère, soulignant en particulier le manque de conformité des manuels au programmes au niveau élémentaire, ainsi que des dysfonctionnements importants dans les mécanismes d'approvisionnement.

Face à ces lacunes, les gouvernements du Canada et du Sénégal se sont engagés dans un partenariat pour offrir des manuels scolaires de qualité à tous les élèves et enseignants du niveau élémentaire. Tout a commencé par une aide du Canada dans l'élaboration par le MEN de sa Politique du manuel scolaire et du matériel didactique. En vigueur depuis mai 2013, cette politique considère que l'approvisionnement en manuels scolaires ne sera pérenne que si accompagné d'un mécanisme adéquat et performant. L'État sénégalais y a renouvelé son engagement envers la gratuité du manuel scolaire du secteur public et s'est engagé à promouvoir le développement d'une industrie nationale de l'édition.

Par la suite, l'appui canadien a permis la livraison, en 2014 et 2015, de plus de 3,3 millions de manuels scolaires²¹ à 1,3 millions d'élèves, soit un ratio suffisant pour que chaque élève puisse amener ses manuels à la maison.

Le soutien canadien au manuel scolaire au Sénégal s'est maintenant porté sur la partie « utilisateur final » de la chaîne du livre, par le biais de l'appui au développement de capacités en réparation et gestion physique des manuels scolaires. Plus précisément, ce soutien, qui dans son

²¹ Ces manuels correspondaient au « Guide revu du Curriculum » de 2013

stade pilote ne concerne que quelques IEF, s'appuie sur des GIE de jeunes sélectionnés et formés, qui offrent leurs services privés de réparation de manuels scolaires aux écoles. Cette initiative, qui fait appel aux travailleurs indépendants (jeunes, femmes), complète l'implantation de la réforme de l'approvisionnement en manuels scolaires

D'autres partenaires sont également présents sur le domaine du livre scolaire au Sénégal :

- USAID, bien entendu, à travers le programme Lecture pour Tous
- La Coopération chinoise et la BAD, qui appuient un Programme de Soutien au Secteur privé par le biais de l'Agence de Développement des PME, dont profitent également les maisons d'édition (en particulier sur la question de la fixation des prix)

2. COMMENT AMÉLIORER LA SYNERGIE ENTRE LE MEN ET LES ÉDITEURS PRIVÉS, AVEC UN ACCENT PARTICULIER SUR LA PROMOTION DE LA LECTURE INITIALE

2.1 Etablissement d'un Profil minimum de matériels didactiques

Il serait souhaitable que le MEN établisse, pour chaque année d'étude, un Profil minimum de Matériels didactiques (PMMD) nécessaire à la réalisation des objectifs d'apprentissage tels que décrits dans le curriculum :

- Le PMMD est une liste minimale de matériels d'enseignement et d'apprentissage, définie d'un commun accord entre les différentes parties concernées (INEADE, Conseillers pédagogiques, DPRE, DAF du MEN, etc.) dont les élèves comme les enseignants ont besoin afin que la plupart des élèves puissent atteindre les objectifs d'apprentissage décrits dans le curriculum
- Le PMMD s'exprime quantitativement (1/élève, 5/classe, 1/enseignant, etc.), ainsi qu'en termes d'objectif de durée de vie ou de taux de perte et dégradation
- Le PMMD est défini par niveau de classe et par matière
- Le PMMD doit être à la portée financière de l'Etat et/ou des parents, et il doit être soutenable à terme²²

Tableau 2 : Exemple de Profil minimum de matériels didactiques pour le CI, CP et CE1

Matière	Livre de l'élève	Guide du Maître	Autres matériels didactiques	
			Type	Ratio par enseignant/année
Langue nationale	1 pour l'école 1 pour la maison	1	Livres de lecture Cahiers d'exercice Enregistrement audio Fiches de vocabulaire Planche didactique vocab.	30 30 1 1 jeu 1

²² Il est à noter que la politique actuelle au Sénégal prévoit la gratuité des manuels scolaires. L'Etat du Sénégal à travers le BCI (Budget consolidé d'investissement) alloue chaque année au MEN une ligne budgétaire pour l'acquisition de manuels scolaires. Il est appuyé en cela par ses partenaires techniques et financiers. Ce qui n'empêche pas une minorité de parents d'acheter, en toute légalité, directement dans les librairies divers matériels didactiques.

L'établissement d'un PMMD est un processus itératif qui peut se dérouler à l'intérieur de l'INEADE – avec le soutien éventuel d'une assistance technique – dans le but d'atteindre les objectifs suivants :

- Définition par les concepteurs des programmes d'étude des matériels didactiques nécessaires aux enseignants comme aux élèves
- Analyse des coûts induits par ces recommandations et comparaison avec les ressources financières disponibles
- Expériences pilote et/ou micro-tests aboutissant à des évaluations centrées sur la facilité d'utilisation, l'impact sur les résultats, le temps d'utilisation, etc.
- Observations en situation réelle – actions effectives des enseignants et des élèves en classe
- Discussions avec enseignants et élèves
- Etablissement d'une liste révisée de matériels didactiques
- Deuxième analyse de coût et comparaison budgétaire
- Si besoin est, ultime analyse de réduction de coût (prenant en compte aussi bien le cash flow que l'amortissement de l'investissement en PMMD)
- PMMD définitif
- L'ensemble du processus peut être complété dans l'espace d'un à deux mois

2.2 Planification et Coût

L'édition scolaire est une industrie lourde qui nécessite de gros investissements devant être planifiés des années à l'avance. Mais elle doit composer avec le paradoxe qui fait cohabiter cette lourdeur des investissements avec l'urgence des besoins, et le Sénégal n'échappe pas à la règle selon laquelle la livraison des matériels didactiques n'arrive pas toujours dans les écoles pour la rentrée. Moins il y a de planification, plus les coûts seront élevés pour que l'on arrive à cette fameuse « soudure d'octobre », à savoir que les manuels puissent être présents dans les classes au moment de la rentrée scolaire. D'où l'intérêt d'anticiper les impacts financiers et logistiques quelques années à l'avance.

Afin d'obtenir une vision claire des besoins futurs et de la manière dont ils pourraient être financés, il conviendrait que le MEN :

- Etablisse une projection à 5 ans des besoins minimum en matériels didactiques
- Chiffre ces besoins sur 5 ans

L'estimation du coût projeté d'approvisionnement en matériels didactiques peut se faire en utilisant / adaptant la simple formule suivante :

$a \times b \times c \times d \times e$

$f \times g$

- $a =$ Nombre d'élèves dans le primaire
- $b =$ Nombre de manuels requis
- $c =$ Coût unitaire d'un manuel
- $d =$ Taux annuel de perte/dégradation
- $e =$ Nombre de guides du maître
- $f =$ Espérance de vie du livre
- $g =$ Ratio livre / élève visé

Les hypothèses de la formule ci-dessus sont traduites en chiffres dans le tableau ci-dessous :

Tableau 3 : Hypothèses de Coût sur la base des chiffres RNSE 2016 affectés d'un coefficient d'augmentation annuel de 3,76 % (tel que constaté dans les chiffres DPRE, moyenne 2013-16)

Item	Hypothèse 2019-20
Nombre d'élèves enseignement élémentaire	2,25 millions
Nombre de manuels requis par année	5
Coût unitaire d'un manuel – livraison école	2 US\$ / 1158 F CFA ²³
Taux annuel de perte/dégradation	10% du stock chaque année
Nombre de guides du maître	1 guide du maître par sujet et un manuel par sujet pour 40 élèves
Espérance de vie du livre	4 ans
Ratio livre / élève visé	1 / 1

Selon cette hypothèse, le *coût récurrent annuel* de l'approvisionnement en livres scolaires de l'enseignement primaire sénégalais serait, à partir de 2019/20, de :

$$\frac{2,25 \text{ millions} \times 5 \times 2 \text{ US\$} \times 1,1 \times 1,025}{4 \times 1} = 6,342 \text{ millions US\$} = 3,671 \text{ milliards F CFA}$$

Il s'agit également d'identifier et de quantifier les sources de financement pour l'approvisionnement en matériel didactique. On peut les regrouper en quatre grandes catégories :

- Etat
- PTF
- Parents/Elèves
- Sponsors/ONG

Appliquer des procédures classiques de réduction de coûts jusqu'à arriver à un équilibre entre les besoins et les financements :

- Réduction du nombre de titres nécessaires (après une évaluation critique du curriculum) ; ainsi un passage de six à quatre matières principales par niveau d'étude fera-t-il baisser de 25 % les frais d'approvisionnement en matériel didactique (et une réduction de matières surtout dans les premières classes fait partie des recommandations pour une révision éventuelle du CEB sur la base des recherches internationales surtout dans un objectif de promotion de la maîtrise des compétences fondamentales en littératie et numératie ainsi qu'en vue de réformes bilingues)
- Extension de la durée de vie des manuels
- Des objectifs de ratios livre / élèves moins ambitieux : en passant de 1/1 à 1/3, on pourrait réduire les frais liés au matériel didactique d'au moins 60 % (même si cette éventualité est a priori à écarter en ce qui concerne les matériels fondamentaux en lecture initiale)
- Etablissement de systèmes de prêt de manuels, moins onéreux que l'acquisition des manuels par les familles
- Un nombre de pages et des formats plus modestes, faisant partie des exigences des appels d'offres, peuvent conduire à une économie d'au moins 10 %
- Sur la base de prêts de bibliothèque à court terme, des ratios manuel / élève de 1 à 6 peuvent être efficaces

²³ Au 1^{er} novembre 2018 : 1 US\$ = 579 FCFA

2.3 Amélioration des systèmes d'appels d'offres

Les appels d'offres actuels du MEN sont sans doute, en Afrique francophone, les plus conformes aux « meilleures pratiques internationales » qui existent :

- Création d'une liste officielle de matériels didactiques agréés (LOMDA), sous la forme d'un catalogue listant les titres de manuels (livres de l'élève et guides du maître) et autres matériels didactiques qui auront satisfait aux critères d'éligibilité édictés par le MEN
- Sélection à partir de cette liste d'un titre par IEF/niveau/matière selon une liste de critères (conformité aux programmes d'étude, qualité de contenu et physique, prix, etc.).
- Des méthodologies et critères de sélection de manuels objectifs et consensuels
- Évaluation bien organisée et réalisée par un pool d'évaluateurs formés
- Interdiction des conflits d'intérêt
- Évaluation en « séminaire »
-

Il existe cependant des points sur lesquels on pourrait réfléchir à certaines améliorations :

- La logique de l'accord-cadre pluriannuel suivi de choix au niveau IEF se justifie-t-elle vraiment ? Quel est sa véritable valeur ajoutée par rapport à un appel d'offres simple, qui reprendrait à la fois les critères d'exigibilité génériques, et les critères techniques de qualité du contenu et de minima physiques ? Cette sélection duale peut sembler apporter une complication inutile et un manque de visibilité
- Comme tous les systèmes d'évaluation fondés sur un seuil minimum (en l'occurrence : 60 % des points maximaux), le dispositif sénégalais n'apparaît pas assez exigeant en matière d'accès à une liste d'approbation nationale
- Ne serait-il pas nécessaire de plafonner le nombre d'éditeurs sélectionnés pour chaque titre ? Plus il y a de titres sélectionnés, plus, mathématiquement, les tirages seront faibles, donc plus élevé sera le prix unitaire du manuel.
- Il conviendrait de redonner plus de poids et d'indépendance à l'offre financière
- Les critères actuels d'évaluation sont assez exhaustifs ; cependant, comme tout système de notation, il ne serait peut-être pas inutile de se pencher sur une éventuelle révision, par exemple en utilisant la base suivante :
- *Conformité au curriculum (avec un seuil de 80 % pour ce critère)*
- *Contenu – Pertinence, exactitude, actualité, quantité suffisante, niveau, organisation et séquençage, liens inter-matières, genre, représentation de la diversité nationale, activités et exercices, méthodologie, développement de compétences, résolution de problèmes, etc.*
- *Langue – simplicité, lisibilité, exactitude, pertinence, qualité éditoriale*
- *Maquette & Présentation – Clarté et attractivité du format et de la mise en page, exactitude et pertinence des illustrations, qualité et intérêt des illustrations, facilité d'utilisation, équilibre entre texte et illustrations*
- *Guide du Maître- aide à l'évaluation en classe, contenu supplémentaire, adaptation à des situations de classes hétérogènes, idées à faible ou absence de coût, référencement inter-matières, méthodologie, aide à la planification et à la présentation, soutien informatique*

En résumé, le système actuel, à deux étages (éligibilité très large au niveau national + sélection au niveau IEF) fonctionne peut-être bien dans le pays dont il a été importé, le Canada, mais nous paraît un peu inutilement compliqué et lourd pour un pays aux conditions socio-économiques et géographiques différentes, tel que le Sénégal. Il nous semblerait plus rapide et équitable de proposer un dispositif inspiré par ce qui se fait dans d'autres systèmes scolaires africains : une évaluation-sélection, au niveau national, de trois ou quatre titres par matière et par année, à

partir de laquelle les écoles pourront directement commander leurs manuels, au moyen d'un budget octroyé sur la base des effectifs de l'établissement.

