

**L'ÉDUCATION,
FONDEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
EN AFRIQUE**

*Groupe de travail interacadémique
Académie des Sciences morales et politiques
Académie des Sciences*

sous la direction de

Pierre Bauchet et Paul Germain

Ouvrage publié avec le concours
de la Fondations Singer-Polignac

**LE PRESENT RAPPORT A ETE EDITE PAR
LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE
DANS LA COLLECTION DES CAHIERS DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES
EN JUIN 2003**

SOMMAIRE

-  **Avant-propos** de Paul GERMAIN, Secrétaire perpétuel honoraire de l'Académie des Sciences
-  **Introduction** de Pierre BAUCHET, Académie des Sciences morales et politiques
-  **L'Agenda international de l'éducation pour tous**, par Jean-Claude BALMES, Agence française du développement

PREMIÈRE PARTIE

Chapitre 1 : Finalité et contenu de l'éducation de base

-  **Présentation**, par Jean CLUZEL, Secrétaire perpétuel de l'Académie des Sciences morales et politiques
-  **Finalités et contenus de l'éducation de base**, par Mamadou NDOYE, ancien Ministre, Secrétaire exécutif de l'ADEA
-  **La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité**, par Bruno SUCHAUT, IREDU-CNRS-Université de Bourgogne
-  **Finalité et contenu de l'éducation de base**, par Lucien ISRAËL, Académie des Sciences morales et politiques

-  **Débat**

Chapitre 2 : Deux questions essentielles

-  **Présentation**, par Georges PEDRO, Académie des Sciences, Secrétaire perpétuel de l'Académie d'Agriculture
-  **L'enseignement des Sciences**, par Yves QUERE, Académie des Sciences
-  **Les femmes et l'éducation en Afrique**, par Fatoumata SIRE DIAKITE, Présidente de l'APDF du Mali
-  **L'effort éducatif dans les pays d'Afrique francophone : éléments pour une mise en perspective comparative**, par Jean-Charles ASSELAIN, Académie des Sciences morales et politiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV.

 **Débat**

 **Intervention** de Pierre MESSMER, Chancelier de l'Institut de France, ancien Premier ministre

DEUXIÈME PARTIE

Chapitre 1 : Les stratégies d'éducation en Afrique

 **Présentation** par Jean FOYER, ancien Ministre, Académie des Sciences morales et politiques

 **Le rôle de l'éducation dans les perspectives de développement en Afrique**, par Jean-Paul NGOUPANDE, ancien Premier ministre de la République centrafricaine

 **Les stratégies d'éducation et le développement en Afrique**, par Jean-Claude BERTHELEMY, Université Paris I – Panthéon Sorbonne, et Florence ARESTOFF, Université Paris IX Dauphine.

 **Quelques données chiffrées sur la situation comparée de l'éducation en Afrique**, par Christian MORRISSON, Université Paris I Panthéon Sorbonne

 **Débat**

Chapitre 2 : Rendement et efficacité de l'éducation de base

 **Présentation** par Edmond MALINVAUD, Académie des Sciences

 **Rendement et efficacité de l'éducation de base**, par Komlavi Francisco SEDDOH, ancien Ministre, UESCO

 **Quelques réflexions sur deux questions structurelles fondamentales pour l'éducation dans le contexte africain**, par Alain MINGAT, CNRS, Banque Mondiale

 **Réflexion sur l'éducation en Afrique**, par Philippe LABURTHE-TOLRA, Université Paris I – Panthéon Sorbonne

 **Débat**

SYNTHÈSE

 **Conclusion du colloque**, par Pierre BAUCHET, Académie des Sciences morales et politiques

AVANT-PROPOS

par Paul GERMAIN,

Secrétaire perpétuel honoraire de l'Académie des Sciences

Le 2 décembre 1999 se tenait dans cette salle une journée d'études sur le thème « Sécurité alimentaire et développement durable ». Aujourd'hui, c'est le thème de l'éducation qui va faire l'objet de notre réunion. Je voudrais ce matin souligner la continuité de notre colloque avec celui tenu, ici-même, il y a près de trois ans. L'un comme l'autre sont dus à l'initiative d'un groupe de Confrères de l'Académie des Sciences morales et politiques et de l'Académie des Sciences. En fait, ce sont pratiquement les mêmes et ils sont animés par les mêmes motivations, les mêmes buts, les mêmes ambitions formulées sous forme de messages.

Premier but : mener une réflexion commune, capable de conduire à une action commune montrant ainsi, une nouvelle fois, que plusieurs Académies de l'Institut de France peuvent coopérer utilement et efficacement. **Premier message :** devant les problèmes culturels, sociaux et politiques, si complexes auxquels notre monde, et plus particulièrement notre pays, doit faire face, n'est-il pas naturel que l'Institut engage les membres de ses Compagnies à faire part de leurs analyses, de leurs réactions, de leur recommandations. Nous souhaitons vivement que, incités par notre exemple, d'autres groupes de Confrères se constituent pour étudier l'une ou l'autre de ces questions qui méritent de retenir l'attention de nos concitoyens.

Deuxième but : la publication du colloque de 1999 répondait à l'un des sujets retenus pour la Conférence de Tokyo de mai 2000 qui devait voir le lancement officiel de l'IAP, l'association mondiale des Académies des Sciences, créée pour l'étude des problèmes internationaux de notre temps. Elle apportait ainsi une contribution montrant tout l'intérêt porté à cette initiative par nos Académies. Aujourd'hui par le présent colloque, nous confirmons notre participation active à l'IAP, co-présidée par notre Confrère Yves Quéré et notre collègue brésilien Edouard Krieger, qui rassemble 85 Académies. **Deuxième message :** Il ne saurait y avoir de développement durable dans les pays où l'éducation stagne à un faible niveau. Nous aurons à montrer le bien fondé de cette affirmation en traitant le sujet de notre colloque qui appartient à l'un des quatre grands thèmes proposés aux membres de l'IAP pour la période 2001-2003 et retenus comme programme de la deuxième Conférence mondiale organisée par l'IAP en 2003 à Madrid.

Troisième but : comme en 1999, notre journée d'étude vise l'Afrique, pratiquement l'Afrique subsaharienne et même très particulièrement l'Afrique francophone. Notre pays jouit d'une bonne réputation sur tout ce qui concerne l'éducation, notamment sur les méthodes éducatives dans les enseignements de base. Il vient d'être chargé conjointement par l'ICSU — le Conseil international pour la Science — et l'IAP de créer un site web international destiné aux instituteurs du monde entier. Le **troisième message** s'adresse à notre colloque. Dans cette perspective, il doit procéder à une analyse très franche et sans concession des forces et des faiblesses des systèmes éducatifs africains, des pesanteurs dont ils souffrent et des stimulations dont ils ont besoin. Il faut recommander aux intervenants d'être réalistes et d'éviter les excès d'optimisme et de pessimisme, si fréquents quand il s'agit de l'Afrique.

Avant-propos

Il me reste à remercier ceux sans lesquels notre initiative n'aurait pu se réaliser. Je ne citerai maintenant que quelques noms, laissant à Pierre bauchet le soin de présenter en fin de journée notre gratitude à tous ceux à qui nous sommes redevables en raison du concours qu'ils nous apporté.

Tout d'abord, bien sûr, le Président de la Fondation Singer-Polignac, Édouard Bonnefous, Chancelier honoraire de l'Institut, qui a accueilli, une fois encore, si généreusement notre proposition, en acceptant d'inclure ce colloque dans le programme culturel si apprécié de sa Fondation. Nous tenons aussi à exprimer notre vive reconnaissance au Chancelier Pierre Messmer, ancien Premier ministre, qui a non seulement encouragé notre projet, mais a apporté son concours personnel en acceptant de présenter une communication pour nous faire bénéficier de sa compétence exceptionnelle sur tout ce qui concerne l'Afrique. Je dois encore remercier Jean Cluzel, Secrétaire perpétuel de l'Académie des Sciences morales et politiques, qui a offert à notre groupe l'aide très utile de son secrétariat, notamment en la personne de Madame Geneviève Bertrand et accepté de présider notre première session. C'est donc à lui que, sans tarder, je passe la parole.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

INTRODUCTION DES TRAVAUX

L'ÉDUCATION, FONDEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

par **Pierre BAUCHET**,

Académie des Sciences morales et politiques

Je viens préciser pourquoi et comment sera analysé au cours de cette journée le thème de l'éducation dans le développement durable.

La conclusion du précédent colloque qui portait sur la « sécurité alimentaire et le développement durable » soulignait que les infrastructures sociales d'éducation et de santé conditionnaient la sécurité alimentaire et plus largement le développement durable des économies. Nous insistions déjà sur la menace qu'une insuffisance éventuelle de l'éducation dans l'ensemble de l'Afrique subtropicale ferait peser l'avenir de cette partie du monde.

Depuis, de nombreuses institutions nationales et internationales s'interrogent sur la possibilité d'assurer la scolarisation d'une population en croissance de millions de jeunes. Monsieur Jean-Claude Balmes de l'Agence française de développement vous présentera dans quelques instants l'impressionnant agenda international de rencontres prévues sur ce thème, agenda qui témoigne de ce que notre colloque tombe au bon moment.

En abordant ici les problèmes de l'éducation en Afrique subtropicale, nous n'avons pas la prétention de définir ce que devrait être « la bonne » politique pour l'Afrique : elle est de la responsabilité de ses gouvernants.

Aussi, avons-nous demandé à des personnalités africaines qui en ont eu et en ont encore la charge de l'éducation de bien vouloir témoigner ici de leur grande expérience et des conclusions qu'elles en ont tirées.

Nous avons pensé utile de vous informer aussi des recherches aujourd'hui plus nombreuses, qui se poursuivent, soit à titre individuel soit sous l'égide de grandes institutions nationales, comme le CNRS, ou Internationales, comme la Banque mondiale. Nous avons demandé à leurs auteurs de nous faire part de leurs réflexions sur des questions telles que le choix de la langue et de l'âge d'enseignement, les méthodes d'apprentissage des disciplines scientifiques, enfin, la participation des femmes à l'éducation soit comme bénéficiaires, soit comme enseignantes. D'autres recherches concernent le rendement et l'efficacité de l'éducation, en particulier dans l'éducation de base et l'illettrisme. Nous évoquerons aussi au cours de cette journée les résultats des systèmes d'enseignement qui sont différents dans les pays de langue anglaise et de langue française et les comparerons.

Je m'efforcerai de présenter, en conclusion, quelques lignes de force qui se dégageront du colloque. Notre ambition n'est pas de fixer un programme pour l'éducation en Afrique, mais simplement de faire connaître les avancées de la pratique et de la recherche.

Je tiens à exprimer une vive reconnaissance à toutes les personnalités étrangères et françaises, aux membres de nos Académies, aux universitaires, aux personnes de l'Institut et de la Fondation Singer Polignac qui ont participé à la longue préparation de ce colloque et permis la réalisation de cette journée. Elles sont trop nombreuses pour que je puisse les

L'éducation, fondement du développement durable

nommer et je les prie de m'en excuser. Notre reconnaissance va spécialement au Chancelier Messmer qui a encouragé de son autorité cette rencontre et qui nous fera part des réflexions sur le développement durable qu'il tire de sa longue expérience africaine.

Nos deux Académies tiennent, enfin, à exprimer ici à Monsieur le Chancelier honoraire Edouard Bonnefous leurs très vifs remerciements pour leur avoir ouvert, une nouvelle fois, les portes de la Fondation Singer Polignac, dont il a fait un cadre privilégié pour réaliser de telles rencontres.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

L'AGENDA INTERNATIONAL DE L'EDUCATION POUR TOUS

par Jean-Claude BARMES,

Agence Française de Développement

L'accès universel à l'éducation de base figure en bonne place dans la déclaration du millénaire adoptée par l'assemblée générale des Nations-Unies. Je vais essayer de vous présenter, de façon condensée, l'agenda international de l'éducation pour tous, dans lequel ce colloque ne peut manquer de s'inscrire dès lors qu'il entend contribuer à la réflexion mais aussi à la mobilisation collective sur une question aussi centrale.

L'agenda c'est un calendrier d'évènements et d'initiatives, c'est aussi un ensemble de questions et de priorités qui ont pu, au demeurant, s'infléchir au fil des ans.

Je commencerai par rappeler brièvement les enjeux (plusieurs d'entre eux seront abordés de façon détaillée et documentée par différents intervenants), je dresserai ensuite un état des lieux sommaire de l'éducation dans le monde et particulièrement en Afrique subsaharienne pour situer les priorités et les ordres de grandeur physiques et financiers, je rappellerai enfin les évènements et les initiatives qui ont jalonné l'agenda international des douze dernières années.

BREF RAPPEL DES ENJEUX

Les études rétrospectives sur les différentes régions du monde en développement ont clairement établi que *la croissance ne peut s'installer de façon durable sans une production préalable suffisante de capital humain.*

L'éducation est un moteur de croissance économique : elle conditionne la modification des comportements sociaux et des modes de production, elle est source de productivité et de compétitivité.

De nombreuses études ont également mis en évidence l'impact positif des dépenses d'éducation sur la *réduction de la pauvreté et les inégalités* ; l'éducation rend les populations moins vulnérables et favorise leur participation au développement, l'exercice de la citoyenneté et la bonne gouvernance. *L'éducation est un droit fondamental* de la personne humaine inscrit dans la déclaration universelle des droits de l'homme comme dans la convention sur les droits de l'enfant.

L'éducation a, enfin, des effets positifs incontestables sur l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la démographie, l'hygiène et l'état sanitaire. Elle est une condition du développement durable.

Nous sommes ici à la croisée des droits fondamentaux et des enjeux globaux.

Mais revenons un moment sur les rapports entre éducation et croissance.

Les analyses mettent en évidence un *effet de seuil* qui s'exprime différemment selon les études : on parle ici d'un taux d'alphabétisme de la population adulte supérieur à 50%, ailleurs d'une durée moyenne de scolarisation d'au moins six années. On voit bien, dans tous les cas, que l'élément déterminant est l'éducation de base, la maîtrise de l'écrit et du calcul et l'on estime généralement que le minimum requis pour stabiliser et développer une capacité d'apprentissage tout au long de la vie est une scolarisation primaire complète de cinq ou six années.

L'effet de seuil mentionné ci-dessus est primordial car il diffère dans le temps le retour sur investissement dans l'éducation¹ et donc la viabilité financière des politiques d'éducation².

Il justifie aussi un changement majeur de perspective opéré courant 2000. Alors que l'objectif de scolarisation universelle se mesurait jusque là en termes de taux de scolarisation, les objectifs du millénaire, adoptés par l'assemblée générale des Nations Unies, l'expriment désormais en termes d'achèvement d'un cycle primaire de qualité, ce qui est très différent, plus significatif en termes de capital humain et de réduction de la pauvreté mais, bien sur, beaucoup plus exigeant et ambitieux.

Ces analyses placent au centre du débat les questions d'efficacité et de qualité. Elles appellent aussi une forte mobilisation internationale autour des objectifs d'éducation pour tous.

ETAT DES LIEUX

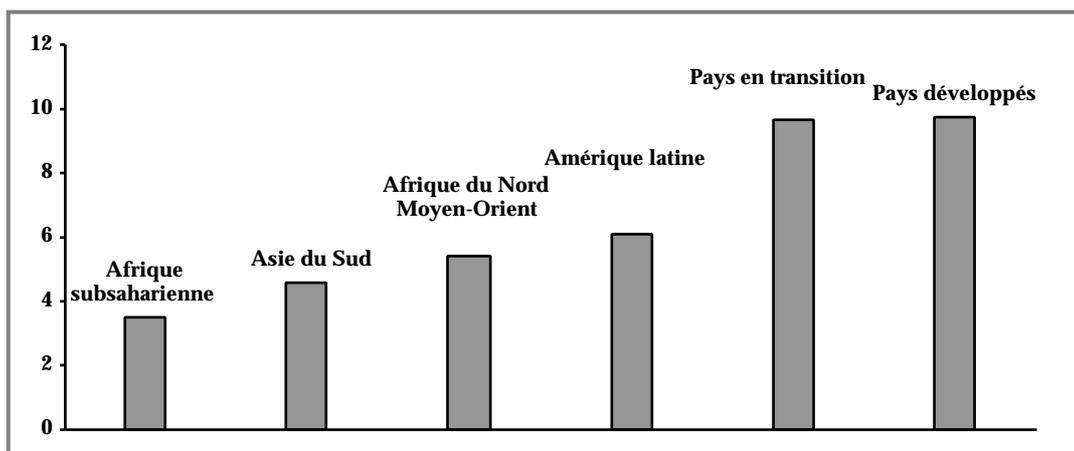
Où en sommes nous aujourd'hui plus de dix ans après la conférence de Jomtien sur l'Education pour tous ?

Pour faire le point, tout en illustrant les propositions précédentes sur les relations entre éducation et croissance ainsi que sur le défi que représente, pour les différents pays, l'universalisation d'une scolarisation primaire complète, je ferai appel à trois représentations graphiques que je commenterai brièvement.

¹ Tout aussi longtemps que n'est pas constitué un « stock » suffisant de capital humain.

² L'éducation est une condition nécessaire du développement mais elle ne génère pas immédiatement la croissance qui améliorerait les recettes fiscales nécessaires à son financement.

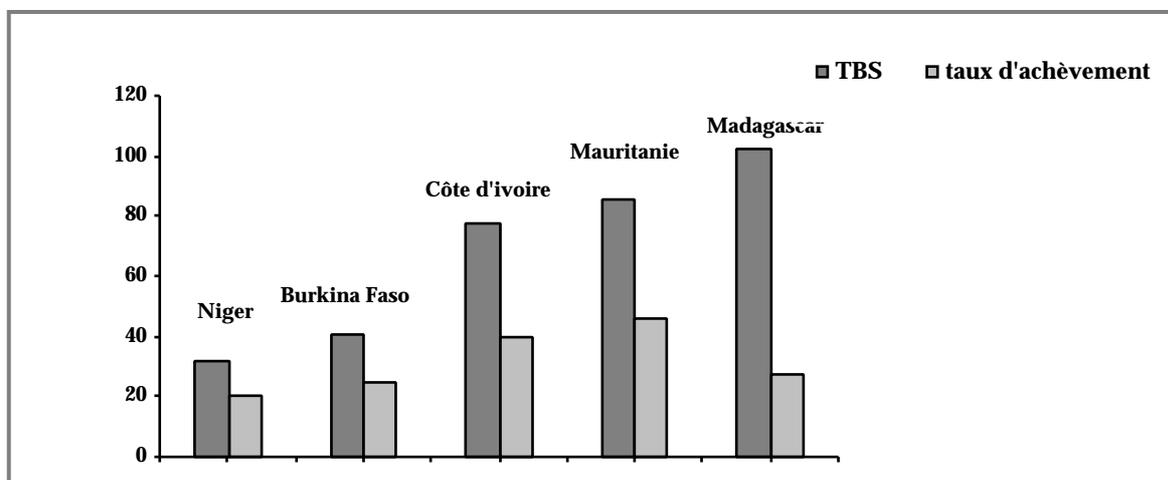
Durée moyenne de scolarisation



Source : Banque mondiale (2000)

Si l'effet de seuil pour une croissance durable est un niveau d'études moyen de six années, on mesure aisément, à l'aide de cet histogramme, l'ampleur du retard en Afrique subsaharienne, et, dans une moindre mesure, en Asie du Sud.

Scolarisation et production de capital humain



Source : Bruns, Mingat, Rakotomalala, 2002 (2000)

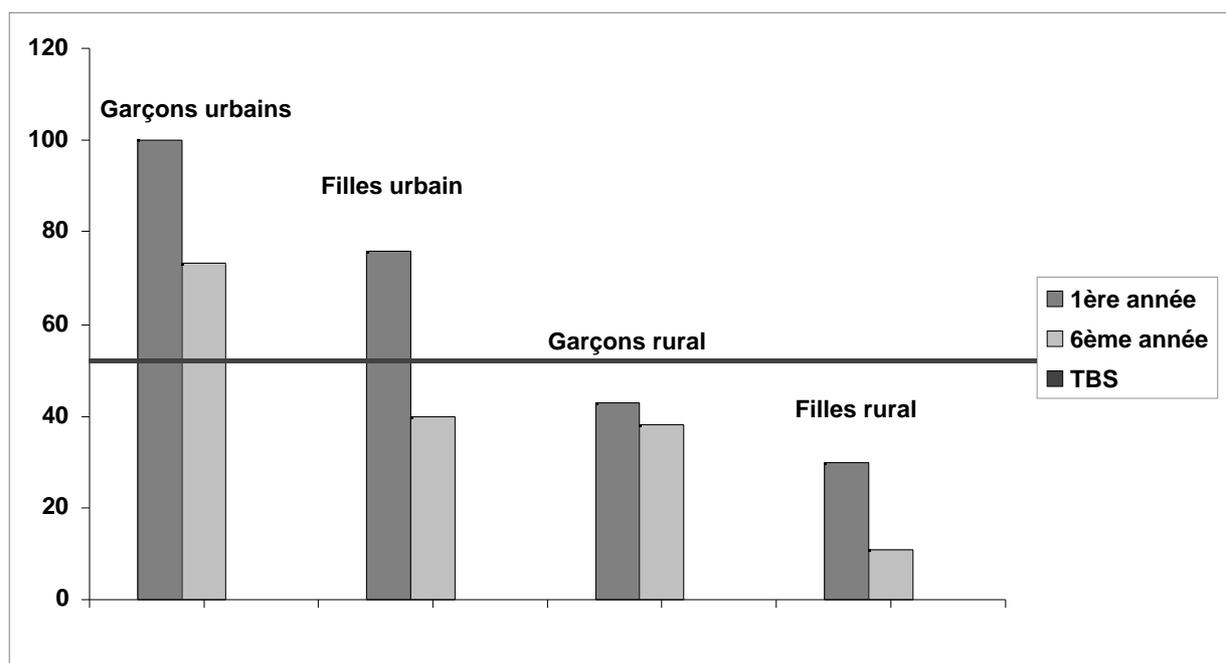
Cette représentation met en évidence la faiblesse du taux d'achèvement (la proportion d'une classe d'âge qui accède en dernière année du primaire) et donc la faible capacité de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne à produire du capital humain, des citoyens alphabétisés, acteurs du développement.