(dont les variantes sont décrites en paragraphes 2.4.3 et 2.4.4. ci-dessous)

A la place du dispositif actuel d'évaluation et de gestion des appels d'offres, il semblerait judicieux de formaliser l'architecture de l'évaluation de manuels en créant deux entités : une commission d'approbation des appels d'offres édition, la *Commission d'Agrément du Matériel didactique*, qui validerait officiellement les résultats des appels d'offres d'édition soumis à la *Commission d'Evaluation et d'Agrément de Manuels*, dont le fonctionnement est décrit dans ce paragraphe. Il est en effet utile de séparer le travail d'évaluation purement technique, effectué par la CEAM, de la fonction d'approbation officielle de l'ensemble du processus, dévolue à la CAMD. Il paraît logique que cette CAMD soit présidée par le Directeur de l'INEADE ; les autres sièges pourraient être occupés par les personnalités suivantes : 3 représentants de l'ARMP, un(e) représentant(e) de la Division du Manuel scolaire de l'INEADE, un enseignant de l'enseignement élémentaire, un(e) représentant(e) de la DEE, un(e) représentant(e) de l'Inspection ; le secrétariat serait assuré par la DMS.

Dans la mesure où une véritable évaluation-sélection²⁴ aurait lieu au niveau national, il conviendrait peut-être de renforcer les « garde-fous » afin de rendre cet exercice aussi transparent et juste que possible :

- Regrouper l'ensemble des évaluateurs et leur encadrement sous l'appellation de « Commission d'Evaluation et d'Agrément du Matériel didactique du Ministère de l'Education nationale»
- Dissocier l'évaluation générale et technique de celle portant sur le contenu et la présentation
- Faire en sorte que l'évaluation reste anonyme
- Former un pool d'évaluateurs, en veillant à ce que la composition des panels d'évaluation (un pour chaque matière) soit aussi diverse que possible : certes des membres de l'INEADE, mais aussi des enseignants en activité (de diverses régions du Sénégal), des spécialistes universitaires de la matière, des inspecteurs, etc. Cette formation aura lieu peu de temps avant l'évaluation elle-même, idéalement dans un endroit à l'écart de Dakar
- Interdire les conflits d'intérêt (par exemple, faire en sorte qu'il soit impossible qu'un évaluateur soit par ailleurs auteur pour l'un des éditeurs soumissionnaires)
- Ne pas révéler le nom des évaluateurs avant la fin de l'évaluation
- Faire procéder à l'évaluation dans un lieu secret et sûr
- Restreindre le nombre d'évaluateurs (5 à 7 par panel)
- Instituer un Président de Panel qui ne note pas les soumissions (un modérateur), mais qui vérifie les feuilles de notation des évaluateurs et enquête sur d'éventuelles aberrations de notation
- Faire superviser l'ensemble du processus par un gestionnaire d'évaluation à plein temps
- S'efforcer de noter de façon objective, et non subjective
- Concevoir des feuilles de notations détaillées qui attirent l'attention de l'évaluateur sur des critères et sous-critères précis
- Pour chacun de ces critères et sous-critères, bien établir la gamme de notation
- Doter les évaluateurs de directives qui les guident dans leur travail d'évaluation
- Faire calculer les coefficients par le modérateur, non par les évaluateurs

²⁴ Dans la mesure où intervient ici un facteur « qualité », ce type d'évaluation-sélection ne peut s'appliquer que sur un appel d'offres d'édition ou d'édition-impression.

Tableau 4 : Exemple de calendrier d'appel d'offres pour un manuel nouveau prévu pour la rentrée de septembre 2020

Activité	Date butoir (pour un manuel de l'année scolaire 2020/2021)
Établissement de la nouvelle CEAM, nomination des Gestionnaires d'Appel d'Offres ; formation pour ces entités/personnes	Septembre 2019
Finalisation du nouveau système de soumission, évaluation et agrément de manuels (accompagné d'une méthodologie d'évaluation, d'un système de notation et d'un manuel de gestion)	Septembre 2019
Formation d'éditeurs à la réponse aux appels d'offres	Septembre 2019
Avis d'appel d'offres officiel dans la presse	Octobre 2019
Séminaire d'information interactif à destination des éditeurs sur les conditions et exigences de l'appel d'offres	Octobre 2019
Rédaction/préparation/adaptation des manuscrits complets par les auteurs et les maisons d'édition : maquette, illustration, préparation de sorties laser, maquettes vierges et pages imprimées	Octobre 2019 à Mars 2020
Pré-sélection, formation et sélection finale des évaluateurs	Février 2020
Date limite pour la remise des offres pour évaluation et agrément	Mars 2020
Fin du cycle d'évaluation et d'agrément par la CEAM	Avril 2020
Confirmation officielle de la part du MEN des recommandations exprimées par la CEAM	Mai 2020
Épuisement des recours	Juin 2020
Notification aux soumissionnaires retenus par la CAMD et signature des contrats	Juin 2020
Livraison entrepôt MEN d'échantillons des manuels des éditeurs retenus et BâT	Juillet 2020
Impression	Juillet-août 2020
Vérification par le MEN de la conformité des manuels finis avec les offres soumises à évaluation-sélection	Fin août 2020
Feu vert définitif donné par le MEN à la distribution par les éditeurs de leurs livres jusqu'au niveau écoles	Fin août 2020
Distribution par les éditeurs au niveau écoles	Août-October 2020

Afin d'éviter une certaine ossification du système, il conviendrait que l'ensemble des procédures d'évaluation-sélection et de distribution soit annuellement suivi et éventuellement révisé.

2.4 Rationalisation de la distribution

2.4.1 Principales lacunes du système actuel de distribution

- Arrivée tardive et/ou aléatoire des manuels dans les écoles
- Distribution inéquitable des manuels : selon le PASEC 2014, 89,5 % des élèves de la région Sud-Est et 33% de la région Centre disposaient de moins d'un manuel de mathématiques par élève
- Ignorance par les écoles de leurs propres futures dotations en manuels
- Frais de collecte plus élevés pour les écoles rurales et isolées

- Le transit et le stockage au niveau des IA/IEF constituent des facteurs de pertes et dégradation importants
- Coût du système sans doute élevé, même s'il est difficile à déterminer car noyé dans les frais généraux des administrations.

Les livraisons tardives et aléatoires vont de pair avec :

- Des calendriers d'appels d'offres inadéquats, présentant en particulier une maîtrise insuffisante des délais d'appels d'offres ;
- Le système de collecte des manuels entre écoles et IEF.

2.4.2 Réponses à apporter

- Rendre les livraisons aux écoles plus prévisibles et plus adéquates chronologiquement en :
 - Concevant de meilleurs calendriers d'appels d'offres et une surveillance plus étroite des dates limites de leurs différentes étapes
 - Se penchant sur le problème de la livraison/collecte entre l'IEF et l'école
 - Déconcentrant les décisions sur la sélection de manuels à partir d'une liste agréée grâce à la mise à disposition aux écoles de leur propre pouvoir d'achat
 - Densifier le réseau de libraires locaux
 - Le fait que l'école sera plus maîtresse de son approvisionnement en matériels didactiques devrait conduire à un meilleur usage de ces matériels en classe, grâce à une visibilité et à une appropriation accrues de la part de la communauté scolaire
 - On peut également envisager un système de « Track and Trace », adossé au SIGE sénégalais actuel, permettant, par des solutions technologiques simples (axées, au niveau école, sur l'utilisation du téléphone portable), une meilleure remontée d'information et, partant, une meilleure redevabilité de tous les acteurs de la distribution.

2.4.3 1e variante : sélection au niveau école, acquisition nationale

A partir du budget d'acquisition qui leur aura été alloué sur la base de leurs effectifs et de la liste de matériels didactiques agréés, les écoles commandent leurs matériels didactiques aux éditeurs. Ceux-ci en effectuent la livraison au niveau IEF ou école. Une fois l'intégrité de la livraison vérifiée par le Comité de Gestion (ou un Comité d'Etablissement du Matériel didactique, qui devrait être créé) et les autorités de l'IEF, l'IEF/l'IA autorise la Division du Manuel scolaire de l'INEADE de solliciter le paiement des éditeurs.

Un tel système d'approvisionnement :

- Viendrait en appui d'une sélection réalisée au niveau de l'école à partir d'une liste de matériels didactiques agréés à la suite d'un appel d'offres concurrentiel
- Se fonderait sur un pouvoir d'achat qui trouverait son origine du côté « demande » de la chaîne du livre, sous la supervision de l'équipe pédagogique et des parents
- Permettrait à chaque école sénégalaise de disposer de dotations financières constantes d'une année sur l'autre, distribuées à partir d'une unité de gestion centralisée, et d'élaborer des plans d'acquisition de matériels didactiques sur plusieurs années

Le financement du matériel didactique devrait être concentré au sein d'un compte national exclusivement consacré à cette fin, géré par une institution financière privée et largement représentée à travers le pays. A terme, il serait évidemment préférable que chaque établissement scolaire sénégalais puisse disposer de son propre compte bancaire consacré exclusivement à l'acquisition de son matériel didactique.

Il sera nécessaire que les échelons locaux de l'éducation (de l'établissement scolaire aux Directions nationales en passant par les IEF et IA) reçoivent des formations en matière de gestion budgétaire ciblée. Au-delà de ces formations, il conviendrait de mettre en place un véritable système d'audit financier afin de surveiller toute possibilité d'usage erroné, inefficace ou frauduleux des fonds de matériels didactiques. Un tel audit pourrait aboutir à un rapport annuel, doublé de rapports sur les comptes d'établissements scolaires choisis au hasard. On peut envisager que les écoles souffrant régulièrement de problèmes financiers reçoivent un soutien de gestion.

Les lacunes actuelles de densité au niveau du réseau de librairies, le fait qu'une grande proportion des élèves sénégalais vive loin de toute librairie digne de ce nom, représentent autant de facteurs qui auraient tendance à faire pencher la balance plutôt vers un système dans lequel les écoles utiliseraient leur dotation financière par élève pour commander leurs matériels didactiques à travers un système centralisé. Dans les rares zones où il existe une offre minimale de librairies (Dakar bien sûr, mais aussi les agglomérations de la Région Centre ou d'autres centres régionaux) l'on pourrait envisager de basculer vers un système de commande et de distribution axé sur la librairie ; ceci reviendrait quelque part à un système à deux vitesses, mais il s'agit d'une option que l'on ne peut écarter. En admettant que le MEN ait l'intention de développer le réseau national de librairies jusqu'au niveau IEF, il n'apparaît pas impossible d'organiser une transition en douceur vers une vente de manuels à partir des librairies.

Dans un premier temps (une période transitoire dont la longueur doit être discutée au sein du MEN), l'option « sélection par les écoles / commande centralisée », fonctionnerait de la manière suivante :

- Le processus de définition d'un PMMD et d'évaluation-agrément des manuels se déroule tel que décrit précédemment, et est commun aux deux variantes décrites en 2.6.3 et 2.6.4
- Chaque école est dotée d'un budget annuel d'acquisition fondé sur ses effectifs, et exercé par le biais de la liste d'approbation actuelle et d'un bon de commande
- Muni de ces documents, chaque école prend ses propres décisions sur les matériels didactiques à commander, à concurrence de l'enveloppe financière qui lui a été allouée, remplit le bon de commande et le fait passer à l'IEF
- Toutes les IEF d'une province passent les commandes à l'IEF, puis à l'IA, qui les fait suivre au MEN à Dakar
- Le MEN compile toutes les commandes par maison d'édition
- Les éditeurs livrent leurs matériels à toutes les IEF / à toutes les écoles

2.4.4 2^e variante : sélection au niveau école, acquisition auprès de librairies locales

Une telle option impliquerait l'adoption de Bons d'Achat locaux remis aux établissements scolaires sur la base des effectifs qui sont censés être inscrits au cours de l'année suivante ; on ne pourrait dépenser ces Bons d'Achat qu'auprès de certains commerçants et en vue de l'achat de certaines marchandises uniquement. Cette approche a conduit à des résultats spectaculaires en Ouganda, un pays dont pratiquement l'intégralité du réseau de librairies locales avait disparu, et dont à présent tous les chefs-lieux de districts comptent plusieurs points de vente de livres, muni de stock, et de comptes ouverts auprès des principales maisons d'édition de Kampala.

a) Principes généraux

Les écoles passent commande via une librairie locale (qui devra être membre de l'ASE et s'associer avec une librairie reconnue de Dakar ou de la capitale régionale afin de rassurer les éditeurs). La librairie passe commande à son tour auprès des maisons d'édition, lesquelles servent les librairies, afin qu'elles livrent les matériels didactiques aux IEF ou écoles. L'intégrité

de la livraison est vérifiée par un Comité d'Établissement du Matériel didactique (CEMD) créé dans les écoles et l'IA/IEF. Les écoles règlent alors leur libraire, par le biais d'un bon d'achat local, attribué par le MEN, et dont le montant correspond à la dotation (sur la base des effectifs scolarisés) en matériels didactiques à laquelle l'école a droit.