La comparaison de ce taux de « sortie » avec le taux brut de scolarisation est également très significative. Le taux brut de scolarisation rapporte les effectifs scolarisés à la

population scolarisable, il mesure donc la capacité d'accueil d'un système, l'offre et donc le niveau de dépenses d'un pays.

L'écart entre les deux taux (la capacité d'accueil et la production effective) donne une indication très immédiate de la faible efficacité de certains systèmes éducatifs. Le cas de Madagascar est particulièrement frappant avec une capacité double de celle du Burkina Faso pour une production comparable. Cet écart montre aussi qu'une mobilisation de ressources supplémentaires sans gains d'efficacité ne saurait garantir les progrès nécessaires.

Profils de scolarisation



Source : RESEN GUINEE (1998-1999)

Cette troisième représentation permet d'illustrer, dans le cas de la Guinée, d'une part, l'écart entre le TBS et les taux d'achèvement, d'autre part, les déperditions ou abandons en cours de cycle, enfin la faible égalité des chances entre sexes et entre catégories socioprofessionnelles. En zone urbaine, 100 % des garçons accèdent à l'école primaire, 73% d'entre eux achèvent un cycle primaire complet tandis que la proportion de filles rurales qui accèdent en dernière année du primaire n'est que de 11 %.

Quelques chiffres pour mesurer l'ampleur du défi :

A l'orée du 21^{ème} siècle, 110 millions d'enfants en âge d'aller à l'école primaire restent privés de toute chance d'être scolarisés ; plus de 60 % d'entre eux sont des filles. Un enfant sur quatre ne termine pas le cycle primaire (un sur deux en Afrique, quatre sur cinq au Niger), près d'un milliard d'adultes sont analphabètes.

De nouveaux fléaux sont apparus : la multiplication des *conflits armés* qui déstructurent Etats et sociétés ou encore *l'épidémie du VIH/Sida* qui va entraîner la disparition de nombreux enseignants, multiplier les orphelins et faire baisser la fréquentation scolaire des jeunes filles, contraintes de rester à la maison pour s'occuper de la famille.

En outre, la scolarisation progresse effectivement mais à un rythme qui, dans la plupart des pays, ne permettra pas d'atteindre la scolarisation universelle en 2015 comme la communauté internationale s'y est engagée à Dakar.

Sur 155 pays en développement (dont 79 pays à faible revenu) 30 pays n'atteindront pas, en 2015, un Taux Brut de Scolarisation de 100 % sans infléchissement significatif de leur rythme de progression.

L'objectif du millénaire est plus ambitieux puisqu'il s'agit désormais, en cohérence avec les constats énumérés ci-dessus, d'universaliser l'accès à un cycle primaire complet et de réaliser la parité entre garçons et filles à tous les niveaux d'enseignement. Sur cette nouvelle base, c'est alors 88 pays qui, à des degrés divers risquent de ne pas atteindre les objectifs du millénaire.

L'AMPLEUR DU BESOIN DE FINANCEMENT EXTERNE

Une première estimation de la Banque mondiale (mais aussi d'Oxfam) évaluait à 10 milliards de dollars US/an le besoin de financement externe pour atteindre l'ensemble des objectifs fixés à Dakar.

L'étude (A. Mingat, B. Bruns) cofinancée cette année par la Banque et les Pays Bas (qui prend en compte les coûts additionnels dus au SIDA) ramène ce **gap à 2,5 milliards de dollars US/an dont 2,1 pour la seule Afrique subsaharienne**. L'écart entre ces deux estimations résulte de la prise en compte par la dernière étude de l'incidence des réformes devant progressivement être mises en œuvre (recherche d'efficacité) mais aussi de la seule prise en compte des besoins du primaire (et non des programmes d'alphabétisation des adultes ou de développement de la prime enfance).

Ce montant annuel, qui reste à estimer de façon plus précise, est un montant annuel moyen (il croîtra en réalité de 2002 à 2015 avant de se stabiliser en 2015, puis de décroître si la stabilisation démographique et la croissance économique sont au rendez-vous). **Il porte pour les 2/3 sur des dépenses récurrentes**, ce qui induit des changements dans le contenu et les modalités de l'aide internationale.

Le financement de ce déficit implique un triplement des flux d'aide vers l'éducation de base (de 0,8 à 2,5 Mds USD), et un recentrage sur l'Afrique subsaharienne où ce flux devrait être multiplié par sept (de 0,3 à 2,1).

L'AGENDA INTERNATIONAL

Nous rappellerons ici brièvement les principales conférences et échéances qui ont jalonné ces quinze dernières années :

1988 – Publication par la Banque mondiale d'une étude sur la situation de l'éducation en Afrique subsaharienne et création du groupe des donateurs pour l'Education en Afrique qui s'ouvrira progressivement aux ministres africains de l'Education pour devenir l'Association pour le Développement de l'Education en Afrique.

1990 – Conférence de Jomtien (Thaïlande) : La communauté internationale s'engage à mobiliser davantage de ressources pour atteindre l'objectif l'Education de Base pour tous en l'an 2000.

1995 - Conférence d'Amman (revue à mi-parcours des progrès réalisés depuis Jomtien).

1996 – Initiative spéciale des Nations-Unies pour l'Afrique : identification de thèmes prioritaires dont l'Education de Base pour une mobilisation accrue et concertée des agences multilatérales et de la communauté internationale. Cette initiative appuiera notamment la préparation, dans plusieurs pays, de programmes décennaux de développement de l'Education de Base.

Avril 2000 – Forum de Dakar : la communauté internationale se réunit à nouveau, 10 ans après Jomtien ; elle s'engage sur six objectifs dont la scolarisation primaire universelle en 2015 et la parité garçons/filles dès 2005.

Les pays du Nord s'engagent notamment à ce qu'aucun pays du Sud qui mettrait en œuvre un plan d'action cohérent et crédible, comprenant les réformes nécessaires, ne soit contrarié dans ses efforts, faute de ressources.

Septembre 2000 – Adoption, par l'assemblée générale des Nations Unies, des Objectifs de Développement du Millénaire (MDG) visant à réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015 et à s'assurer notamment que 100% des enfants achèveront, à cette date, un cycle primaire complet, gage d'un socle de connaissances et de valeurs.

La décennie 90 s'accompagne d'un infléchissement sensible des politiques de développement. Si la réduction des déficits budgétaires et l'ajustement structurel marquent le début de la décennie, *une vision plus globale du développement intégrant croissance et réduction de la pauvreté, sécurité et bonne gouvernance, aide publique et commerce s'impose, en effet, progressivement. L'initiative de remise de dette au profit des pays pauvres très endettée sera la première illustration d'une nouvelle priorité donnée aux secteurs sociaux dans les stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté.*

Mars 2002 – Conférence de Monterrey sur le financement du développement

La communauté internationale s'engage à augmenter sensiblement l'Aide Publique au Développement (APD), notamment pour l'atteinte des objectifs du millénaire. L'APD est replacée dans le contexte global de la mondialisation, du développement des échanges et de la prévention des crises. Pays bénéficiaires et pays donateurs ont une obligation mutuelle de résultats : les pays bénéficiaires sont les premiers responsables de leur développement, ils doivent garantir l'efficacité de l'aide qui doit être plus prévisible, moins fragmentée et plus économe des capacités des bénéficiaires. Plusieurs bailleurs de fonds annoncent, à cette occasion, une augmentation substantielle de leur aide.

Avril 2002 – Adoption par le comité du développement du plan d'action de la Banque mondiale en vue d'accélérer les progrès vers l'éducation pour tous. Ce plan s'appuie sur une étude de la situation des 155 pays en développement pour identifier les « bonnes pratiques » ainsi que les paramètres (ressources, coûts, arbitrages quantité/qualité) communs aux pays pauvres performants (et donc « normer » les politiques), identifier les pays qui n'atteindront pas l'objectif en 2015 si la tendance actuelle n'est pas infléchie et mesurer enfin, pour 47

pays, les besoins financiers internes et externes sur la base de réformes modifiant progressivement les paramètres de politique éducative. Ce document esquisse l'**initiative « fast-track »** qui consiste à « contractualiser », dès 2002, le soutien à un premier groupe d'une dizaine de pays choisis de façon transparente pour montrer la voie.

Juillet 2002 - Sommet du G8 de Kananaskis qui marque son soutien à l'initiative fast-track ainsi qu'au Nouveau Partenariat Economique pour le Développement de l'Afrique (NEPAD).

L'INITIATIVE FAST TRACK

Cette initiative, qui bénéficie du soutien du G8, vise à répondre à l'impatience grandissante de la communauté internationale (et notamment des ONG) vis à vis des objectifs du millénaire et s'inscrit dans l'esprit de Monterrey d'un partenariat avec une obligation mutuelle de résultats.

Elle consiste à créer une dynamique à partir d'un premier groupe pilote de pays choisis en fonction de critères de performance, puis de faire tache d'huile avec de nouveaux groupes de pays. Ces pays, réellement engagés bénéficieront, de la part de la communauté internationale, d'une garantie de ressources à long terme (au moins dix ans) se traduisant par des engagements successifs sur des périodes triennales. Les flux pourront être modulés en fonction de la performance avec une revue annuelle des programmes.

Un premier groupe de dix-huit pays éligibles³ a été désigné fin juin 2002. Huit d'entre eux ont présenté des dossiers de candidature dans les délais souhaités, quatre dossiers supplémentaires pourraient être complétés et étudiés dans les prochains jours puis examinés le 27 novembre prochain à Bruxelles où doit se réunir le groupe des donateurs soutenant l'initiative.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

³ Albanie, Bolivie, Burkina Faso, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guyana, Honduras, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Ouganda, Tanzanie, Vietnam, Yémen, Zambie.

PREMIÈRE PARTIE

Nous entendons pour commencer Monsieur Mamadou Ndoye, ancien ministre de l'Éducation de la République du Sénégal, actuel Secrétaire exécutif de l'Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique. Il nous montrera comment la priorité donnée à l'enseignement supérieur en Afrique francophone a des répercussions négatives sur le développement de l'enseignement de base. Il comparera cette situation à celle de l'Afrique anglophone, qui a su développer un système scolaire plus efficace.

Monsieur Bruno Suchaut, maître de conférences à l'Université de Bourgogne et chercheur à l'Institut de Recherche en Éducation présentera les résultats de ses travaux sur la qualité de l'enseignement en Afrique en relation, notamment, avec la répartition des moyens de financement et les catégories de dépenses.

Enfin, avant le débat, mon confrère, le Professeur Lucien Israël, traitera de l'influence des divers langages — maternels ou importés —, des rythmes d'acquisition des connaissances et des méthodes d'apprentissage de la lecture sur l'efficacité de l'éducation primaire.

CHAPITRE I

FINALITÉ ET CONTENU DE L'ÉDUCATION DE BASE

PRÉSENTATION

Allocution de Jean CLUZEL,

*Secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques,
en ouverture de la première session du colloque
« L'éducation, fondement du développement durable en Afrique »
(Fondation Singer-Polignac, jeudi 7 novembre 2002)*

Condorcet, dans son *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain* de 1794, faisait de l'éducation l'un des moteurs les plus puissants du développement des peuples. Il écrivait :

« Les progrès des sciences assurent les progrès de l'art d'instruire, qui eux-mêmes accélèrent ensuite ceux des science ; et cette influence réciproque, dont l'action se renouvelle sans cesse, doit être placée au nombre des causes les plus actives, les plus puissantes du perfectionnement de l'espèce humaine. »

Ces espoirs reposaient sur la généralisation de « *l'instruction générale et première, celle qui renferme les lumières nécessaires à toutes les professions communes, à toutes les classes d'hommes* ».

Cette éducation de base est la pierre d'achoppement de tout l'édifice éducatif. Ses lacunes expliquent bien souvent les carences de l'ensemble du système. Cela est vrai dans nos pays — que l'on songe aux ravages de l'illettrisme —, mais plus encore dans les pays en développement, notamment d'Afrique francophone.

Que l'on me permette de saluer l'initiative de mon confrère Pierre Bauchet qui nous offre la possibilité de cette rencontre entre Afrique et Europe, d'autant plus indispensable que les bouleversements de ce dernier demi-siècle ont été d'une profondeur et d'une rapidité sans précédent et que l'Afrique en a subi plus que d'autres les contrecoups. Cette initiative me paraît d'autant plus utile que la création du NEPAD en Afrique représente un espoir nouveau, celui d'une prise en main volontaire de leurs destins par les pays africains eux-mêmes.

L'attitude de partage qui existe en ce jour, à la Fondation, exclut toute condescendance. Nous n'avons pas de leçons à donner en matière d'éducation, si on considère l'état de notre jeunesse. Nous n'avons pas à proposer une explication du monde univoque. Nous n'avons pas à imposer de modèles pré-établis d'organisation sociale. Nous avons à identifier ensemble la nature des problèmes existants et à tenter de leur apporter ensemble des solutions.

Finalité et contenu de l'éducation de base

Présentation

La faiblesse de l'éducation de base — tant du point de vue numérique que du point de vue de sa définition — est un obstacle certain à la création d'une dynamique sociale nécessaire au développement.

Encore faut-il commencer par définir ce que doivent être la finalité et le contenu d'un tel enseignement.

Il importe d'échanger nos expériences et les résultats de nos recherches.

Nous entendrons pour commencer Monsieur Mamadou Ndoye, ancien ministre de l'Éducation de la République du Sénégal, actuel Secrétaire exécutif de l'Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique. Il nous montrera comment la priorité donnée à l'enseignement supérieur en Afrique francophone a des répercussions négatives sur le développement de l'enseignement de base. Il comparera cette situation à celle de l'Afrique anglophone, qui a su développer un système scolaire plus efficace.

Monsieur Bruno Suchaut, maître de conférences à l'Université de Bourgogne et chercheur à l'Institut de Recherche en Éducation présentera les résultats de ses travaux sur la qualité de l'enseignement en Afrique en relation, notamment, avec la répartition des moyens de financement et les catégories de dépenses.

Enfin, avant le débat, mon confrère, le Professeur Lucien Israël, traitera de l'influence des divers langages — maternels ou importés —, des rythmes d'acquisition des connaissances et des méthodes d'apprentissage de la lecture sur l'efficacité de l'éducation primaire.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

FINALITES ET CONTENU DE L'EDUCATION DE BASE

par Mamadou NDOYE,

Ancien ministre, secrétaire exécutif de l'ADEA

Je voudrais, encore une fois, remercier l'Académie des sciences morales et politiques de m'avoir invité à faire une présentation à ce colloque. Il me semble que c'est peut-être une manière, pour l'Académie des sciences morales et politiques, d'entendre la voix des Africains dans les réflexions qui se mènent à ce haut niveau de la science et de la culture. Permettez-moi de préciser que je ne vais pas entrer dans le débat sur la priorité à l'éducation de base ou à l'enseignement supérieur, comme on vient de me le demander. C'est un débat qui reste à faire en Afrique mais ce n'est pas l'objet de cette communication orale.

J'aimerais en guise d'introduction, évoquer quelques discussions sur la conception de l'éducation de base. Nous parlons tous des engagements collectifs de Dakar. Mais, avant ceux-ci, il y a eu ceux de Jomtien. Le problème est de savoir sur quoi nous nous engageons. Qu'est-ce que l'éducation de base que nous voulons pour tous ?

Pour certains, l'éducation de base se réduit à l'enseignement primaire. D'autres disent que l'éducation de base va au-delà et comprend le premier cycle de l'enseignement secondaire. Il y en a qui ajoutent qu'on ne prend pas suffisamment en compte dans l'éducation de base les démarches non formelles et informelles d'éducation qui doivent y être intégrées.

Si l'on s'accorde sur la formulation que l'éducation de base est le minimum nécessaire à tout individu pour vivre en phase avec sa société-le minimum de connaissances, de compétences et de valeurs, il est clair que, dit ainsi, l'éducation de base dépend du niveau d'évolution des sociétés. Il y a des sociétés où savoir lire et écrire peut suffire. Il y en a d'autres où utiliser l'ordinateur est un minimum. Dans ce cas-là, on n'a pas le même niveau d'éducation de base selon que l'on se trouve dans telle ou telle société.

Il y a un deuxième type de débat. Lorsqu'on parle d'éducation de base, en termes d'éducation primaire ou d'alphabétisation, on pense à des invariants universels : savoir lire, écrire, compter, calculer, communiquer et résoudre des problèmes. Certains considèrent que c'est là l'éducation de base et que ce n'est rien d'autre. Savoir lire c'est savoir lire *quoi* et *en vue de quoi* ? Quels contenus d'éducation et de formation sont portés par ces instruments, ce « savoir lire, écrire, compter ». Quelles sont l'utilité et l'utilisation de ces contenus d'éducation et de formation ? Qu'est-ce qui leur donne un sens par rapport aux besoins de l'individu et de la collectivité ? Nous entrons ici de plein-pied dans l'objet de ma présentation.

Une première question surgit : qui en décide ? En principe, la responsabilité des finalités et des buts de l'éducation d'un système éducatif appartient à l'État. C'est l'État qui a la légitimité politique de définir à l'intérieur d'une nation quel type d'hommes l'éducation forme, et quel type de société elle promeut. Ces finalités et ces buts définis par l'État sont transposés en contenus et en objectifs de formation, de programmes scolaires ou de programmes d'éducation et de formation. Généralement, les ministères de l'Éducation ont cette responsabilité avec leurs experts. Une fois que l'orientation et la philosophie politique sont définies par l'État, il revient aux experts du ministère de l'Éducation nationale de les

traduire en programmes d'éducation et de formation.

Dans la réalité, cela ne se passe pas toujours ainsi. Il existe des groupes de pression dans la société, des tendances académiques et des courants internationaux qui influencent les contenus et les finalités de l'éducation et, notamment de l'éducation de base.

En ce qui concerne les ex-colonies françaises, le facteur historique reste déterminant.

Dans sa forme actuelle, l'école — notamment l'école primaire — n'est pas un produit du développement interne des sociétés africaines. L'école a été importée du dehors. Venant avec la colonisation, elle était au service d'un projet. Évidemment, ce projet peut être diversement apprécié. Je ne me situe pas ici au niveau des jugements de valeurs. Certains parlent de projet de domination, d'autres parlent de projet de civilisation. Dans le projet de civilisation qui était celui de l'école dans la période coloniale, il y avait globalement un projet d'assimilation. La colonisation utilisait l'école comme moyen de recrutement, de sélection et de formation d'une élite alliée qu'elle voulait porteuse de la pensée et de la culture du pays colonisateur. De ce point de vue, la colonisation française est venue semer les fleurs de la civilisation française en Afrique. L'école en était le moyen principal. Il fallait étudier la langue française. Lire et écrire, c'était lire et écrire le français. Compter et calculer, c'était compter et calculer selon les besoins de la puissance coloniale. Les compétences à développer chez les élèves répondaient à des situations liées à la traite des produits agricoles (surfaces, quantité de récolte), aux transactions commerciales (prix d'achat, prix de revient, prix de vente, bénéfices) et aux entreprises coloniales (capital, intérêts). Le programme de mathématiques était donc conçu en fonction des besoins des maisons commerciales coloniales, notamment bordelaises et marseillaises. Plus tard, il fallait former et recruter des fonctionnaires auxiliaires dans l'administration coloniale. Les contenus étaient toujours en adéquation avec les finalités. La conséquence de la politique d'assimilation est que, dans cette école française en Afrique régnait une seule langue d'instruction possible : le français. Aujourd'hui encore, l'école des ex-colonies françaises porte la marque de cette histoire comme celui du message qu'elle véhiculait: préparer des commis pour l'administration et les maisons de la place.

On m'a demandé de dire quelques mots sur la différence avec la colonisation anglaise. Le débat a existé au moment de la colonisation anglaise. Fallait-il construire dans les colonies une école identique à celle de la métropole ? Ou bien promouvoir une école adaptée au milieu local ? De manière générale, la colonisation anglaise a préféré, non pas l'assimilation comme la colonisation française, mais l'autonomie des autochtones de façon à ce qu'ils soient libres d'organiser leur système éducatif. Lorsqu'on lit la littérature à ce sujet, cela n'allait pas de soi. Certains Africains levaient la voix pour revendiquer un enseignement égal à celui de Londres et critiquer ce qu'ils appelaient l'enseignement au rabais qui leur était donné. Toujours est-il que la ligne générale adoptée par la colonisation anglaise a permis aux pays africains concernés de développer des modèles plus variés, plus décentralisés, plus ouverts aux besoins du contexte local et plus adaptés aux ressources des pays. Par exemple, l'utilisation des langues locales comme langues d'instruction a posé relativement moins de problèmes. C'est le cas aussi dans les ex-colonies belges.

Pour rendre justice à l'école coloniale française, il faut dire qu'il y a eu des évolutions dans le temps. Une première période, que l'on a appelée la période de "l'apprivoisement" a consisté à considérer que l'Afrique était une terre vierge de culture et qu'il fallait semer la civilisation. Dans la deuxième période, on a reconnu l'existence des cultures locales même si

elles étaient considérées comme inférieures. L'école devait alors faire évoluer la culture locale vers une culture supérieure. L'assimilation dans la troisième et dernière période, appelée celle de l'association franco-africaine, a tenté d'adapter les contenus dans un cadre que le président Senghor aimait bien, celui du métissage culturel. C'était l'époque des fameux manuels *Mamadou et Binta* de Daresne.

Que s'est-il passé après l'indépendance ? J'évoquerai rapidement trois étapes. La première étape est marquée par la conférence d'Addis-Abeba de 1961 où, pour l'essentiel, l'Afrique a dit que le problème de l'éducation est d'abord la massification. Avec le départ de l'administration coloniale, il fallait rapidement former des cadres et remplacer ceux qui sont partis. Le deuxième objectif était d'africaniser les contenus jugés trop extravertis. Dans cette africanisation des contenus, on a ciblé les matières idéologiques, c'est-à-dire la littérature, l'histoire, la géographie etc. Pour se démarquer de l'eurocentrisme des programmes, il fallait promouvoir des auteurs africains, étudier l'histoire et la géographie africaines.