On peut également mixer ces deux approches, en réservant par exemple 75 % du budget global du matériel didactique aux manuels, 25 % à d'autres types de matériels (livres de bibliothèque, planches didactiques, atlas, etc.), chacun des modes d'approvisionnement décrits ci-dessus correspondant à l'une des deux catégories.

b) Description succincte de la marche à suivre dans ce cas de figure

- *Animation par les éditeurs d'ateliers régionaux de promotion de leurs produits sous l'égide des IA/IEF*
- *Tournée des écoles de leur bassin de chalandise par les libraires afin d'y présenter leurs services*
- *Commande de matériels didactiques par les écoles*
 - Dans la mesure du possible, les écoles doivent pouvoir choisir entre les offres fermes et écrites de trois librairies différentes
 - Les CEMD notent dans leur registre de délibérations le détail des offres présentées par chaque librairie, y compris les remises éventuelles, ou tout autre type de service particulier offert par la librairie. Le but étant que l'on sache officiellement les véritables raisons pour lesquelles on a choisi tel libraire plutôt que tel autre (raisons de service effectif, et non offre d'argent illégale)
 - Dans cette optique, il est important que le MEN fournisse aux écoles des lettres type d'offres de service de la part des libraires et des contrats-type qui pourront être signés entre libraire et établissement scolaire
- *Chaîne logistique depuis la librairie jusqu'à l'école*
 - Dans l'absolu, les librairies devraient proposer aux écoles la livraison gratuite des matériels commandés
 - Mais on peut admettre que pour certaines écoles très éloignées, le libraire demande à ce qu'elles viennent chercher les matériels dans la boutique, ou qu'elles s'occupent elles-mêmes de la livraison
- *Paiement par les écoles*
 - Les écoles paient au moyen de leur Bon d'Achat local
 - Les procédures d'utilisation de ces bons d'achat sont relativement complexes et nécessiteraient une série de formations assez complète, de l'école au niveau central en passant par les IEF et les IA, d'une durée d'environ six mois.

2.5 Systématisation des procédures de gestion des matériels didactiques dans les écoles

À défaut d'avoir pu constater *de visu* les réalités du terrain, le consultant a pu entendre de la part de ses interlocuteurs rencontrés dans la capitale l'écho de certaines lacunes au niveau de la gestion et de la conservation des manuels. Il semblerait que sur cet ultime point de la chaîne du livre on puisse également améliorer certains aspects.

2.5.1 Diagnostiquer les points d'amélioration

Conception d'un programme à bas coût visant à améliorer le stockage des manuels et autres matériels didactiques dans les salles de classe et, partant, diminuer les pertes et dégradations qu'ils subissent, augmenter la durée de vie du livre, améliorer les schémas d'utilisation et réduire les coûts :

- Examen des conditions existantes
- Solutions adaptées à chaque type de stockage existant
- Proposition de solutions rapides, simples et d'un bon rapport efficacité-prix
- Recommandations anticipées pour les écoles à construire

2.5.2 Rédaction d'un Manuel du rangement et du soin du matériel didactique

Examen des systèmes actuels de gestion scolaire des stocks et rédaction d'un Manuel du stockage scolaire dont l'usage devra être obligatoire dans les écoles.

- Gestion des stocks de MD
- ✓ *Systèmes d'enregistrement simples*
- ✓ *Codes catalogue des livres*
- ✓ *Utilisation du Catalogue de Stock*
- ✓ *Utilisation du Registre de Prêt*
- ✓ *Entreposage des livres*
- Conservation et réparation des livres
- ✓ *Conservation et manipulation*
- ✓ *Stockage des livres*
- ✓ *Réparation des livres*
- ✓ *Systèmes de prêt*

2.5.3 Formation en cascade

Un module de formation sur l'utilisation des manuels et autres MD dans la classe existe déjà, mais on pourrait l'actualiser et intégrer dans la formation initiale et continue des enseignants.

- Le manuel en tant qu'outil de préparation
- Soins des manuels
- Apprendre aux enfants à prendre soin de leur manuel
- Utilisation des passages de lecture du manuel
- Utilisation des activités du manuel
- Utilisation des illustrations et autres visuels du manuel
- Utilisation des exercices du manuel
- Comment poser des questions ?
- Le manuel en tant qu'outil d'évaluation
- Approche pédagogique du manuel

2.6 Coins-lecture et bibliothèques

Le MEN aussi bien que Lecture Pour Tous intègre déjà des programmes de coins-lecture et de bibliothèques scolaires. Afin d'en accélérer la concrétisation pratique, on pourrait prendre en compte les points suivants :

2.6.1 Intégrer la lecture dans le PMMD

Intégration des concepts de coin-lecture (écoles primaires) et de bibliothèque scolaire (post-primaire) parmi les éléments constitutifs du Profil minimum, car :

- Savoir bien lire est la condition *sine qua non* à l'obtention de bons résultats scolaires dans quelque matière que ce soit
- De bonnes capacités de lecture, en français et en langues nationales, ne peuvent être développées qu'à travers un accès régulier à du matériel de lecture varié, intéressant et stimulant. L'exposition au seul manuel ne sera pas suffisante pour savoir lire couramment et acquérir des habitudes de lecture.
- Grâce à l'offre en matériel de lecture disponible auprès de la bibliothèque scolaire, tous les élèves sauront effectivement lire
- Au Sénégal les bibliothèques scolaires sont d'autant plus essentielles que peu de parents ont les moyens d'acheter des livres pour la maison. De plus, en-dehors de la capitale et des grands centres régionaux, il est difficile de se procurer des livres
- Cela est en phase avec une intégration plus étroite des langues nationales dans le système d'apprentissage

2.6.2 Lancement d'un programme de coins-lecture

Un programme de coins-lecture dans l'enseignement élémentaire servira de fer de lance au développement rapide de la lecture dès le plus jeune âge :

- Un coin-lecture peut être défini comme une partie de la salle de classe abritant tous les livres et autres matériels de lecture.
- Qu'il prenne la forme d'une étagère, d'un placard, d'une caisse ou d'une table, le coin-lecture doit garder son contenu à l'abri du vol, de la saleté, de l'humidité et du désordre.
- Dans la mesure du possible, il faut qu'un coin-lecture dispose de suffisamment d'espace autour de lui pour que les élèves les plus jeunes puissent facilement avoir accès aux livres et choisir ceux qu'ils souhaitent lire.
- Dans les classes à effectifs lourds, c'est à l'enseignant de s'organiser pour que chaque enfant puisse consulter le coin-lecture et prendre ce qui l'intéresse.
- Dans les classes à petite surface et fort effectif, il n'est pas exclu que l'enseignant ait à se saisir des livres dans le coin-lecture et à les distribuer aux élèves. Le cas échéant, il faudra veiller à ce que l'enfant ait bien obtenu le titre qu'il voulait lire ou regarder.
- L'expérience prouve que si les livres de lecture sont rangés dans des magasins centraux de l'école, à la bibliothèque scolaire ou enfermés dans le bureau du directeur, voire sa maison, cela diminue d'autant la probabilité d'utilisation quotidienne des livres par les élèves
- Pour plus d'efficacité, il convient d'intégrer dans l'emploi du temps une période régulière et à part entière d'utilisation du coin-lecture. Différentes activités peuvent alors être envisagées, de la lecture individuelle en silence à la lecture collective à haute voix en passant par la lecture d'histoires rédigées par les élèves, etc. L'emprunt à court terme d'ouvrages du coin-lecture doit aussi être encouragé.

2.7 Scénarios d'approvisionnement et de financement pour l'enseignement moyen et secondaire général

Les systèmes d'appels d'offres de manuels sont pour l'instant concentrés sur l'enseignement élémentaire. Même si les éditeurs sénégalais produisent déjà des manuels post-élémentaires, la prégnance des éditeurs du Nord, et donc le coût d'acquisition des manuels, deviennent plus importants au-delà du CM2. Dans ce contexte, il ne paraît pas inutile pour le MEN de se doter d'un système rationnel et récurrent d'approvisionnement en manuels dans le moyen et le

secondaire général. Deux solutions peuvent être envisagées, dans les mêmes délais et selon les mêmes procédures de sélection de manuels que dans l'enseignement élémentaire :

2.7.1. Approvisionnement fondé sur une dotation par élève

- Modèle de financement au consommateur : les établissements achètent soit en direct auprès de libraires, soit auprès d'un entrepôt centralisé du MEN
- Cet achat va de pair avec un soutien financier modulé du MEN aux établissements post-primaires
- Possibilité d'une contribution parentale « spécial manuels » à déterminer
- Présence d'une Liste d'Approbation, afin de maintenir les coûts à un niveau raisonnable

2.7.2. Fonds tournant de manuels

Un Fonds tournant de Manuels (FTM) est un mécanisme de financement du manuel scolaire dans lequel la dépense annuelle en acquisition de livres est alimentée par les revenus générés chaque année par les cotisations de prêt. Il peut être administré à divers échelons : école, IEF, IA, voire pays tout entier.

Dans un système de prêt de manuels organisé au niveau de l'établissement scolaire, les élèves paient à l'école une cotisation, grâce à laquelle ils ont le droit d'emprunter le lot de manuels correspondant à leur année d'étude. Au bout de quelques années, l'ensemble de ces cotisations pourra permettre de financer un remplacement total ou partiel du stock de manuels. Ce système de prêt peut être entièrement auto-financé ou complété par une subvention.

- *Auto-financement.* Le montant de la cotisation revêt alors une importance cruciale, et est calculé à partir de critères concernant la durée de vie du livre et par conséquent le nombre d'élèves qui utiliseront l'ouvrage. Il conviendra d'y ajouter les coefficients inflationnistes induits par l'augmentation probable, sur une durée de trois ou quatre ans, du coût des matières premières (en particulier le papier) et de la main-d'œuvre : ne perdons pas de vue que ces cotisations ont pour vocation de financer l'acquisition d'un lot entièrement neuf de manuels à cet horizon de moyen terme.
- *Système subventionné.* Les cotisations parentales ne couvrent dans ce cas qu'une partie des coûts, le reste étant apporté par l'Etat et/ou les PTF. Par exemple, si dans une école les parents devaient, dans l'hypothèse où ils seraient les seuls à payer, s'acquitter d'une cotisation totale de 20 000 F CFA pour un lot complet de manuels, un abondement éventuel du MEN/des PTF, permettrait de réduire la contribution parentale à 10 000 F CFA (100 % d'abondement) ou 15 000 F CFA (50 % d'abondement), etc.

a) Les principales étapes de l'établissement d'un FTM sont les suivantes :

- Calcul par le MEN du coût en approvisionnement de manuels sur une période de 4 à 5 ans
- *Définition d'un ratio manuel/élève*
- *Calcul du coût des guides du maître*
- *Fixation de l'« espérance de vie » du manuel*
- *Calcul du taux de perte et dégradation afin de l'intégrer à l'équation*
- *Intégration du taux d'inflation (puisque'il s'agit de calculer le tarif auquel le manuel sera remplacé au bout de 4 ou 5 années)*
- Fixation par le MEN du montant des cotisations annuelles
- *Elles varient généralement selon l'année d'étude*
- *Elles peuvent s'entendre par titre ou par jeu complet de manuels*

- *Ces cotisations devront être recueillies par les parents / les élèves après inclusion éventuelle de subventions des pouvoirs publics / des PTF*
- Annonce officielle du montant des cotisations et large publicité faite autour d'elles
- Dans chaque école, annonce du montant des cotisations (en pensant aux familles les plus pauvres, pour lesquelles un mécanisme compensatoire doit exister, avec l'appui financier des pouvoirs publics / PTF)
- Les établissements recueillent les cotisations
- De la part des parents / élèves
- Soit par trimestre, soit pour l'intégralité de l'année scolaire
- Penser au délai de paiement effectif de la part des parents
- Les établissements reversent les cotisations collectées à leur échelon au Fonds national de Location des Manuels
- Sur un compte bancaire dédié
- Par l'intermédiaire des IEF /IA

b) Création et fonctionnement de FTM couronnés performants

Les FTM représentent sans doute le système « idéal » d'approvisionnement en livres scolaires à partir du niveau post-primaire. Ils demandent cependant une certaine rigueur au niveau de leur gestion :

- Soin apporté à la conception même du FTM, en n'ayant pas peur de bien entrer dans les détails
- Méthodes sécurisées pour recueillir, reverser et conserver les fonds
- Cycles complets de formation (gestion financière, gestion des matériels au sein des établissements scolaires)
- Supervision étroite, surtout dans les premières années
- Suivi financier constant
- Ajustement du montant des cotisations : il ne faut pas que le MEN hésite à augmenter les cotisations, aussi impopulaire que cela puisse être, afin de garder intact le pouvoir d'achat potentiel du Fonds en manuels scolaires
- Maintien d'un taux élevé de rentrée effective des cotisations
- Pression sur les prix grâce à l'adoption parallèle d'une Liste d'Approbation à nombre limité de titres (moins de titres signifie un tirage plus élevé pour chacun d'entre eux, donc des prix unitaires plus bas)
- Echancier d'introduction du FTM à raison d'un niveau d'étude par an sur une période de 5 ans, en parallèle avec l'introduction des nouveaux programmes, ce qui permettra d'en réduire le coût
- Investissement initial des pouvoirs publics / PTF indispensable au bon démarrage du Fonds

c) Comment un FTM pourrait-il concrètement fonctionner au Sénégal ?