La deuxième étape est ouverte par les crises qui secouent les systèmes éducatifs, notamment celles qui ont eu leur source en 1968, puis dans la crise économique et financière de 1973 et dans les années quatre-vingt avec les plans d'ajustement. Plusieurs pays organisent des Etats Généraux ou des conférences nationales sur l'éducation pour réfléchir sur les finalités du système, sur son état et sur ses contenus. Par rapport au sujet qui nous concerne, on a vu se dessiner de nettes tendances dans tous ces états généraux. Premièrement, les contenus et les finalités de l'éducation sont revisités en vue d'une meilleure articulation avec la problématique d'un développement endogène. Deuxièmement, l'éducation est réorientée vers l'affirmation de l'identité culturelle africaine. Troisièmement, les langues locales sont invoquées pour promouvoir un bilinguisme dans le système éducatif. Quatrièmement, le français ou l'anglais reçoivent le statut de langues secondes ou étrangères à l'école.

Malheureusement, la plupart de ces conclusions issues de ces états généraux n'ont pas débouché sur des programmes opérationnels permettant de mettre en œuvre les nouvelles finalités qui ont été définies. Il y a plusieurs raisons à cela. J'en citerai deux. La première raison est que l'approche du passage des finalités vers les objectifs de formation a été essentiellement considérée dans les réformes en cours comme une question d'ingénierie pédagogique. On s'est focalisé sur comment passer d'une pédagogie des matières vers une pédagogie des objectifs et comment, des objectifs, passer à des compétences en perdant les changements culturels et sociaux qui constituaient l'essentiel. Deuxièmement, l'influence internationale a pris le pas sur les résolutions nationales, particulièrement dans la dynamique issue de la tenue en 1990 de la conférence internationale de Jomtien. Jomtien a promu une définition de l'éducation de base qui a, depuis, servi de référence : développer les instruments fondamentaux permettant d'apprendre à apprendre, développer les compétences de vie (santé, hygiène, environnement, population) et se situer dans sa société. C'est moins cette définition que les actions qui ont suivi qui font problème. Les contenus de l'éducation de base allaient de plus en plus être influencés par les financements externes. Par exemple, l'Union européenne décide de financer un programme formation-information sur l'environnement. Dans les neuf États du Sahel concernés, on fait des programmes sur l'environnement en réponse à ce financement. Le FNUAP soutient financièrement des programmes en éducation à la vie familiale et en matière de population. Plusieurs pays africains développent des programmes en réponse à cette initiative et à ces financements. Ainsi de suite: droits de l'homme, SIDA, des nouvelles technologies de la communication de l'information, etc. Le résultat est un éclatement de l'éducation de base. L'école va dans tous les sens en fonction des financements. Les gouvernements africains, en état de faiblesse dans leurs négociations avec les différents

baillleurs, ne déterminent plus les contenus et les finalités.

Cette situation persiste encore aujourd'hui. Peut-être la nouvelle tendance des stratégies d'assistance extérieure avec les approches sectorielles et la lutte contre la pauvreté permettra-t-elle une remise en cohérence et une réappropriation par les gouvernements africains. Dans une telle perspective, plusieurs exigences sont fixées.

Il y a d'abord une exigence de contextualisation. On ne peut pas avoir une éducation de base qui ne réponde pas aux besoins et aux exigences du contexte local dans lequel elle se déroule. Or le contexte local pose deux questions fondamentales. Comment assurer la continuité entre l'éducation des familles et des communautés et celle de l'école ? La réponse à cette question ne saurait ignorer d'accorder un statut adéquat à la langue locale, ce qui concrètement signifie l'utilisation d'une éducation bilingue. Comment l'éducation de base permet-elle dans les apprentissages à l'école à l'individu, en fonction du milieu où il vit, de pouvoir gérer les questions d'hygiène, de santé, de nutrition ? Cette deuxième question soulève le renforcement du sens des apprentissages dans le champ de la pratique sociale.

Vient ensuite une exigence nationale. Un des grands problèmes des sociétés africaines d'aujourd'hui est la construction d'une cohésion nationale. Partout, les conflits éclatent. Aucun pays n'est aujourd'hui à l'abri en Afrique. À mon avis, une exigence fondamentale de l'éducation de base est de développer une intercompréhension entre les différentes cultures qui vivent dans un seul et même territoire. Cette éducation multiculturelle peut aider à assurer la cohésion non pas en termes d'uniformisation mais de convergence des différentes identités présentes dans un seul et même espace national. C'est une question essentielle pour la survie de l'Afrique.

Enfin, l'Afrique ne peut être décrochée de ce qui se passe au niveau international. La mondialisation rend encore plus impérieuse l'intégration. De ce point de vue, il s'agit de promouvoir une éducation de base qui offre les instruments et les opportunités de pouvoir continuer à apprendre en fonction des besoins nouveaux que posent une société de l'information (expression médiatique) et une économie du savoir.

Voilà trois points axes sur lesquels on devrait essayer aujourd'hui de réfléchir, évidemment selon les différents contextes, pour savoir ce que devrait être une éducation de base, ses finalités et ses contenus. Évidemment, il y a les tensions internes. Les demandes d'éducation des communautés en Afrique ne sont pas uniformes. Il y a une pesanteur historique, notamment dans les pays francophones. Nous avons hérité de la conception d'un modèle unique d'école. Or la diversité à l'intérieur des sociétés voudrait qu'il y ait un système diversifié, répondant aux besoins spécifiques et pouvant permettre non pas de dire que chacun apprend la même chose, mais que ce que chacun apprend converge vers la même chose. En fonction des milieux et des localités, l'école s'adapte à des besoins spécifiques.

En conclusion, les contenus et les finalités de l'éducation en Afrique restent marqués par des pesanteurs historiques et des tendances extraverties qui mettent en cause leur pertinence au regard du contexte actuel. L'exigence de réfinalisation de l'éducation de base devrait être orienté vers les priorités et les défis majeurs posés aujourd'hui aux sociétés africaines : apprendre à vivre ensemble, à sauvegarder la santé (SIDA, paludisme), apprendre à lutter contre la pauvreté, apprendre à apprendre...

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

LA QUALITE DE L'EDUCATION DE BASE EN AFRIQUE FRANCOPHONE : CONTEXTE, CONSTAT ET FACTEURS EFFICACITE

par **Bruno SUCHAUT**

IREDU-CNRS et Université de Bourgogne

Tous les systèmes éducatifs du monde ont pour objectif de transmettre aux enfants et aux adolescents des connaissances, des savoirs et une culture commune, les comparaisons internationales montrent que cet objectif central est atteint à des degrés divers d'un pays à l'autre. A chaque nouvelle évaluation, les classements donnent toujours lieu à des débats passionnés des experts et des responsables politiques sur la position respective de leur pays, mais aussi et plus généralement sur la mesure de la qualité des systèmes éducatifs. Il est en revanche des pays, très souvent absents des classements internationaux, pour lesquels la problématique de la qualité s'inscrit dans un contexte éducatif et économique plus que difficile. Dans ce palmarès des difficultés, les systèmes éducatifs des pays d'Afrique, et plus particulièrement ceux d'Afrique francophone sont, malheureusement pour eux, très bien placés.

Ces pays, que l'on peut également qualifier de « moins avancés » (pour employer un langage « politiquement correct ») sur le plan du développement économique⁴ doivent relever un défi urgent : comment fournir dans un avenir proche à l'ensemble de la population une éducation de base (environ 4000 heures d'exposition à l'enseignement), ingrédient indispensable au développement économique ? Sans doute en changeant de façon significative les politiques éducatives car si le rythme d'accroissement des scolarisations ne s'accélère pas, l'objectif de scolarisation universelle ne sera atteint en 2015 que dans un pays sur deux en Afrique subsaharienne (Mingat, Winter, 2002).

Les pays s'engagent alors dans une bataille qui doit se mener simultanément sur deux fronts : celui de la quantité et celui de la qualité⁵ ; le développement quantitatif de la scolarisation primaire ne devant donc pas s'effectuer au détriment de l'aspect qualitatif. Il faut scolariser davantage d'enfants dans une école où les enfants apprennent suffisamment. Sans entrer dans un débat sur la définition du terme de qualité, il ne fait sans aucun doute que la référence à ce que les élèves apprennent effectivement dans les classes (en termes de connaissances et de compétences) est incontournable. Il se pose alors la question de la définition d'un standard de qualité de l'école primaire qui n'est pas indépendant des

⁴ Au sein des Pays en Développement (P.E.D.), on distingue selon le langage utilisé par les agences d'aide au développement, les pays les moins avancés (PMA) dont le PIB (Produit Intérieur Brut) par habitant est inférieur à 900 Dollars. Parmi ces pays, une forte majorité (trois sur quatre) sont des pays d'Afrique subsaharienne.

⁵ Ces deux dimensions font partie des six objectifs formulés lors du Forum Mondial de Dakar qui s'est tenu en avril 2000 : qualité et excellence pour tous, approche intégrée du développement de la petite enfance, éducation primaire complète pour tous, programmes appropriés d'éducation des jeunes et des adultes, alphabétisation dans une perspective d'apprentissage continu, équité filles-garçons.

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité

conditions concrètes d'apprentissage des élèves : formation des maîtres, équipements pédagogiques, taille des classes...

Cette communication se propose de s'interroger sur l'aspect qualitatif de l'école primaire africaine francophone, trois questions principales seront abordées :

- I) dans quel contexte général faut-il apprécier la qualité des systèmes ?
- II) quels résultats sur la qualité des apprentissages des élèves ?
- III) sur quels facteurs peut-on agir pour améliorer la qualité de l'école ? C'est ce dernier point qui nous servira de conclusion.

I - LE CONTEXTE GLOBAL DES PAYS AFRICAINS FRANCOPHONES

Nous avons évoqué dans cette courte introduction, la situation très préoccupante des pays africains en matière d'éducation, et sans dresser ici un bilan, nous pouvons néanmoins fournir quelques éléments qui permettent, certes d'apprécier les progrès accomplis en matière d'éducation par certains pays, mais également de mesurer le chemin à parcourir. Plusieurs indicateurs de résultats peuvent rendre compte de la situation des systèmes éducatifs, mais s'il fallait n'en retenir qu'un qui témoigne globalement du contexte éducatif, ce serait sans doute la durée moyenne de scolarisation⁶. Sur ce plan, l'Afrique francophone présente un retard très important par rapport aux autres pays du monde de niveau de développement comparable. Ainsi, pour les pays de moins de 2000 dollars de PIB / tête, la durée moyenne de scolarisation est de moins de 5 années pour l'Afrique francophone avec de fortes disparités entre les pays de cette région (environ 2 années au Mali et 8 ans au Togo et au Cameroun). A titre de comparaison, ce même indicateur vaut plus de 7,5 années en Afrique anglophone et plus de 8 années pour les pays d'Asie.

Si les écarts entre pays pauvres sont déjà très importants, les différences deviennent considérables quand on compare la situation des pays les moins avancés aux pays riches. Ce même indicateur de durée moyenne de scolarisation vaut plus de 15 années en moyenne pour les pays riches. Ces fortes inégalités de résultats sont évidemment à mettre en relation avec les inégalités de moyens qui sont elles-mêmes immenses. L'écart dans ce domaine se passe de tous commentaires puisque selon certaines estimations les moyens seraient 140 fois plus élevés dans les pays riches que dans les pays les moins avancés⁷ (Orivel, 2002). Quand on sait, en outre que les pays les plus pauvres sont aussi ceux qui subissent la plus forte pression démographique, on mesure alors les efforts à accomplir pour réduire ces inégalités.

Néanmoins, le contexte économique n'explique pas tout, et les analyses comparatives montrent que des pays assez comparables d'un point de vue économique obtiennent des performances globales très différentes ; c'est ce que suggère le graphique 1 qui examine

⁶ Cet indicateur rend compte de ce qui est effectivement offert aux individus à un moment donné si l'on partageait à tous les membres d'une génération. On peut également utiliser le terme d'espérance de scolarisation.

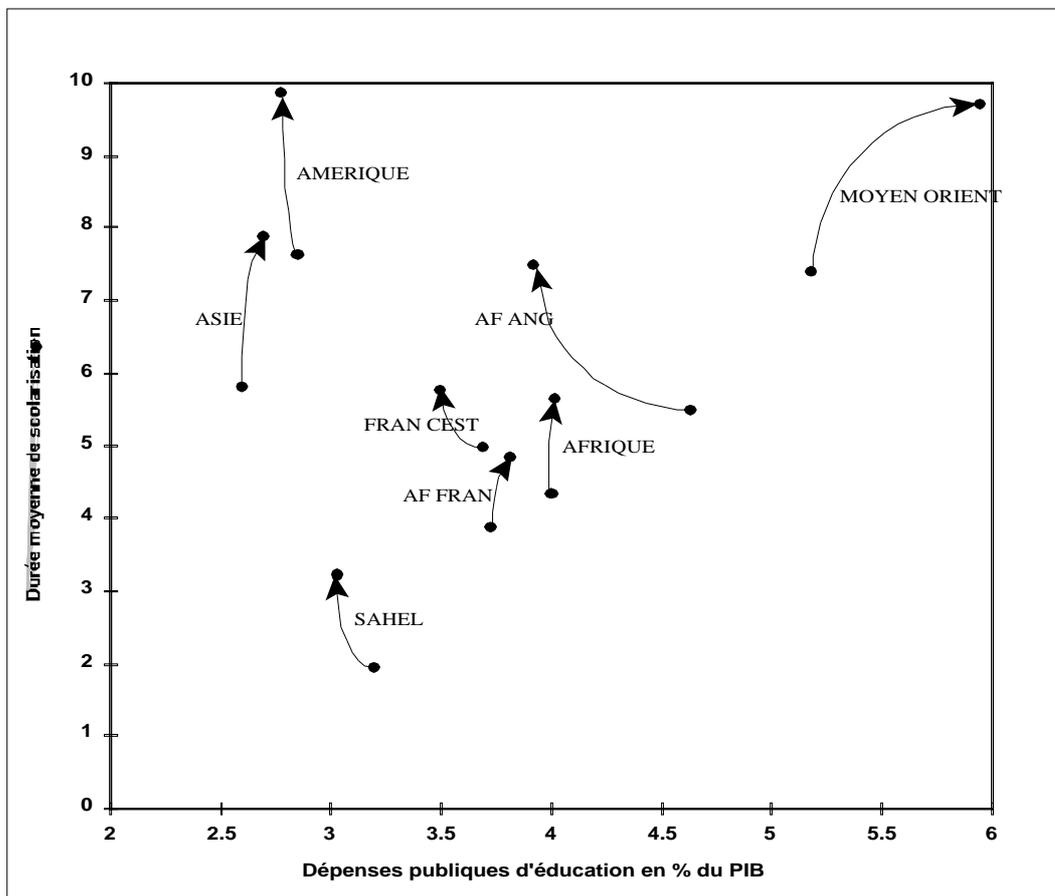
⁷ L'écart s'est fortement creusé ces dernières décennies suite à la conjonction des deux facteurs : d'une part les différences de PIB entre pays riches et pauvres se sont creusées et d'autre part, dans les pays pauvres, les dépenses publiques d'éducation ont diminuées.

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité

l'évolution de l'efficacité des systèmes éducatifs selon les régions (et sous-régions) du monde sur une période de vingt ans⁸ (pays de moins de 2000 dollars de PIB par habitant).

Le premier constat est que si l'Afrique dans son ensemble apparaît bien en queue de peloton du point de vue de la couverture scolaire, des écarts très grands existent entre les régions du continent. Les pays anglophones (notés « AFANG » sur le graphique) ont réalisé un gain d'efficacité substantiel et leur situation actuelle est proche de celle rencontrée, en moyenne, dans les pays d'Asie. L'Afrique francophone (« AFFRAN » sur le graphique), et plus particulièrement les pays du Sahel, ont d'une part réduit la part des dépenses d'éducation, et d'autre part augmenté leur couverture scolaire, mais les résultats quantitatifs se situent à un niveau encore inacceptable.

D'autres chiffres pourraient être bien sûr mobilisés pour continuer à dresser ce tableau peu reluisant de l'Afrique francophone : un taux brut de scolarisation inférieur à 60% pour la sous-région (guère plus de 30% au Niger), un taux d'alphabétisation des adultes de 45%⁹ (moins de 20% au Burkina Faso)...



Graphique 1 Evolution de la couverture des systèmes en fonction des ressources publiques mobilisées et selon les régions du monde (1975-1993). Source Mingat. Suchaut

⁸ Le sens et la longueur des flèches indiquent l'efficacité des politiques éducatives en terme de couverture scolaire entre 1975 et 1993. On constate par exemple que les pays d'Afrique anglophone (notés « AFANG » sur le graphique) ont augmenté significativement leur couverture scolaire (plus de 2 années en moyenne en vingt ans), tout en réduisant sensiblement les dépenses publiques allouées à l'éducation (-0,7 points). Les progrès des pays du Moyen-Orient sont également importants pendant cette même période, mais les dépenses (en pourcentage du PIB) ont augmenté de près d'un point.

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité

Il reste, fort heureusement, des perspectives d'amélioration qui s'inscrivent dans des stratégies globales de réduction de la pauvreté où l'aide internationale doit jouer un rôle central. On mentionnera à ce titre, l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (initiative nommée « P.P.T.E. ») qui contribue à l'allègement de la dette de ces pays. Il est également évident que la mobilisation des ressources nécessaires au développement de la scolarisation nécessite aussi des politiques nouvelles qui doivent définir des priorités dans la structure des investissements éducatifs. Mais l'actualité nous fournit aussi malheureusement une condition supplémentaire à la réussite des réformes éducatives : la stabilité politique ; cette stabilité est encore loin d'être commune à tous les pays africains. C'est donc dans cet environnement économique et politique globalement peu favorable que se pose à présent la question de la qualité des systèmes éducatifs.

II - UNE APPRECIATION DE LA QUALITE DE L'ECOLE EN AFRIQUE FRANCOPHONE

Nous avons souligné dans les propos introductifs, la nécessité de ne pas dissocier dans le raisonnement les aspects quantitatifs et qualitatifs de l'école ; il ne s'agit pas, en matière de politique éducative, d'arbitrer entre le développement de la scolarisation et la qualité de l'éducation reçue, et en tout état de cause, pour qu'une école soit de qualité, encore faut-il qu'elle existe ! L'objectif à poursuivre est plutôt de développer la couverture scolaire tout en proposant une école de meilleure qualité ; cet objectif est d'autant plus difficile à atteindre que ces deux dimensions peuvent à première vue être contradictoires. Des progrès très rapides peuvent être réalisés en matière de taux de scolarisation par des recrutements massifs d'enseignants et des ouvertures de classes. Or la rigueur budgétaire a conduit la plupart des pays à recruter des enseignants, globalement moins formés et moins rémunérés que ceux issus des recrutements classiques dans le cadre de la fonction publique. Ces conditions conduisent selon certains discours à un manque de motivation des personnels enseignants doublé de lacunes importantes sur le plan des compétences professionnelles, le tout ayant un impact très négatif sur la qualité des apprentissages réalisés par les élèves. Il n'est pas aisé de tester empiriquement cette question de la baisse de la qualité pour au moins deux raisons. La première raison est que les situations peuvent être potentiellement très variables d'un pays à l'autre (et même au sein d'un même pays), la seconde raison est que l'on ne dispose pas encore suffisamment d'éléments factuels pour mesurer objectivement l'évolution de la qualité des apprentissages des élèves au fil des années. Il est alors difficile, dans ces conditions, de parler de façon générique de la qualité de l'école africaine, et l'exercice consistera plutôt à présenter quelques résultats produits à partir d'études récentes réalisées dans certains pays afin d'alimenter la réflexion et le débat sur ce thème.

Une remarque préalable s'impose toutefois. Il existe déjà une façon globale de rendre compte de la qualité d'un système éducatif en examinant la gestion des flux d'élèves au sein des différents cycles d'enseignement. Si les problèmes d'accès à l'école sont flagrants dans certains pays d'Afrique francophone (avec de grandes différences entre zones rurales et urbaines, entre garçons et filles), dans d'autres pays où tous les enfants accèdent à l'école, très peu d'entre eux achèvent leurs études primaires (quelquefois moins d'un tiers comme c'est le cas à Madagascar) pour des raisons diverses, mais l'une d'entre elles tient au fait que le système « décourage » les élèves et les familles par des redoublements très importants.

⁹ A titre de comparaison près de 80% des adultes sont alphabétisés dans les pays d'Amérique latine.

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité

Contrairement aux idées reçues, le redoublement est rarement une réponse pédagogique adaptée et n'est surtout pas un gage de qualité de l'école. Ces questions d'abandons précoces des études et des redoublements ne plaident déjà pas en faveur d'une école de qualité ; certains pays, comme le Gabon, affichent des taux moyens de redoublements au cycle primaire de l'ordre de 35 % (avec des variations très fortes d'une école à l'autre).

Cette remarque d'ensemble étant faite, intéressons-nous à présent plus directement à la question centrale : la qualité des apprentissages en Afrique francophone. Comme nous l'avons évoqué au début de notre intervention, les pays africains sont absents des grands programmes d'évaluations internationales (PISA par exemple pour ne citer que la plus récente). Néanmoins certains programmes d'évaluation entre les pays du continent africain existent : le SACMEQ pour l'Afrique australe, le PASEC pour les pays francophones¹⁰. De telles évaluations internationales, (mais c'est aussi le cas, à une autre échelle pour les évaluations nationales) ne vont pas sans poser quelques problèmes méthodologiques et politiques (Kellagan, Greaney, 2001), elles fournissent néanmoins des balises utiles, des repères sur les élèves, les enseignants et les écoles pour le pilotage de la politique éducative.

En ce qui concerne l'Afrique francophone, nous mobiliserons ici des résultats de deux natures. En premier lieu nous essaierons de mettre en évidence le niveau des élèves avant même qu'ils ne rentrent à l'école primaire, à l'âge de 5 ans. Très peu d'études existent dans les P.V.D. sur ce thème et nous utiliserons ici une étude récente que nous avons conduite dans deux pays africains (Guinée et Cap-Vert). En second lieu, nous mentionnerons quelques résultats extraits du programme PASEC de la CONFEMEN sur 5 pays d'Afrique francophone¹¹.