Bien qu'on ne sache actuellement pas encore combien de manuels seraient requis par année d'enseignement au post-élémentaire, on peut estimer leur nombre minimal à 8, avec un prix unitaire d'environ 7 US \$ (dans l'hypothèse d'une production nationale, beaucoup plus avec des manuels importés). Un lot complet de manuels au niveau du post-primaire reviendrait donc à 56 \$, soit environ 32 000 F CFA, par an par élève. Il s'agit là bien évidemment d'un niveau d'engagement financier hors de portée de la plupart des familles sénégalais, surtout si elles ont plusieurs enfants au-delà du CM2.

C'est la raison pour laquelle l'établissement de FTM dans chaque établissement moyen et secondaire de la République nous paraît représenter la meilleure manière pour chaque élève de disposer d'un lot complet d'ouvrages à un prix accessible (à savoir celui d'une cotisation annuelle d'emprunt). Le coût initial de constitution du stock pourra ainsi être amorti sur la durée escomptée du manuel (que l'on peut estimer à six ans au Sénégal). Dans l'hypothèse où les pouvoirs publics auraient une préférence pour une gestion unique et centralisée d'un FTM, il semblerait qu'une institution telle que le Fonds d'Éducation du MEN serait en mesure d'héberger en son sein la gestion d'un éventuel FTM.

Dans le calcul des cotisations d'emprunt entrent des paramètres tels que les coûts probables de la substitution due à l'usure et à la perte des ouvrages, ainsi que le remplacement de l'ensemble du stock au terme de l'espérance de vie normale du manuel. Un coefficient d'inflation est également pris en compte. Ce qui, dans le cas du Sénégal, donne la formule et le résultat suivants :

Exemple de calcul du droit d'emprunt au niveau Post-primaire	
Droit de prêt annuel =	
<u>Coût unitaire du lot de manuels x Taux annuel de déperdition x Inflation x Estimation de la croissance des effectifs</u>	Durée de vie escomptée du manuel en années
$(7 \$ \times 8) \times 1.05 \times 1.1 \times 1.1$	= 11,85 \$ par élève par an, soit moins de 6 800 F CFA
6	par élève / par an

On peut constater que la cotisation annuelle individuelle équivaldrait à l'achat d'à peine deux manuels. La croissance des effectifs, éventualité fort probable, serait compensée par les cotisations supplémentaires payées par les nouveaux venus, qui permettraient mathématiquement l'achat des exemplaires additionnels rendus nécessaires par cet accroissement du nombre d'élèves.

En général, de tels fonds deviennent auto-suffisants en l'espace de 5 ans ; en admettant qu'il soit introduit au Sénégal pour l'année scolaire 2020/2021, cela signifierait que dès 2025 l'approvisionnement en manuels scolaires au niveau post-primaire dans le pays serait totalement auto-financé, sans avoir à dépendre de subsides de l'Etat et/ou des PTF.

2.8 Structures décisionnelles des matériels didactiques au niveau du MEN et de la INEADE

2.8.1. Renforcement des attributions et des moyens de la Division des Manuels scolaires de l'INEADE

Actuellement, les appels d'offres et leur évaluation sont pilotés à travers la Division des Manuels scolaires de l'INEADE. On pourrait envisager que, afin de mieux maîtriser cette chaîne du livre englobant chaque année plusieurs milliards de F CFA, les attributions et les moyens de cette Division soient élargis, en amont comme en aval.

Cette DMS rénovée servirait de secrétariat pour les compétences de l'INEADE, de la Direction de l'Enseignement élémentaire, et du DAGE.

Il incomberait à cette DMS rénovée :

- de superviser les appels d'offres d'édition qui seront lancés par le MEN
- de surveiller le coût total de l'approvisionnement en livres scolaires
- de contrôler la performance des éditeurs / distributeurs de manuels
- de recueillir, en collaboration avec la DPRE, les données des ratios manuels/élèves sur le terrain
- d'organiser le débours des fonds nécessaires à l'achat de matériels didactiques
- d'organiser des actions de sensibilisation et d'information auprès des écoles, des parents et du grand public
- de produire et de gérer des matériels de gestion et d'information, de concevoir toute la documentation afférant à la politique du livre
- de faire la liaison avec les IA/IEF, les établissements scolaires, le secteur éditorial privé, les autres directions du MEN, et les PTF
- de suivre et évaluer l'utilisation effective des matériels didactiques

Même si nous sommes conscients des hiérarchisations administratives qui font que la DMS n'est actuellement « qu'une division de l'INEADE, il serait à notre avis utile de faire en sorte que cette DMS renforcée se situe à parité hiérarchique avec d'autres Directions du MEN, type DAGE, ce qui reflèterait son aspect « transversal » ; ceci lui conférerait une autorité digne du budget dont elle disposerait, alimenté par les pouvoirs publics sénégalais et les PTF.

2.8.2. Relations avec d'autres entités publiques sénégalaises et internationales

a) Ministère des Finances

Une DMS renforcée sous la direction de l'INEADE, pourra travailler avec la DAGE en collaboration avec le ministère des Finances à propos du débours des fonds en provenance du budget national et des PTF. Par ailleurs, la création d'un compte exclusivement dédié au matériel didactique permettrait de garantir la « capture », la visibilité et l'étanchéité de ces fonds. Il faudra en particulier établir des systèmes visant à ce que, quelle qu'en soit la source, ces fonds soient versés à temps vers le compte Matériels didactiques selon un calendrier arrêté à l'avance.

b) DAGE du MEN

La DMS sous la direction de l'INEADE, fera l'interface avec la DAGE dans le cas où le MEN opterait pour la solution d'un budget d'acquisition de matériels didactiques décentralisé au niveau des écoles. Il faudrait alors que la DMS fournisse pour la DAGE les données exactes du RIB de chaque établissement, élément essentiel (avec les statistiques exactes des effectifs) à la bonne marche d'un nouveau mode de financement du matériel didactique au Sénégal.

c) DPRE

Il reste acquis que la collecte des données statistiques scolaires demeurera la prérogative de la DPRE. Cependant, afin d'éviter une déperdition / distorsion éventuelle des données au cours du transfert depuis la DPRE jusqu'à la DMS, cette dernière devra établir un système rapide, efficace et fiable d'accès informatique direct aux données et projections fournies par la DPRE, grâce auquel la DMS pourra, sous la direction de l'INEADE, en conformité avec les plans d'action conçus par le MEN, élaborer avec la DAGE des budgets précis et informer les PTF des futurs besoins financiers en matériels didactiques.

d) Partenaires techniques et financiers

La DMS devra être en liaison avec les PTF à propos de leurs futures contributions financières. Autrement dit, lorsque, au début de l'année scolaire, la DPRE aura reçu et vérifié les niveaux d'effectifs, la DMS avec la DPRE, en fera part aux PTF afin que ceux-ci puissent budgéter leur

apport pour l'année n+1. De plus, la DMS devra une comptabilité rigoureuse qui puisse éventuellement faire l'objection d'une vérification par les PTF.

e) *Association sénégalaise des Éditeurs*

C'est à la DMS que devront s'adresser les éditeurs désireux d'être informés sur le calendrier et le montant des financements disponibles – ce qui se traduira, si besoin est, par des formations. La DMS contrôlera dans quelle mesure les éditeurs respectent les spécifications minimales de fabrication et les prix indiqués dans la Liste d'Approbation.

Tableau 5 - Récapitulatif des recommandations

ADOPTER ET LANCER LES PROPOSITIONS DE RÉFORME		<i>Entité responsable</i>
Axe n° 1	Adoption des nouveaux principes d'acquisition des manuels	MEN
<i>Principe n°1</i>	Déconcentration des budgets et sélection des matériels didactiques au niveau de l'école	
<i>Principe n° 2</i>	Création d'une Liste officielle des Matériels didactiques agréés (LOMDA) comportant trois ou quatre titres par discipline et par niveau	
<i>Principe n° 3</i>	Élaboration d'un mécanisme de distribution et de paiement pour matériels didactiques manuels et non-manuels (y compris un éventuel Fonds tournant pour le secondaire)	
Axe n° 2	Renforcement/ Création de nouvelles entités au niveau du MEN	MEN
2.1	Renforcement de la Division des Manuels scolaires de l'INEADE et formation de son personnel	
2.2	Création de la Commission d'Approbation des Matériels didactiques	
Axe n° 3	Lancement du projet de réforme	INEADE
3.1	Décision sur la date de mise en oeuvre	MEN, INEADE
3.2	Élaboration dans le détail des procédures et de la documentation nécessaires à une mise œuvre réussie de la nouvelle politique du livre	INEADE, CEAM
	Élaboration d'un système de sélection et de commande décentralisé de manuels au niveau de l'école (avec toute la documentation y afférant) et rédaction des modules de formation à l'attention des autorités locales de l'éducation et des écoles. Si décision positive en ce qui concerne le FTM : élaboration d'un plan d'action pour mise en œuvre du Fonds dans le secondaire	
	Élaboration d'un système unique de soumission, évaluation et agrément de manuels (accompagné d'une méthodologie d'évaluation, d'un système de notation et d'un manuel de gestion) et rédaction de modules de formation à la gestion et à l'évaluation d'un appel d'offres	
	Élaboration d'un système de commande des matériels didactiques au niveau de l'école, dont la stratégie de transmission à partir de systèmes papier manuels vers des systèmes électroniques	

3.3	Élaboration d'un calendrier quinquennal d'appels d'offres et de publication sur la base du Profil minimum de matériels didactiques qui aura fait l'objet d'un consensus entre les divers partenaires	INEADE, CAMD
3.4	Conception d'un projet pilote de distribution décentralisée – comprenant l'ensemble des documents y afférant ainsi que l'élaboration de modules de formation du personnel	INEADE
3.5	Sélection des IA dans lesquels le nouveau mode de distribution sera expérimenté	INEADE
3.6	Élaboration d'un programme exhaustif de formation et d'un manuel de gestion afin d'augmenter les capacités dans certains domaines, entre autres : procédures d'appels d'offres, élaboration et conception de LOMDA, sélection et commande de matériels didactiques au niveau des écoles, gestion et rangement des matériels didactiques, etc.	INEADE
3.7	Formation de partenaires ciblés aux procédures et à la documentation décrite ci-dessus	INEADE
Axe n° 4	Monitoring et expansion du projet	
4.1	Élaboration d'un système d'évaluation et de suivi d'impact avec ses indicateurs de performance et ses instruments de recueil de données	INEADE
4.2	Monitoring régulier des IA pilote	INEADE
4.3	Modification du projet en fonction des résultats du monitoring	INEADE
4.4	Extension rapide à d'autres IA afin d'arriver in fine à une couverture nationale	INEADE

CONCLUSION

L'approvisionnement sénégalais en matériels didactiques présente bien des caractéristiques le rapprochant des meilleures pratiques internationales en la matière : des appels d'offres justes et transparents, une relative régularité des financements, une coopération active avec les bailleurs de fonds, un paysage éditorial national riche et varié. Cependant il semble que ce système soit arrivé à un certain essoufflement, que l'on peut ressentir à quelques signes, comme le développement inquiétant du piratage ou une tendance à l'oligopole parmi les éditeurs scolaires sénégalais. Or malheureusement d'autres systèmes similaires en Afrique, qui paraissaient aussi naviguer sur une mer sans écueil, ont finalement coulé par faute de n'avoir pas écouté à temps les craquements dans leur coque. C'est la raison pour laquelle il semblerait qu'il soit temps pour le dispositif sénégalais d'approvisionnement en matériels didactiques d'adopter des réformes qui permettraient de pérenniser les indéniables avancées qui ont déjà été réalisées : créer un pôle unifié de gestion de l'ensemble de la chaîne du livre, en élargissant les compétences et renforçant les moyens humains de l'actuelle Division du Manuel scolaire de l'INEADE ; simplifier le système dual d'appel d'offres, en se recentrant sur un appel d'offres unique menant à une liste d'agrément de trois ou quatre titres par matière et niveau, parmi lesquelles les écoles pourraient choisir ; et accompagner ce mouvement en transférant aux écoles un budget d'acquisition en matériaux didactiques, qui accroîtrait leur responsabilisation et permettrait *in fine* une meilleure distribution et un meilleur rapport qualité-prix des manuels. Toutes ces réformes, et en particulier la dernière, ne se feront pas en quelques mois, mais devront être auparavant longuement discutées et pesées entre partenaires afin de s'assurer d'un consensus, et donc de l'absence d'inertie de tel ou tel acteur au moment de la mise en œuvre. Cependant l'exploration de leur faisabilité nous semble indispensable à un nouveau départ du système sénégalais d'approvisionnement en matériels didactiques, afin qu'il puisse continuer à être le système de référence pour toute l'Afrique francophone et au-delà.