Avant l'école : quelles différences de développement cognitif ?

Une étude récente, qui porte principalement sur l'efficacité et l'efficacité des structures préscolaires (Jaramillo, Tentjen, 2002 ; Suchaut, 2000) permet d'avoir une idée des différences de développement cognitif des jeunes enfants dans deux pays (Cap-Vert et Guinée) dont un qui nous intéresse particulièrement du fait qu'il est francophone (la Guinée). Les compétences à mesurer pour les enfants âgés de 5 et 6 ans sont principalement des compétences de type transversale dont la maîtrise se révèle indispensable pour l'acquisition des notions enseignées ultérieurement à l'école.

Une dimension principale dans la mesure du développement cognitif de l'enfant est la maîtrise de concepts de base, ces concepts étant reconnus comme fondamentaux pour la réussite scolaire ultérieure : maîtrise du langage mais aussi acquisition du nombre (Delhaxe, Godenir, 1990) ; leur acquisition constitue véritablement un indicateur de la maturité globale de l'enfant. Ces concepts peuvent être définis comme des représentations mentales de situations ou de relations abstraites de tout contexte particulier. On entendra donc par concepts de base, principalement l'étude des relations (en matière d'espace, de temps, de

¹⁰ SACMEC : Southern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality ; PASEC : Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN.

¹¹ Le programme PASEC concerne à présent une dizaine de pays africains, nous n'utiliserons pour notre part (pour des raisons méthodologiques liées à la comparabilité entre les items) les évaluations de 4 pays : Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire et Sénégal.

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone :
contexte, constat et facteurs d'efficacité

quantité) entre les éléments qui permet à l'enfant de décrire et de comprendre le monde qui les entoure. Les relations concernent des caractéristiques (d'objets ou de personnes) telles que : la taille, la direction, la position dans l'espace, la quantité, le temps. Le domaine mathématique fait par exemple un usage très fréquent de ces concepts dans le domaine numérique (équivalence, comparaison, ordination), dans le domaine spatial (position, orientation), mais aussi dans le domaine temporel (antériorité, postériorité, durée). La mesure des compétences des jeunes enfants (5-6 ans) dans les pays en voie de développement demande des aménagements des outils classiques (en l'occurrence ici le test de concepts de base de Boehm), notamment en ce qui concerne la contextualisation du contenu des items¹². Le tableau suivant présente la formulation des différents concepts utilisés dans l'épreuve.

Tableau 1 : Concepts de base (Boehm)

<i>ESPACE</i>	<i>QUANTITE</i>	<i>TEMPS</i>
<i>Le plus près</i>	Autant	Fini
<i>Le plus loin</i>	Le premier	Avant
Le plus grand	Beaucoup	Après
Le plus petit	Pas beaucoup	
Dehors	Les deux	
Vers le haut	Tous	
Vers le bas	Plein	
A gauche	Ensemble	
A droite	Il manque	
Le plus haut		
Le plus bas		
Autour		
Sous		
Au milieu		

Ces indicateurs qui traduisent les concepts sont bien sûr traduits dans les langues nationales et les consignes d'administration sont telles que l'enfant mobilise des actions très simples à effectuer¹³. A ces items relatifs aux concepts, il a été ajouté aux évaluations une mesure des compétences en langage et en pré-lecture afin d'avoir une image plus globale du niveau de compétences des enfants. La première question que l'on peut se poser à la suite de cette description succincte des épreuves concerne les écarts de niveau cognitif qui peuvent exister entre des enfants issus de pays de niveau de développement économique différent. La deuxième question, plus secondaire pour nos propos, est relative aux facteurs qui peuvent agir positivement sur le développement cognitif des jeunes enfants. En ce qui concerne la première

¹² Il s'agit de définir des contenus d'apprentissage qui correspondent aux capacités réelles de jeunes enfants qui n'ont, pour la plupart d'entre eux, des expériences très limitées voire inexistantes dans des structures pré-scolaires.

¹³ Par exemple, pour l'indicateur « le plus grand » (relation dans l'espace, comparaison...), on montre à l'enfant 3 dessins représentant des enfants de taille différente et on lui demande de montrer l'enfant le plus grand.

question, l'étude réalisée sur deux pays différents permet d'avoir une première idée des écarts entre enfants (tableau 2).

**Tableau 2 : Scores cognitifs moyens au Cap-vert et en Guinée
(moyenne : 100, écart-type 15) N=1600**

	Cap-vert		Guinée	
	moyenne	Ecart-type	moyenne	écart-type
Score cognitif global	106	14,5	95	13,4
Concepts de base	106	14,3	95	13,9
Langage	105	14,8	96	13,8
Pré-lecture	103	16	98	13,7

Il apparaît une différence sensible entre les scores cognitifs moyens des enfants de chaque pays ; cette différence (à l'avantage du Cap-Vert), est d'environ 11 points sur l'échelle adoptée (soit plus de deux tiers d'écart-type) pour le score global et pour la maîtrise des concepts de base. La différence est légèrement plus réduite dans la dimension plus spécifique du langage (9 points) et encore plus faible dans le domaine de la pré-lecture (5 points). Quand on raisonne à caractéristiques des élèves comparables, notamment en contrôlant le mois de naissance et l'environnement familial, les différences inter pays restent stables¹⁴.

Il est plus ardu, mais néanmoins possible, de rapprocher les performances des enfants des deux pays considérés à celles d'enfants de pays économiquement plus riches. Nous disposons pour cela de données originaires de Belgique (Delhaxe, Godenir, 1990) sur des enfants du même âge (5 ans) uniquement sur la dimension des concepts de base. Si l'on exprime les résultats en pourcentage de réussite, on observe des écarts très importants (mais néanmoins variables selon les concepts) entre les enfants belges et les enfants capverdiens et guinéens. Par exemple, pour le concept « au milieu », en Belgique la réussite est de 96% et « seulement de 74% au Cap-vert, 60% en Guinée. Pour un autre concept « le plus loin », les chiffres respectifs dans les trois pays sont de 88%, 56% et 34%.

Ce qui est intéressant à observer, c'est que la hiérarchie entre pays est identique dans toutes les dimensions (les écarts entre pays dans les différents items ne sont d'ailleurs pas très éloignés les uns des autres). On pourrait bien sûr arguer que la dimension culturelle est très présente dans ces items et qu'il y a donc un désavantage certains pour les élèves africains, mais l'apprentissage de la lecture et des mathématiques à l'école primaire nécessite la maîtrise de ces concepts, (ces items présentent d'ailleurs un fort degré de prédiction de la réussite en première année de primaire).

Dès l'âge de 5 ans (est sans doute bien avant), le bagage nécessaire pour entrer dans les apprentissages fondamentaux est donc très variable pour les enfants d'un pays à l'autre, et là encore, les pays les moins avancés présentent un certain handicap quant à l'apprentissage et

¹⁴ Plusieurs facteurs agissent sur le développement de l'enfant : âge, origine sociale (à l'avantage des enfants issus des familles les plus favorisées), sexe (les filles réussissent mieux que les garçons), conditions de vie (la fréquence des maladies physiques est un handicap au développement cognitif). Quant à la fréquentation du préscolaire, cela semble être un moyen de réduire les inégalités sociales car si son impact est globalement positif pour tous, les enfants des milieux les plus pauvres accélèrent de façon très nette le processus d'acquisitions des concepts de base grâce à la fréquentation du préscolaire.

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone :
contexte, constat et facteurs d'efficacité

la maîtrise des mécanismes de base. Il existe néanmoins de fortes différences entre les enfants pré scolarisés et les autres au sein d'un même pays, même si cette pré scolarisation est réalisée dans des structures relativement peu coûteuses comme les centres d'éducation communautaires, comme cela peut être le cas dans les deux pays mentionnés. Les programmes scolaires de l'école primaire africaine doivent donc tenir compte de ce manque de maturité des jeunes élèves et l'apprentissage de la lecture ne peut donc se faire au même rythme que dans les pays où les enfants sont stimulés de manière plus précoce. Cette remarque s'applique particulièrement à la première année d'enseignement primaire (nommée CP, CI ou CP1 selon les pays) où cette inexpérience de l'école devra être prise en compte dans les rythmes d'apprentissage.

***En fin de primaire :
quel niveau de connaissances en lecture ?***

Pour l'école primaire, nous mobiliserons les données PASEC qui présentent l'avantage de fournir une mesure de comparaison directe (des épreuves communes aux élèves de pays différents) entre le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Ces évaluations PASEC sont réalisées à deux stades de la scolarité (CP2 et CM1), mais nous nous intéresserons ici qu'aux mesures effectués presque en fin de cycle primaire (le CM1) et uniquement aux acquis en langue (le PASEC évalue également les connaissances en mathématiques).

Le tableau suivant présente les pourcentages de réussite aux épreuves de fin de CM1 ; notons que ces épreuves ont été établies sur la base des programmes de l'école primaire, bien que l'on ne puisse pas se servir des chiffres comme mesure véritablement normative, ni critériée de la performance des élèves, cela fournit une idée du degré de réussite des élèves par rapport aux objectifs des programmes principaux de l'école primaire : un fort pourcentage de réussite signifiant que les élèves maîtrisent presque totalement les principales notions du programme de l'année scolaire évaluée. Pour obtenir des informations plus qualitatives sur les résultats des élèves, nous avons analysé les données (en effectuant des regroupements d'items) en fonction des trois dimensions de l'apprentissage de la langue écrite : la compréhension, la connaissance du code et la production.

Tableau 3 : Pourcentage de réussite au test dans 4 pays africains francophones
(données de base : PASEC 1995-96)

	Burkina Faso	Cameroun	Côte d'Ivoire	Sénégal	Ensemble
Compréhension	47	54	53	32	47
Connaissance du code	50	61	56	42	53
Production	17	34	24	12	22
Ensemble du test	44	55	50	35	46

De façon globale, sur les 4 pays, le pourcentage de réussite moyen est inférieur à 50% avec de fortes différences (de 35% pour le Sénégal à 55% pour le Cameroun). Ces chiffres

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité

nous mettent de suite en garde pour parler de façon générique de la qualité de l'école primaire en Afrique francophone : il existe une forte variété inter-pays¹⁵, même si les systèmes éducatifs des pays africains francophones partagent des caractéristiques communes. Ces chiffres moyens masquent des disparités fortes de niveaux entre les élèves : un quart des élèves réussissent au plus un tiers des items de français.

Avant d'analyser plus finement ces résultats, il est nécessaire de faire un détour théorique sur l'apprentissage de la lecture-écriture. De façon simplifiée, la lecture mobilise deux activités cognitives : la connaissance du code de la langue et la compréhension, un bon lecteur étant celui qui possède à la fois un bon niveau de décodage et de compréhension. L'acte de lire mobilisera ces deux activités de façon très différente selon le niveau de compétences du lecteur ; le graphique 3, emprunté aux travaux récents des psychologues des apprentissages représente la répartition des activités de compréhension et de connaissance du code selon le niveau de compétences du lecteur. Le rectangle représente la capacité de traitement de l'information de l'individu (qui diffère bien évidemment d'un individu à l'autre), c'est donc avec cette contrainte relative à la capacité de traitement de l'information que l'acte de lire se réaliser.