Annexe 1 : *Aspects financiers de l'approvisionnement en manuels : incidence de l'impression et d'autres intrants dans le prix de revient final du manuel*

TABLE DES MATIÈRES

- 1. MISE EN PERSPECTIVE : CHAQUE MAILLON DE LA CHAÎNE DU LIVRE A UNE INCIDENCE SUR LE PRIX DE REVIENT**
- 2. VENTILATION DES COÛTS : MISSION IMPOSSIBLE ?**
 - 2.1 Les différentes configurations**
 - 2.2 Le cas tanzanien**
 - 2.3. Préparation d'un budget éditorial**
- 3. IMPRESSION INTERNATIONALE OUVERTE VS. IMPRESSION NATIONALE PROTÉGÉE**
- 4. COMPARAISON INTERNATIONALE DES PRIX DE REVIENT DES MANUELS**

1. MISE EN PERSPECTIVE : CHAQUE MAILLON DE LA CHAÎNE DU LIVRE A UNE INCIDENCE SUR LE PRIX DE REVIENT

Un approvisionnement efficace en matériels didactiques suppose un nombre d'activités et d'intrants de nature assez différente – et pourtant, il s'agit de les faire travailler et avancer ensemble. C'est cette séquence d'activités que l'on désigne en général par le terme de « Chaîne du Livre ». Si l'un des maillons de cette chaîne connaît quelques « ratés », ce dysfonctionnement risque d'avoir des répercussions sur l'ensemble de la chaîne.

Les principaux maillons de la chaîne du livre sont donc les suivants :

- Élaboration du curriculum (y compris les spécifications du Profil minimum de Matériels didactiques nécessaires à l'assimilation des objectifs du curriculum)
- Spécifications techniques des matériels didactiques (tant au niveau de la durabilité qu'à celui de la présentation)
- Hypothèses de diffusion (ratios manuel/élève, durée de vie du manuel, taux de perte et de détérioration, etc.)
- Politiques de financement (en gros : « par qui et comment les matériels sont-ils payés » ?)
- Fixation des prix (degré de contrôle et comment il est appliqué)
- Auteurs et éditeurs (de l'élaboration du manuscrit au stade pré-pressé)
- Fabrication (soit la recherche des matériaux bruts, l'impression, la reliure et la finition)
- Distribution et stockage
- Gestion et soin dans les écoles
- Utilisation en classe et à la maison
- Supervision et suivi de la mise en œuvre

Toute une série de politiques et de pratiques différenciées peuvent être appliquées à chacun des maillons de la chaîne du livre ci-dessus et ces variables auront un impact profond sur la conception, les coûts, la distribution équitable et la soutenabilité des systèmes de matériels didactiques.

Or ce ne sont pas toujours des problématiques purement éducatives ou la maîtrise des coûts qui motivent les politiques de manuels scolaires. Entrent trop souvent en jeu des considérations de nature plus politique, telles que :

- L'origine géographique de l'impression de manuels : nationale, régionale, internationale
- L'absence de prise en considération, par beaucoup d'instituts pédagogiques, des implications financières des curricula qu'ils produisent
- Le manque de connaissance, de la part de beaucoup de ministères de l'éducation, du niveau d'engagement budgétaire annuel nécessaire au maintien de leurs systèmes de matériels didactiques en état de marche et pour s'assurer qu'un volant minimum de matériels soit présent – et utilisé correctement – dans chaque école : en supposant que l'on ait pris les « bonnes » décisions pour produire des manuels au contenu adéquat, au bon rapport qualité/prix en matière de présentation et de la fabrication, l'ensemble du processus et tous les coûts d'élaboration et de production peuvent être réduits à néant si une part conséquente des matériels didactiques n'arrive pas aux écoles ou, même si c'est le cas, n'y est pas utilisée.

Par conséquent, toute réforme du matériel didactique doit être conçue de manière holistique ; malheureusement, dans beaucoup de pays les pouvoirs publics adoptent une approche fondée

sur des solutions à facteur unique (auteurs, droits d'auteur, impression, distribution, gratuité des manuels).

Rappelons que les composantes habituelles du prix d'un manuel sont les suivantes :

- Pré-presse : un coût fixe de création, comprenant la composition, la maquette, le CD Rom, etc.
- Fabrication : un coût variable incluant les matériaux bruts, l'impression, la reliure et la finition
- Rémunération des auteurs : royalties ou rémunération unique
- Frais fixes de la maison d'édition : salaires, marketing, administration, stockage, loyer et charges, frais financiers, etc.
- Coûts de distribution
- Bénéfice de la maison d'édition

Les prix de manuels que l'on peut relever dans divers pays représentent souvent une combinaison des composantes ci-dessus, et par conséquent la comparaison entre eux s'avère peu pertinente. Trois cas différents :

1. Les prix de revient des manuels sont calculés principalement sur la base des coûts de fabrication, qui n'intègrent donc que les composantes « matériaux bruts » et « impression » de la chaîne, avec un important facteur « droit d'auteur » attribué aux concepteurs des manuels, fussent-ils déjà fonctionnaires et rémunérés en tant que tels.
2. Le coût des manuels peut être équivalent au coût d'acquisition (à savoir le coût de distribution des produits finis à un entrepôt central du Ministère, qui se chargera lui-même de la distribution jusqu'aux écoles). Dans ce cas-là, on ne peut donc dire que « la distribution » est incluse dans le prix puisqu'il ne s'agit que d'une distribution jusqu'à un point central
3. Le coût des manuels peut être équivalent au prix de détail, lequel intègre les frais d'acheminement jusqu'aux écoles à travers un réseau de libraires / détaillants (et donc aussi l'incidence financière de la remise à un fournisseur tiers), ou à travers un deuxième appel d'offres pour une distribution à partir d'un entrepôt central.

2. VENTILATION DES COÛTS : MISSION IMPOSSIBLE ?

2.1 Les différentes configurations

Il n'existe pas de version « autorisée », inscrite dans le marbre, de la ventilation des coûts internes menant au prix d'un livre. Cela dit, si l'on compile les chiffres avancés par les spécialistes de l'édition ou les professionnels du secteur, on peut arriver à définir des fourchettes de pourcentages correspondant à chacune des étapes de la chaîne du livre. On peut donc considérer que la composition interne du prix d'un manuel vendu directement au ministère de l'Éducation se rapproche de la description suivante :

Tableau 1 : Fourchettes de ventilation des coûts d'un manuel

Catégorie de Coût	Items qu'intègre cette catégorie de coût	Fourchette de la part de la catégorie au prix unitaire du manuel
<i>Droits d'auteur</i>	Droits versés aux auteurs, traducteurs, illustrateurs, photographes, ayant travaillé sur l'ouvrage, sur une base d'un pourcentage des exemplaires vendus	8-10 %
<i>Création</i>	Rémunération des intervenants extérieurs free-lance, sur une base de paiement unique (donc déconnecté des chiffres de vente). Cette catégorie comprend les personnes ayant travaillé sur : la maquette, la relecture, les croquis, les cartes, etc. ; mais aussi l'illustration et les textes, dans le cas où ils n'ont pas été produits et rémunérés sur la base d'un pourcentage des exemplaires vendus.	15-20%
<i>Production</i>	Papier, impression, reliure, finition, conditionnement, transport jusqu'au port (de Dakar pour le Sénégal)	20-25%
<i>Promotion</i>	Catalogues, publicité, foires (auprès des IEF dans le cas du Sénégal) etc.	7 - 12 %

<i>Frais fixe de la maison d'édition</i>	Salaires, administration, stockage, loyer et charges, frais financiers, assurance, etc.	5 - 12 %
<i>Distribution</i>	Entreposage, traitement des commandes (informatique, facturation, comptabilité, etc.)	8 - 15 %
<i>Marge de la maison d'édition</i>	Il s'agit d'entreprises privées...	25 - 45 %
<i>TVA sur les manuels</i>	0 % au Sénégal	0

- De manière générale, on considère que les frais de fabrication représentent quelque 15-20 % du prix de vente au détail d'un manuel durable, présentant une espérance de vie de 4 à 5 années
- Les matériaux bruts peuvent représenter, dans une fourchette assez large, 30 à 60 % du coût de fabrication – un pourcentage bien entendu différent du coût de revient total d'un manuel. Cette distinction matériaux bruts / fabrication a pu entraîner une certaine confusion lorsqu'il s'est agi, par le passé, d'identifier les coûts perçus d'approvisionnement, dans les cas où l'on confond « prix de revient » et « prix de fabrication » (cas de figure typique d'une édition d'État)
- La plupart des frais induits par l'approvisionnement en manuels doivent apparaître quelque part. Les éditions d'État ont tendance à réduire le prix de revient du manuel au prix unitaire d'impression ; cela revient cependant à « oublier » nombre de coûts bien réels : droits d'auteur, mise en forme éditoriale, financement, distribution, stockage, frais fixes, etc. qui ne disparaissent pas par miracle et sont bien quelque part dans le budget.
- Il faut également bien préciser ce que l'on entend par « distribution » : à un entrepôt central national ? à des entrepôts régionaux ? à chaque école ? Les coûts de distribution sont également tributaires du niveau de risque encouru par le distributeur : ainsi une livraison à un entrepôt central unique avec paiement garanti par l'État / les PTF représente-t-elle un risque fort limité ; à l'autre bout du spectre, il va être beaucoup plus risqué de distribuer des manuels dans un système concurrentiel en passant par un réseau de libraires (invendus, paiements en retard, voire inexistant in fine), ou en vendant directement aux écoles (mini-foires du livre, risque de corruption locale)

En admettant que tous les maillons de la chaîne du livre aient fait l'objet d'un examen et de mesures correctrices efficaces, reste qu'il faut gérer le système de manière efficace. Car produire et livrer des manuels en pays en développement représente un exercice cumulant un certain nombre de handicaps potentiels :

- Un grand nombre d'écoles réparties à travers un territoire parfois difficile d'accès
- Une hétérogénéité du niveau d'équipement des écoles et des environnements opérationnels (routes, climats, densité des établissements)
- Un grand nombre de volumes et, parfois, de titres, à distribuer, en quantités différentes
- Une fiabilité toute relative des statistiques d'effectifs scolaires
- Un manque de planification des besoins à moyen et long termes

2.2. Le cas tanzanien

Les colonnes ci-dessous présentent une comparaison schématique du prix des manuels issus d'éditions respectivement privée, d'État, et pirate, tel qu'on pouvait le constater en Tanzanie en 2009²⁵. La date peut paraître un peu ancienne, mais globalement les données du problème n'ont pas changé et peuvent s'appliquer à beaucoup de pays africains en 2018.

Bien entendu, cette comparaison reprend les caractéristiques d'un même titre, à tous points de vue (format, pagination, spécifications de présentation et physiques). L'exemple « édition privée » comprend toutes les composantes du prix, à savoir les frais de création, fabrication, matériaux bruts, frais fixe de l'entreprise, marketing, droits d'auteur, distribution et bénéfices.

À première vue, les frais liés à l'édition d'État semblent être largement plus faibles – mais cela est largement dû au fait qu'ils ne couvrent que la création, la fabrication, la distribution et les droits d'auteur (beaucoup d'éditions étatiques ne paient pas leurs auteurs et par conséquent le prix de revient des manuels issus de ce canal pourraient être encore plus bas, même si l'on peut avancer que la qualité souffrirait d'auteurs non rémunérés). Cependant, les frais de production des éditions d'État ont souvent tendance à être sous-estimés, dans la mesure où elles font complètement l'impasse sur les frais opérationnels (à la différence de ce qui se passe chez un éditeur privé). Or, à manuel égal, on constate qu'un éditeur privé emploie beaucoup moins de personnes que son homologue public : l'inclusion de tous les frais salariaux, à elle seule, renchérirait de beaucoup le prix d'un « manuel d'État ».

La colonne correspondant à l'édition pirate est assez édifiante :

- Le prix de revient d'un tel manuel ne prend en compte que la fabrication et les matériaux bruts, ainsi que la distribution
- La création est « gratuite » puisque volée à l'éditeur originel
- Les droits d'auteur sont « gratuits » puisque le pirate ne contribue pas à la propriété intellectuelle
- Aucun frais de marketing puisque le pirate par définition ne copie que les « best-sellers », qui ont déjà fait leurs preuves sur le marché
- Les frais fixes sont négligeables, puisque les pirates sont des structures très légères
- La fabrication coûtera moins chère que celle d'une édition non-piratée, puisque les pirates ne visent pas la durabilité, mais la vente à court terme, sans, puisque, par définition, aucun « service après-vente » ni souci de réputation de la marque ne sera nécessaire.
- La distribution entraîne peu de frais non plus, puisque le pirate n'a aucune ambition de couverture exhaustive du territoire, seuls l'intéressent les marchés « faciles », soit les centres urbains.

Donc, une fois tous ces frais « inutiles » éliminés, l'édition pirate n'a aucun mal à afficher un prix quelque 35 % en-dessous d'une édition légale, tout en réalisant des profits 250 % plus élevés qu'un éditeur ayant pignon sur rue pour le même type d'ouvrage. Il est donc malheureusement facile de comprendre pourquoi les parents et/ou les écoles ne sont pas trop regardants sur la légalité de l'édition, face aux économies que le piratage leur permet de réaliser.

Au-delà de cette réflexion sur les prix comparés de diverses éditions, la Tanzanie de 2009 a fourni les bases pour l'étude des seuils de tirages au-delà desquels l'impression devient moins chère, ainsi que les limites de tels seuils.

²⁵ Source: *The future of our children's education -Providing the best textbooks for the next generation. A review of the issues and implications of State versus commercial and single versus multiple textbook provision in Tanzania.* Tony Read /DFID, 2010.

Tableau 3.: Comparatif des prix pour un manuel selon le tirage

Spécifications		
Format	173 x 240 mm	
Pagination	144 pages	
Impression	Quadrichromie intégrale	
Papier	80 gsm	
	260 gsm carton UV recto simple	
Couverture	Vernie	
Reliure	Reliure cousue, gouttières de 8 mm	
Tirage	50 000	300 000
Coût	kUS\$	kUS\$
Création	2	2
Matériaux bruts + Fabrication	20	123
Royalties	7,50	45
Distribution	33,8	202,800
Frais fixes	56,3	67,6
Profit	0,0085	67,600
Prix de revient total	131,562	704,1
Prix de revient unitaire	2,63	2,34

Le tableau ci-dessous se penche sur les relations entre le prix de revient de l'impression et les tirages. Les équipements actuels d'imprimeries permettent d'équilibrer un tirage dans la zone

des 30-40 000 exemplaires pour un ouvrage en quadrichromie, et de moins de 10 000 exemplaires pour un titre en mono ou bichromie.

Tableau 4 : Tirage et économies d'échelle

Nombre d'exemplaires	5000	15000	25000	35000	45000	55000	65000	75000	85000	95000
Prix unitaire (US\$)	2	1,6	1,35	1,17	1,075	1,025	0,975	0,93	0,92	0,91

2.3. Préparation d'un budget éditorial

Sur la base des facteurs et critères énumérés ci-dessus, un éditeur devra établir un budget éditorial prévisionnel, lequel se limite à une série de questions permettant de mieux cerner les contours du budget éditorial dans lequel la maison d'édition va s'embarquer (ou non, *in fine*, si les conditions ne sont pas réunies).

2.3.1 Spécifications

Les premières questions que l'éditeur doit se poser sont :

- Quelle sorte d'ouvrage vais-je publier ?
 - ▲ Un manuel seul ?
 - ▲ Un manuel avec livre du maître / livret d'exercices / CD / CD-Rom ?
 - ▲ Un autre type d'ouvrage ?
- Format ?
- Pagination ?
- Nombre de couleurs ?
- Illustrations / diagrammes / graphiques ?
- Couverture rigide ou souple ?
- Reliure ?
- Grammage ?

Beaucoup de ces critères seront déterminés par le marché auquel l'ouvrage est destiné

2.3.2. Création

- Qui va travailler sur :**
 - ▲ Le manuscrit ?
 - ▲ La maquette ?
 - ▲ Les illustrations, les diagrammes, les graphiques ?
- Il faut chiffrer tout cela, ainsi que :**
 - ▲ Les royalties
 - ▲ Les honoraires

▲ Etc.

2.3.3. Le temps (de la maison d'édition), c'est de l'argent

- En interne, combien de temps sera consacré au travail :
- ▲ Au secrétariat d'édition ?
- ▲ À la maquette ?
- ▲ Au pré-presses ?

2.3.4. Coûts fixes / coûts variables

- Les coûts fixes sont ceux provenant de la création du livre :**
- ▲ Secrétariat d'édition
- ▲ Maquette
- ▲ Honoraires d'auteurs
- ▲ Droits de reproduction (pour le texte et l'illustration)
- ▲ Honoraires des illustrateurs
- Les coûts variables, eux, dépendront du tirage et d'autres facteurs :**
- ▲ Fabrication (papier, impression et reliure)
- ▲ Promotion
- ▲ Royalties

2.3.5. Formulaire de détermination du prix (vente au libraire)

- Titre : *Mathématiques CE1*
- Date : 18 Juin 2018
- Devise : US\$
- Tirage : 8,000
- Prix : 9
- Remise : 45 %
- Revenu net : 39,600
- A = Production : 7,760**
- B =**
- ▲ Secrétariat d'édition : 4,000
- ▲ Maquette : 3,000
- ▲ Illustration : 2,400
- ▲ Promotion : 1,800
- ▲ **$\Sigma B = 11,200$**
- Marge brute : 20,620
(% = 52.12 %)
- Royalties : 10 % des revenus nets
= 3,960
- Marge après royalties = 16,680
= 42.12 %

2.3.6. Penser aux frais fixes

- La Direction de la maison d'édition déterminera le niveau de bénéfice net nécessaire à la couverture des frais fixes de l'entreprise
- Ces frais fixes sont :
- ▲ Les salaires du personnel permanent
- ▲ Locaux + nettoyage + entretien
- ▲ Eau, gaz, électricité
- ▲ Frais financier
- ▲ Dépréciation des avoirs (mobiliers, ordinateurs, etc.)

3. IMPRESSION INTERNATIONALE OUVERTE VS. IMPRESSION NATIONALE PROTÉGÉE

L'impression représente une étape essentielle dans le processus de production de manuels. Mais la responsabilité ultime de la qualité physique de l'ouvrage doit revenir à l'éditeur (qui décide dans quelle imprimerie et à quelles conditions financières et de délais il sera imprimé). Lorsqu'un éditeur a gagné un appel d'offres pour éditer un titre ou en détient les droits, la pratique internationale laisse à la maison d'édition le soin de sélectionner l'imprimeur, en fonction de considérations financières et de qualité, d'expériences antérieures de travaux qu'il lui a commandés.

Si l'on veut réserver à des imprimeries nationales l'intégralité des impressions de manuels, cela revient à créer une situation de monopole, ou plus exactement d'oligopole. On aboutira à des prix de revient unitaires du manuel plus élevés pour le commanditaire, c'est-à-dire l'État sénégalais / les PTF (donc à une subvention indirecte accordée à ces imprimeries aux détriments de plus d'enseignants, plus d'écoles, plus de manuels, de meilleurs salaires, etc. à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire du MEN). Le MEN sera quelque part « forcé » d'utiliser les imprimeries nationales, quelles qu'en soient les conditions de coût, qualité, service.

Une impression scolaire nationale protégée n'est pas un service à rendre aux utilisateurs des manuels et aux organismes qui les financent. Plusieurs raisons à cela :

- La relation client et le prix pâtiront de la situation d'oligopole et de la garantie d'un travail récurrent
- Une bonne imprimerie entretient son équipement, investit dans de nouvelles machines afin d'augmenter sa compétitivité et de parvenir à une utilisation optimale des
- machines. Or, en cas de marché protégé, pourquoi investir puisque les marchés sont garantis (même en cas de « concurrence », car des cartels se forment rapidement, cf exemples tchadien, malgache...) ?

L'exemple soudanais (déc. 2015), marché Banque mondiale, montre à quel point l'impression nationale protégée est peu compétitive et fait perdre des millions de dollars aux utilisateurs finaux :

1	Hanoi Printing Joint Stock Co	Hanoi	Vietnam	EURO	Lot 1	420,394.83	N/A
				EURO	Lot 2	251,388.00	
				EURO	Lot 3	325,074.48	
				EURO	Lot 4	593,453.64	
				EURO	Lot 5	409,796.20	
2	Alwan for Printing	Riyadh	Saudi Arabia	EURO	Lot 1	312,309.69	NA
				EURO	Lot 2	489,780.45	
				EURO	Lot 3	601,517.93	
				EURO	Lot 4	1,138,070.48	
				EURO	Lot 5	772,100.95	
3	Gega Integrated Business	Khartoum	Sudan		Lot 1	NA	NA
					Lot 2	NA	
				USD	Lot 3	1,807,059.34	
				USD	Lot 4	2,580,078.96	
					Lot 5	NA	
4	Pitambra Books Pvt Ltd	New Delhi	India	EURO	Lot 1	559,108.60	N/A
				EURO	Lot 2	335,325.22	
				EURO	Lot 3	469,291.78	
				EURO	Lot 4	781,859.39	
				EURO	Lot 5	570,449.95	
5	Lovely Offset Printer	New Delhi	India		Lot 1	NA	N/A
					Lot 2	NA	
				USD	Lot 3	593,196.46	
				USD	Lot 4	1,109,167.43	
					Lot 5	NA	

En effet l'impression nationale protégée sera toujours plus onéreuse que celle réalisée à partir de plates-formes d'impression internationales (type grands imprimeurs en Inde, Europe, dans le Golfe, en Asie du Sud-Est) car :

- Imprimer des manuels scolaires suppose d'avoir à court terme / en stock des quantités énormes de papier et autres intrants, et donc de disposer d'un volant d'investissement financier considérable, qui est rarement à la portée des imprimeurs nationaux
- Les imprimeries nationales protégées manquent des compétences pointues de gestion prévisionnelle que l'on trouve dans les méga-imprimeries internationales
- Les imprimeurs nationaux protégés, de faible envergure, ont tendance à pratiquer l'impression « linéaire » (chaque titre est produit à la suite du précédent, sans l'impression parallèle qui est l'apanage des plates-formes internationales d'impression), ce qui génère des problèmes supplémentaires :
 - ✓ *Nécessité de bonnes conditions de stockage*
 - ✓ *Immobilisation de capital durant de nombreux mois*

4. COMPARAISON INTERNATIONALE DES PRIX DE REVIENT DES MANUELS

Le coût de l'approvisionnement en manuels varie considérablement d'un pays à l'autre et en fonction du niveau d'éducation auquel est destiné le matériel didactique. C'est ainsi que le niveau lycée génère des manuels d'un prix plus élevé que le collège, lequel est plus cher que le primaire, à cause du nombre inférieur d'élèves et de la multiplication des filières.

Les facteurs déterminant le coût de l'approvisionnement sont :

- Le niveau des effectifs
- Le nombre de titres obligatoires de titres nécessaires en classe (lequel dépend largement du curriculum national)
- Le prix unitaire des manuels
- L'espérance de vie espérée des manuels (déterminée par le niveau des spécifications techniques exigées)
- Le ratio manuel / élève

Le coût annuel amorti d'approvisionnement par élève s'exprime donc par la simple formule ci-après :

L'estimation du coût projeté d'approvisionnement en matériels didactiques peut se faire en utilisant / adaptant la simple formule suivante²⁶ :

$$\frac{a \times b \times c \times d \times e}{f \times g}$$

²⁶ Cette formule ne prend en compte que les livres de l'élève et les guides du maître pour le primaire, mais on peut facilement la modifier afin qu'elle inclue par la suite les livres de bibliothèques, le matériel para-scolaire, etc. On devra aussi procéder au même calcul pour le pré-scolaire et le post-primaire.

- a = Nombre d'élèves dans le primaire*
b = Nombre de manuels requis
c = Coût unitaire d'un manuel
d = Taux annuel de perte/dégradation
e = Nombre de guides du maître
f = Espérance de vie du livre
g = Ratio livre / élève visé

Prix unitaire des manuels dans 9 pays africains (2011)²⁷

Tableau 5 : Prix unitaire pour la première année du primaire

Pays	Nombre de titres requis	Prix unitaire moyen (US\$)	Coût d'un jeu complet de manuels (US\$)	Hypothèse de durée de vie du manuel	Ratio manuel /élève visé	Coût annuel amorti d'un jeu complet (US\$)
Bénin	6	2,70	16,20	n/d	1/1	n/d
Burundi	9	1	9	2-3 ans	1/1	3,00-4,50
Côte d'Ivoire	3	3	9	1 an	1/1	9
Kenya	8	3,80	30,60	4 ans	1/1	7,65
Madagascar	8	0,75	6	2 ans	1/1	3
Mali	3	4,50	13,60	2-3 ans	1/1	4,53
Namibie	3	25	75	5 ans	1/1	7,50
Rwanda	4	2,50	10	4 ans	1/1	2,50
Tchad	2	5	10	1 an	1/1	10
Moyenne	5	5,36	19,93	2,86	1/1	5,90

²⁷ Source : *Where Have All the Textbooks Gone: The Affordable and Sustainable Provision of Teaching and Learning Materials In Sub-Saharan Africa* (Washington, DC: World Bank, 2015) - Tony Read, Vincent Bontoux.

Tableau 6 : Prix unitaire pour la sixième année du primaire

Pays	Nombre de titres requis	Prix unitaire moyen (US\$)	Coût d'un jeu complet de manuels (US\$)	Hypothèse de durée de vie du manuel	Ratio manuel /élève visé	Coût annuel amorti d'un jeu complet (US\$)
Bénin	6	2,60	15,60	n/d	1/1	n/d
Burundi	10	1	10	3 ans	1/1	3,33
Côte d'Ivoire	7	4	28	2 ans	1/1	14,00
Kenya	7	4,20	29,40	4 ans	1/1	7,35
Madagascar	8	0,75	6	2 ans	1/1	3
Mali	4	5,50	22	4 ans	1/1	5
Namibie	7	25	175	5 ans	1/2	17,50
Rwanda	5	3,50	17	5 ans	1/1	3,50
Tchad	5	6	30	1 ans	1/3	10
Moyenne	6,6	5,84	37	3,25	1/1,4	8,02

Dans les deux tableaux ci-dessus, les contrastes les plus criants sont à trouver dans le prix unitaire moyen du manuel, par exemple entre les 25 US\$ de la Namibie et le seul dollar du Burundi. Dans ce dernier pays, c'est en ne comptant que le prix des matériels bruts et de l'impression et en « oubliant » tous les autres frais, bien réels mais cachés, que l'on arrive à un prix si bas. De plus, les manuels burundais de 2011 présentaient des spécifications techniques *a minima*, qui ne leur permettent pas de « tenir » très longtemps, et ils sont imprimés en bichromie. Ces livres sont des réimpressions de manuels des années 1980, sont en déphasage pédagogique avec les curricula burundais actuels, leur présentation est vieillotte, et leur niveau de français bien trop élevé. Il est à noter qu'en 2015, la CTB a financé un nouveau marché de mise en forme éditoriale-impression-distribution régionale, qui a abouti à un bien meilleur rapport qualité/prix (environ 1,3 US\$ rendu aux 120 communes burundaises)

La Namibie représente l'exemple opposé. Jusqu'en 2011, les processus d'évaluation et de sélection pour les manuels manquaient de rigueur (dans la mesure où... aucune offre n'était jamais rejetée), et n'incluaient pas l'offre financière du soumissionnaire. En clair, les éditeurs étaient libres de fixer leur prix à leur convenance. Les manuels étaient produits selon des normes « européennes », bien entendu en quadrichromie, malgré un total d'effectifs scolaire aussi limité que fractionné (500 000 élèves en primaire et secondaire, 13 langues d'enseignement). Dans ce grand pays désertique, le terrain et les distances à couvrir compliquent et, *ipso facto*, renchérissent la distribution. Il existait également des problèmes de mise à disposition des fonds du Ministère pour l'acquisition de manuels, ce qui contraignait les éditeurs à attendre le dernier moment pour faire imprimer leurs titres - et qui dit travail de dernière minute dit inflation des coûts d'impression. En 2014 a été introduit un nouveau système d'appel d'offres plafonnant les listes d'approbation à trois titres par matière et par niveau et introduisant le prix comme facteur d'évaluation. Résultat : une chute spectaculaire des prix unitaires, dorénavant entre 1,50 et 2,50 US\$, distribution jusqu'à chaque école incluse.

On peut trouver aussi des différences significatives dans le nombre de titres requis : de 9 au Burundi jusqu'à 2 au Tchad (à l'époque, en 2018 cela oscille entre 2 et 4 au Tchad, selon les régions et les programmes des PTF).

Autre facteur discriminant : l'espérance de vie programmée du manuel, qui va de 5 ans en Namibie à seulement un an en Côte d'Ivoire et au Tchad, en passant par 4 au Kenya et au Rwanda. Certains prix unitaires (Kenya, Rwanda, Namibie) comprennent la livraison jusqu'à l'école, mais cela est loin d'être le cas partout. Quant aux ratios, on affiche officiellement 1/1 presque partout, mais sur le terrain on en est loin en général.

Le résultat de ces différentes politiques nationales est que le coût moyen amorti d'approvisionnement par élève pour la première année du primaire varie de 2,50 US\$ au Rwanda à 9 US\$ en Côte d'Ivoire. Et ces écarts se retrouvent dans les autres classes. Par exemple, pour la 11^e année, le curriculum burundais exigeait en 2011 quinze manuels, celui du Rwanda seize, alors que seuls six titres étaient demandés en Côte d'Ivoire.

Pour résumer :

- Le prix de revient d'un manuel n'est pas l'alpha et l'oméga de la qualité et de la soutenabilité de l'approvisionnement en matériels didactiques. D'autres facteurs doivent être pris en considération, tels que le nombre de manuels requis, l'espérance de vie du manuel et les ratios manuel / élève.
- La manière dont le curriculum de chaque pays est pensé et appliqué aura de profondes répercussions sur le coût total de l'approvisionnement en matériels didactiques (en particulier au niveau du nombre de manuels requis) – et pourtant, cette implication financière n'est quasiment jamais prise en compte au stade de l'élaboration d'un nouveau curriculum.
- On observe de grandes différences entre pays au niveau des prix unitaires de manuels, des politiques d'approvisionnement, et, partant, du coût amorti par élève de cet approvisionnement. Il est donc évident que le poids relatif des facteurs de base entrant dans le coût des systèmes d'approvisionnement n'est pas vraiment connu de la plupart des pays, voire des PTF, et que la plupart de ces systèmes gagneraient à faire l'objet d'une réflexion plus approfondie en amont.
- D'une manière générale, les manuels du primaire bénéficient d'un financement étatique, même si ces budgets sont rarement suffisants, réguliers ou prévisibles.
- Le financement des manuels du secondaire est plus souvent assis sur des contributions parentales, et ce même quand une majorité de parents n'a pas les moyens de s'acquitter de cette dépense.
- Certains systèmes d'évaluation et d'approbation de manuels se déroulent en ignorant totalement l'offre financière du soumissionnaire. Parfois, ce sont aussi les spécifications techniques qui sont absentes de ces évaluations – or elles sont essentielles à l'obtention d'une durée de vie minimum et, partant, d'un bon amortissement de cet investissement assez considérable. On ne saurait donc assez souligner l'importance de la prise en compte de ces facteurs financiers, directs ou indirects, dans les systèmes d'évaluation-approbation, afin que les États (et les PTF) puissent exercer une maîtrise sur l'incidence à long terme de ces facteurs sur le coût général de l'approvisionnement en matériels didactiques.

Annexe 2 – Code des marchés publics de 2014

<http://www.droit-afrique.com/upload/doc/senegal/Senegal-Code-2014-marches-publics.pdf>

Annexe 3 : Exemple d'avis d'appel à candidature international pour la passation d'un accord-cadre

Avis d'appel à candidature International pour la passation d'un accord cadre ouvert relatif à F_CASD_209 «Acquisition de manuels scolaires de la 1^{ère} étape du Curriculum de l'Éducation de Base en Approche Par les Compétences (CEB/APC) ».

1. Cet Avis d'appel à candidature International fait suite à l'Avis Général de Passation des Marchés paru dans le quotidien « Le Soleil» **n°13 959 du mercredi 07 décembre 2016.**

2. Le Ministère de d'Éducation nationale a obtenu du Budget Consolidé d'Investissement (BCI) de la gestion 2017 et de la Coopération canadienne, des crédits afin de financer le Programme d'Investissement dans l'École Publique au Sénégal (PIEPS/AMS), et a l'intention d'utiliser une partie de ces crédits pour effectuer des paiements au titre de Marchés subséquents à l'accord cadre relatifs à **l'acquisition de manuels scolaires de la 1^{ère} étape du Curriculum de l'Éducation de Base en Approche Par les Compétences (CEB/APC)».**

3. Cette procédure a pour objet de permettre au Ministère de d'Éducation nationale de **sélectionner un pool de fournisseurs répondant aux critères de qualifications pour fournir des manuels scolaires et matériels didactiques en APC.**

4. Le Ministère de d'Éducation nationale sollicite des offres sous pli fermé de la part de candidats éligibles et répondant aux qualifications requises, **pour la fourniture de manuels et guides d'utilisation dans les cinquante-neuf (59) Inspections de l'Éducation et de la Formation (IEF) répartis en deux (02) lots distincts et divisibles par IEF,** ainsi intitulés :

Ø Lot 1: Mathématiques:

- **384 415** manuels de mathématiques CI
- **347631** manuels de mathématiques CP
- **24 013** guides d'utilisation mathématiques CI/CP

Ø Lot 2: Langue et Communication:

- **384415** manuels de Langue et Communication CI
- **347 631** manuels de Langue et Communication CP
- **24 013** guides d'utilisation Langue et Communication CI/CP

5. La passation de l'accord cadre sera conduite par Appel d'Offres International conformément au décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014, portant Code des Marchés publics.

6. Les candidats intéressés peuvent obtenir des informations à l'adresse mentionnée ci-après :

Secrétariat de la Division des Marchés de la DAGE, sis à l'Unité de Coordination des Projets d'Éducation (UCP), Bd. Martin Luther King x rue des Dardanelles email : dageme@orange.sn, tous les jours ouvrables de 09 heures 30 minutes à 16 heures 30 minutes.

7. Les exigences en matière de qualification à l'accord cadre sont :

Ø Capacité financière :

Le candidat doit fournir la preuve qu'il satisfait aux exigences ci-après :

· produire une **attestation d'une ligne de crédits** délivrée par un établissement financier dûment agréé ; d'un montant minimum de:

- lot n°1: **175000000 F CFA**

- lot n°2: **175000 000 F CFA**

· produire des états financiers dûment certifiés par un comptable agréé par ONECCA pour les éditeurs nationaux et organisme habilité pour les étrangers pour les trois dernières années (2014; 2015; 2016), reflétant la situation financière équilibrée de l'entreprise.

Ø Capacité technique :

Le candidat doit prouver, documents à l'appui, qu'il satisfait à l'exigence ci-après :

· être une entreprise dont l'activité principale est l'édition de livres ou qui évolue dans le secteur du livre;

Ø Expérience :

Le candidat doit prouver, documents à l'appui, qu'il satisfait aux exigences ci-après :

· être en opération dans l'édition de livres depuis au moins trente-six (36) mois ;

· avoir publié au moins un (01) titre au cours des cinq (05) dernières années.

8. Seuls les candidats qui se sont vus notifier l'accord cadre sont autorisés à soumissionner pour les marchés subséquents.

9. Les candidats intéressés peuvent obtenir un dossier d'appel d'offres complet en formulant une demande écrite adressée à Monsieur le Directeur de l'Administration générale et de l'Équipement (DAGE) du Ministère de l'Éducation nationale, déposée à l'adresse sus-indiquée contre un paiement en espèces, non remboursable de cinquante mille (50.000) F CFA.

Le document d'appel d'offres pourra être retiré à l'adresse sus-indiquée ou être acheminé par messagerie électronique à la demande du candidat.

Un dossier d'appel d'offres est disponible et peut être consulté sur place.

10. Les offres devront être soumises à l'adresse ci-après :
Secrétariat de la Division des Marchés de la DAGE sis à l'Unité de Coordination des Projets d'Éducation (UCP), Bd. Martin Luther King x rue des Dardanelles au plus tard **le vendredi 03 novembre 2017 à 10 heures TU.**

Les offres remises en retard ne seront pas acceptées.

Les offres seront ouvertes en présence des représentants des candidats à la salle de conférence de la Division des Marchés de la DAGE sise à l'Unité de Coordination des Projets d'Éducation (UCP), Bd. Martin Luther King x rue des Dardanelles **le vendredi 03 novembre 2017 à 10 heures TU.**

La validité des offres est de soixante (60) jours à compter de la date limite de soumission.

11. Une garantie de soumission est exigée aux candidats au moment de la soumission aux marchés subséquents, de même qu'un agrément du matériel didactique sanctionné par un protocole d'entente signé avec le Ministère de l'Éducation nationale.

12. Une marge de préférence de 15% sera applicable conformément aux dispositions de l'article 50 du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés publics.

Fait à Dakar, le 19 /09/2017

.....

Le Directeur de l'Administration

Générale et de l'Équipement

Annexe 4 : Arrêté ministériel n° 3915 ME en date du 12 Juin 2002 portant création et organisation des organes de gestion des manuels scolaires.

Article Premier. - Dans le cadre des nouvelles options de politique de manuels scolaires, les organes de gestion suivants sont créés :

- un Comité national de Pilotage ;
- un Comité régional de Pilotage ;
- un Comité départemental de Coordination ;
- un Comité local de Gestion ;
- un Bureau local de Gestion .

Art. 2. - Le Comité national de Pilotage a pour missions :
de définir les orientations de la politique éditoriale du Ministère de l'Education ;

- d'assurer la mise en œuvre et le suivi des stratégies nationales en matière de politique éditoriale du ministère ;
- d'informer et de mobiliser au besoin des partenaires techniques et financiers autour du programme éditorial du ministère ;
- de suggérer toutes mesures de régulation de la gestion stratégique des manuels pour en optimiser les résultats aux plans national, régional et local.

Art. 3. - Le Comité national de Pilotage comprend : Président : le Ministre de l'Education

Membres :

- le Directeur de l'Institut national d'Etude et d'Action pour le Développement de l'Education (INEADE) ;
- le Directeur de l'Enseignement élémentaire (DEE) ;
- le Directeur de l'Enseignement moyen secondaire général (DEMSG) ;
- le Directeur de l'Administration générale et de l'Equipement (DAGE) ;
- le Directeur de la planification et de la Réforme de l'Education (DPRE) ;
- le Directeur de l'Unité de Coordination des Projets d'Education (UCP) ;
- le Chef de la Division de l'Edition des Manuels scolaires de l'INEADE.

Art. 4. - Le Comité national de Pilotage se réunit au moins 2 fois par an sur convocation de son président. Art. 5. - L'INEADE assure le secrétariat technique du Comité de Pilotage et en prépare les sessions.

Art. 6. - Le Comité régional de Pilotage a pour missions :

- d'informer, de sensibiliser et de mobiliser les partenaires et la communauté autour de la politique des manuels ;
- de réfléchir sur les stratégies de mise en œuvre des programmes ;
- de superviser et de coordonner l'action de mise à disposition des manuels ;
- de rendre compte, au début et à la fin de chaque année scolaire, à l'INEADE de la mise en place des manuels scolaires et dispositifs de gestion et de sauvegarde de ces manuels.

Art .7 . - Le Comité régional de Pilotage comprend : Président : L'Inspecteur d'Académie.

Membres :

- les inspecteurs départementaux de la circonscription académique ;
- les responsables des associations de parents d'élèves (1 par inspection départementale de l'Education nationale) ;
- un représentant du conseil régional ;
un représentant des partenaires au développement.

Art. 8. - Le Comité régional de pilotage se réunit deux fois par an. Il peut aussi tenir une réunion extraordinaire sur convocation de son Président.

Art. 9. - Le comité départemental de Coordination est chargé :

- de coordonner les différents comités locaux de gestion du département ;
- d' informer, de sensibiliser et de mobiliser, au niveau départemental les partenaires et la communauté éducative autour de la politique des manuels scolaires
- de faire connaître , au niveau départemental, les stratégies et programmes définis au sein du comité de Pilotage ;
- de rendre compte au début et à la fin de chaque année scolaire à l' Inspection d' Académie de la mise en place des manuels scolaires et des dispositifs de gestion et de sauvegarde de ces manuels

Art. 10. - Le Comité départemental de coordination est composé comme suit :

Président : L'Inspecteur départemental de l' Education.

Membres :

- un représentant des directeurs d' école du département ;
- le représentant par commune concernée ;
un représentant de chaque syndicat d'enseignant ;
- un représentant des partenaires au développement.

Art. 11. - Le Comité local de Gestion est chargé :

- d'appliquer les programmes et stratégies définis par le Comité régional de Pilotage ;
de démultiplier la formation aux techniques de gestion et de conservation des manuels scolaires ;
- de proposer ou d'adapter les procédures et techniques de gestion des manuels suggérées par le ministère ;
- de rendre compte à l'IDEN de la mise en place et des dispositifs de gestion et d'entretien des manuels.

Art. 12. - Le Comité local de Gestion est composé comme suit :

Président : le Directeur de l'Ecole ; Membres :

- un maître de l'Ecole ;
- un représentant des collectivités locales ;
- un représentant de l'Association des Parents d'élèves ; - un représentant de la Cellule Ecole Milieu ;
- un représentant des élèves.

Article 13. -Le Bureau local de Gestion comprend :

- un Président : le Directeur de l'école, gestionnaire des manuels scolaires ;
- un Trésorier : choisi parmi les maîtres de l'école ;
- un Secrétaire général : choisi par le bureau.

Art. 14. - Le Président convoque et préside les réunions.
Il est responsable de la sauvegarde et de l'utilisation des manuels.

Il ordonne les dépenses et rend compte au Comité.

Art . 15. - Le gestionnaire assure la gestion courante des manuels et des ressources.

Il tient un cahier de gestion. Les ressources générées sont versées dans un compte commun ouvert dans un établissement bancaire postal ou dans une mutuelle d'épargne.

Art. 16. - Le secrétaire général dresse les rapports des réunions et tient le procès-verbal.

Art. 17. - Le Comité local de Gestion se réunit 3 fois par an sur convocation de son président.

Art. 18. - Les ressources du Comité local de Gestion proviennent :

- des appuis extérieurs :
- des prêts des manuels.

Art. 19. - Il est tenu à jour une comptabilité des deniers et une comptabilité des matières au niveau de chaque Comité local de Gestion.

Annexe 5 : Extrait du PASEC (2014), paragraphe 4.2.2., « Manuels scolaires »

Dans les pays à faible revenu, la disponibilité et l'utilisation des manuels scolaires améliorent le rendement des élèves (Keeves, 1995). Ces résultats, bien qu'anciens, témoignent de l'importance de ces outils pédagogiques. Leur disponibilité en classe est d'autant plus cruciale que la formation initiale des enseignants dans les pays à faible revenu est limitée, tant en termes de contenus des programmes qu'au niveau des pratiques pédagogiques, et qu'une proportion importante d'élèves ne dispose pas de livres à la maison.

Les graphiques 4.24 et 4.25 présentent des informations sur la disponibilité des manuels de lecture et de mathématiques à l'école.

Les données PASEC récoltées pour l'année 2013-2014 ne permettent toutefois pas d'identifier si les manuels scolaires disponibles étaient d'anciens ou de nouveaux manuels. En 2014, les manuels scolaires pour la 1^{re} et la 2^e étapes étaient en cours de distribution dans les classes et les manuels de 3^e étape n'étaient pas encore édités. La situation des manuels en 2014 reflète donc une période de transition avec la généralisation du nouveau curriculum et la distribution progressive des nouveaux supports pédagogiques dans les classes.

Graphique 4.24 : Répartition (en pourcentage) des élèves selon le nombre d'élèves par manuel de lecture – Début de scolarité

Aire géographique	Un manuel par élève	Moins d'un manuel par élève
Nord	21	79,0
Ouest	68,3	31,7
Centre	92,1	7,9
Sud-Est	23,9	76,1
Sud-Ouest	57,6	42,4
National	61,7	38,3
International	35,4	64,6

Graphique 4.25 : Répartition (en pourcentage) des élèves selon le nombre d'élèves par manuel de mathématiques – Début de scolarité

Aire géographique	Un manuel par élève	Moins d'un manuel par élève
Nord	27,9	72,1

Ouest	47,8	52,2
Centre	36,8	63,2
Sud-Est	12,4	87,6
Sud-Ouest	23,1	76,9
National	37,1	62,9
International	39,5	60,5

- En début de cycle, la disponibilité de manuels est en général meilleure en lecture qu'elle ne l'est en mathématiques dans toutes les zones sauf dans la zone Nord.
- En 2^e année, la part des élèves au niveau national qui disposent d'un manuel de lecture est supérieure (61,7 %) à la moyenne internationale (35,4 %). En mathématiques, la moyenne nationale (37,1 %) est inférieure la moyenne internationale (39,5 %).

Graphique 4.26 : Répartition (en pourcentage) des élèves selon le nombre d'élèves par manuel de lecture – Fin de scolarité

Aire géographique	Un manuel par élève	Moins d'un manuel par élève
Nord	48	52
Ouest	40,9	50,1
Centre	70,6	29,4
Sud-Est	5,5	94,5
Sud-Ouest	18,7	81,3
National	42,3	57,7
International	36,4	63,6

Graphique 4.27 : Répartition (en pourcentage) des élèves selon le nombre d'élèves par manuel de mathématiques – Fin de scolarité

Aire géographique	Un manuel par élève	Moins d'un manuel par élève
Nord	526,	47,4

Ouest	50,8	49,2
Centre	67	33
Sud-Est	10,5	89,5
Sud-Ouest	44,5	55,5
National	51,6	48,4
International	41,9	58,1

- En fin de primaire, la disponibilité de manuels est sensiblement la même en lecture et en mathématiques dans toutes les zones sauf dans la zone Sud-Est.
- La part des élèves au niveau national qui disposent d'un manuel de lecture (42,3 %) et de mathématiques (51,6 %) en dernière année du primaire est supérieure à la moyenne internationale (36,4 % en lecture et 41,9 % en mathématiques).
- La part d'élèves disposant d'un manuel scolaire est la plus faible dans les zones Sud-Est et Sud-Ouest dans les deux disciplines et quel que soit le niveau de scolarité.
- Quel que soit le niveau de scolarité, la répartition des manuels scolaires entre les élèves varie, en 2014, d'une zone éducative à l'autre et d'une matière à l'autre. La nouvelle répartition des manuels devra tenir compte de ces disparités entre les zones éducatives et les niveaux scolaires.
- Au niveau national, on relève des différences de performance dans les deux matières entre les élèves qui ont accès à un manuel et ceux qui le partagent en classe avec d'autres élèves.
- Les disparités de réussite observées au niveau national entre ces deux catégories sont imputables principalement à des différences de scores relevées dans la zone Ouest et Sud-Ouest. En moyenne, dans la région Ouest, les élèves qui disposent d'un manuel de lecture ont des scores supérieurs de 61 points en lecture par rapport aux élèves qui se partagent un manuel. Dans la zone Sud-Ouest, la différence est de 72,1 points en mathématiques. Dans les autres zones, les différences, lorsqu'elles existent, ne sont pas significatives.
- Le système s'est engagé à poursuivre dans les prochaines années la mise à disposition des nouveaux manuels scolaires pour toutes les cohortes d'élèves et toutes les zones éducatives. Ces nouveaux manuels sont élaborés selon l'approche par compétences.

Annexe 6 – Guide d’entretien avec les éditeurs

CARTE D’IDENTITÉ DE VOTRE MAISON D’ÉDITION

- Coordonnées de la maison d’édition – Noms du propriétaire et du Directeur - Structuration de la maison et de son actionnariat - Succursales ?
- Date de création
Spécialités ?
- Êtes-vous membre de l’ASE ?
- Nombre de titres au catalogue ? Rythme de parution annuel ?
- Publiez-vous des titres en langues sénégalaises ? Quantités ? Quelles langues ?
- Avez-vous publié en coédition ? Combien de titres ? Avec qui ?
- Vous arrive-t-il d’acheter ou de céder des droits ? Merci de détailler (exemples) et de préciser les avantages et les inconvénients éventuels.
- Chiffres d’affaires annuel - Evolution depuis 5 ans ?
- Répartition du personnel par métier (édition – commercial – administration, autres)
- Auteurs : profil, recrutement, types de contrats
- Illustrateurs : profils, recrutement, types de contrats

ORGANISATION INTERNE CHOIX DES FOURNISSEURS

- Pré-presse : intégrée / externalisée ?
- Impression : intégrée ou externalisée ?
- Critères de choix des vos imprimeurs ? Proximité ? Coûts ? Délais ?
- Quels sont les principaux imprimeurs avec lesquels vous travaillez ?
- Ventilation des coûts d’un livre (Ex. 128 pages / 1 couleur d’une part, 4 couleurs d’autre part)

POLITIQUE COMMERCIALE

- Sur quels réseaux de diffusion / distribution s’appuie votre force commerciale ?
- Avec combien de libraires travaillez-vous régulièrement ? (Fournissez-vous parfois des administrations ou des bibliothèques directement ?
- Vos ouvrages sont-ils parfois présents sur des listes d’appels d’offre ? Exemples.
- Remarques sur les modalités d’appels d’offres MEN au Sénégal
- Fourchette de remise pratiquée ?
- Mode de paiement ?
- Stratégies commerciales : Participation à des journées ou à des foires du livre
Politique commerciale dans le cadre des choix IEF des AO MEN ?
- Modes de transport.
Prestataires nationaux (à l’intérieur de votre propre pays)
Vers les autres pays d’Afrique ? Vers l’étranger ?
- Initiatives originales réalisées par l’éditeur en matière de diffusion, distribution et promotion

Entités rencontrées

Éditions

- Didactikos
- EENAS
- Fermon
- IPAM
- Nara
- NEAS
- Papyrus

- MEN
- INEADE
- DAGE

Annexe 7 – Sources documentaires

L'accès aux manuels scolaires au Sénégal : un défi relevé avec succès ! Gouvernement du Canada, Février 2013

<http://international.gc.ca/world-monde/stories-histoires/2016/access-textbooks-senegal-acces-manuels-senegal.aspx?lang=fra>

Accord-Cadre ouvert de fournitures - Règlement de consultation par appel d'offres international n° F_CASD_209 « Acquisition de manuels scolaires de la 1^{ère} étape du curriculum de l'éducation de base en approche par les compétences (CEB/APC) », Septembre 2017

Arrêté ministériel n° 3915 ME en date du 12 Juin 2002 portant création et organisation des organes de gestion des manuels scolaires – Ministère de l'Éducation nationale,

L'édition en langues locales et nationales : quelles opportunités pour l'édition en Afrique ? Atelier des Assises internationales de l'édition indépendante, pour faire vivre et renforcer ensemble la bibliodiversité - Juin 2013 – Ouagadougou, Burkina Faso

Code des Marchés publics, Décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014, République du Sénégal

Demander un appui financier à l'édition d'un livre - « Vos démarches administratives » Gouvernement du Sénégal, 2018

http://www.servicepublic.gouv.sn/index.php/demarche_administrative/demarche/1/706

Dispositions à l'intention des candidats aux subventions – Ministère de la Culture, Direction des Arts, 2017

Ibrahima LO, directeur du livre et de la lecture : « Les Clac impactent sur les résultats scolaires » Le Soleil, 23 avril 2016

PASEC (2016)- PASEC 2014 - Performances du système éducatif sénégalais : Compétences et facteurs de réussite au primaire. PASEC, CONFEMEN, Dakar.

Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence (PAQUET) – Secteur Éducation-Formation, 2013-2015 – République du Sénégal, Ministère de la Femme, de l'Enfant et de l'Entrepreneuriat Féminin - Ministère de l'Éducation Nationale -Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche -Ministère de la Formation Professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat, Février 2013

Promotion du livre et de la lecture : Quelle situation au Sénégal ? Goethe Institut Dakar, date inconnue

<http://www.goethe.de/ins/ci/abi/prj/les/les/lwa/lsg/frindex.htm>

Site web de l'Association sénégalaise des Éditeurs