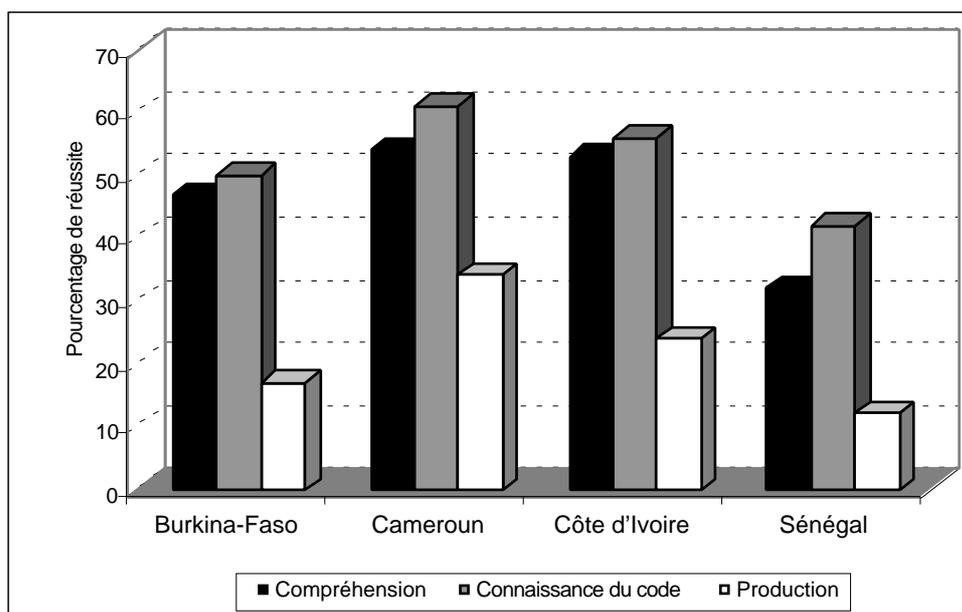


Un apprenti lecteur, dans les premières années de l'école primaire, consacra une grande part de son énergie à décoder la langue écrite et peu de place sera réservée à la compréhension. Un bon lecteur (ce que devrait être un enfant à l'entrée dans l'enseignement secondaire) augmentera la place réservée à la compréhension et réduira celle relative au traitement du code. Enfin, l'expert se focalisera sur la compréhension, la connaissance du code n'étant plus qu'un élément mineur. Evidemment cette structure dépend fortement du niveau des textes servant de support à la lecture. Par exemple, les « experts » peuvent très bien se retrouver en situation de débutant si leur propose des textes scientifiques ou littéraires très spécialisés dans des domaines qui leur sont étrangers. Sur la base de ce schéma, il est donc intéressant d'observer comment se structurent les résultats des élèves des quatre pays

¹⁵ Il est évidemment difficile d'effectuer une comparaison directe avec la situation française, mais pour avoir un ordre d'idée les évaluations nationales au CE2 basées elles aussi sur les notions contenues dans les programmes d'enseignement donnent des pourcentages de réussite autour de 65% (moyenne sur ces dix dernières années).

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone :
contexte, constat et facteurs d'efficacité

considérés par rapport à la maîtrise de la langue écrite ; l'activité de production écrite figure également sur le graphique 3.



Graphique 3 : Degré de réussite en français dans 4 pays africains francophones en CM1 (données de base : PASEC, 1996)

C'est d'ailleurs cette activité qui semble poser le plus de problèmes aux élèves, puisque dans tous les pays les scores de réussite à ces items sont faibles (entre 12 et 34%) ; les raisons sont certainement à rechercher du côté des conditions d'enseignement qui ne favorisent pas ces activités de production écrite (tailles de classe élevées et matériel d'écriture restreint) si bien que les élèves n'ont en fait qu'une expérience limitée en ce domaine. La réussite en compréhension est toujours à un niveau inférieur à celle observée en connaissance du code, mais si l'on mesure le rapport de réussite entre ces deux dimensions, on relève des différences assez fortes entre les pays. Le tableau 4 présente ce rapport dans les quatre pays.

Tableau 4 : Maîtrise de la lecture à l'école primaire:
rapport de réussite compréhension / connaissance du code

	Burkina Faso	Cameroun	Côte d'Ivoire	Sénégal	France (CE2) (moyenne 1992 à 2001)
Rapport compréhension / code	0,94	0,89	0,95	0,76	0,97

Dans le tableau figure également le rapport pour la France, estimé à partir des évaluations nationales en début de CE2 (moyenne calculée sur les dix dernières années). Pour l'ensemble des 4 pays, ce ratio vaut en moyenne 0,89 et est donc inférieur à celui relevé en France. Même si la comparaison est très imparfaite, elle nous renseigne sans doute sur des différences dans la façon d'aborder l'apprentissage de la lecture (problèmes de méthodes d'enseignement notamment). On remarque également que la Côte d'Ivoire, qui affiche un chiffre proche de la France, obtient un rapport compréhension /code élevé. L'information la

La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone : contexte, constat et facteurs d'efficacité

plus importante est que le pays qui obtient dans les trois dimensions de la langue écrite les plus faibles résultats (le Sénégal) est celui qui affiche le plus faible ratio de maîtrise de la langue. Ces résultats posent plus de questions qu'ils n'apportent de réponse, mais il serait sans doute instructif de poursuivre l'investigation pédagogique plus en profondeur pour mieux comprendre les raisons des difficultés constatées dans la maîtrise de la langue.

La comparaison France-Afrique est très imparfaite ici puisque ce sont des items différents qui sont proposés aux élèves (même si certains sont assez semblables), il n'en reste pas moins que la comparaison des ratios, met en évidence des différences assez grandes, d'autant plus qu'en France, les élèves sont beaucoup plus jeunes (niveau de début de CE2 et avec moins de retard scolaire). Nous ne disposons que de très peu d'études pour établir une comparaison directe entre les performances scolaires des élèves africains et français, mais il y a plus de 10 ans une évaluation a permis d'établir cette comparaison par l'administration d'un test commun à des enfants togolais et français (Jarousse, Mingat, 1991).

Les résultats de cette étude très connue, mettent en évidence des écarts très grands entre les élèves des deux pays et principalement dans le domaine de la maîtrise de la langue française. La différence est de l'ordre de plus de 1,8 écart-type à l'avantage des enfants français (28 points sur échelle avec une moyenne de 100), les deux distributions des scores ont donc un faible recouvrement. L'écart est plus faible, mais néanmoins très significatif entre les enfants d'origine étrangère (mais vivant en France) et les togolais : 1,5 écart-type¹⁶. Evidemment, il serait sans doute intéressant de pouvoir établir de nouvelles comparaisons de ce type entre pays africains et français pour juger objectivement de l'évolution des écarts¹⁷.

Pour conclure, nous allons dépasser le simple stade du constat pour rappeler des résultats maintenant bien connus et robustes sur quelques facteurs pédagogiques et de politique éducative qui contribuent à augmenter, parfois très significativement, le niveau de connaissance des élèves. En effet la communauté scientifique dispose à présent, grâce aux évaluations réalisées, soit dans des programmes tels que le PASEC, soit par des organismes internationaux (UNESCO et Banque mondiale principalement), de résultats solides sur les facteurs qui influencent la qualité de l'école dans les pays africains.

¹⁶ En mathématique, en neutralisant l'effet de la langue sur la réussite, l'écart entre français et togolais n'est seulement que d'un tiers d'écart-type.

¹⁷ Il faut sans doute moduler le discours parfois trop pessimiste sur la qualité des apprentissages des élèves africains, les rares indicateurs dont on dispose, qui prennent d'ailleurs en compte d'autres disciplines que la langue (c'est le cas de l'Indicateur de Performance Globale des Elèves établi par Hanuschek), montrent que l'Afrique, en moyenne, n'est pas très éloignée de certains autres pays sur ce plan là, elle est notamment assez proche de l'Amérique latine (Mingat, Suchaut, 2000).

III - QUELQUES FACTEURS QUI INFLUENCENT POSITIVEMENT LA QUALITE DES APPRENTISSAGES

Du temps pour apprendre... et pour couvrir les programmes

Il est en premier lieu une condition aux apprentissages qui peut paraître évidente, voire triviale : le temps alloué à l'enseignement. Les élèves ont besoin de temps pour apprendre et dans beaucoup de pays africains, pour des raisons diverses, la journée et plus globalement l'année scolaire est imputée de nombreuses heures d'enseignement si bien que les programmes scolaires officiels sont loin d'être couverts. Pour illustrer ces propos, nous mentionnerons étude qui a permis de tester sur un grand échantillon d'élèves de l'école primaire (à plusieurs niveaux et dans plusieurs disciplines) la couverture effective des programmes scolaires. Dans le pays concerné (la Mauritanie), les résultats interpellent fortement. En moyenne le pourcentage de couverture des programmes (ou en tout cas ce que les élèves ont retenu des notions enseignées) varie entre 31 et 43% selon les niveaux scolaires dans le domaine de la langue (Mingat et al., 1999). Des différences considérables sont également relevées d'une école à l'autre, sans mentionner les cas extrêmes, le taux moyen de réussite varie de 20 à 80 % entre les écoles. Les raisons de ces faibles résultats ne s'expliquent pas uniquement par des problèmes d'allocation du temps scolaire (ni d'ailleurs par la seule mauvaise définition des programmes), ce qui nous amène aux autres points.

Les manuels scolaires

Le deuxième ingrédient pour accroître la qualité des connaissances est tout aussi trivial, il s'agit de la dotation en manuels scolaires (la grande majorité des études insistent sur l'impact positif de cet input scolaire). Une simulation effectuée sur le même échantillon d'élèves mauritaniens permet de penser qu'une dotation complète en manuels scolaires (tous les élèves d'une classe et un livre pour le maître) permettrait d'augmenter de plus de 15% la couverture des programmes. Dans encore trop de pays, même si des progrès récents ont été effectués, les manuels scolaires ne sont disponibles que pour un nombre réduit d'élèves, ce qui rend les conditions d'apprentissages très difficiles et peu efficaces, notamment dans le domaine de la langue.

L'évaluation et le suivi pédagogique des enseignants

Toutes les évaluations mettent l'accent sur les très grandes différences de performances entre les écoles au sein d'un même pays. Ces différences sont bien sûr liées aux caractéristiques du public d'élèves qui diffèrent d'un lieu à l'autre, mais indépendamment de cela, de forts écarts dans l'efficacité pédagogiques des enseignants sont relevés. Sans citer toutes les raisons qui peuvent expliquer ce constat, il en est une sur laquelle on se doit d'insister (qui n'est pas propre d'ailleurs aux pays africains), c'est l'évaluation des personnels enseignants, qui est dans bien des cas plus que discrète et sans effet sur l'action pédagogique. Il serait souhaitable, pour aider les enseignants dans leur travail et leur fournir des normes communes par rapport aux objectifs des programmes scolaires, de baser plus directement l'évaluation des enseignants sur les résultats objectifs obtenus des élèves. En outre, un pilotage au plus près des écoles conduirait sans doute à une plus grande efficacité pédagogique.

Le rôle du directeur d'école

Le rôle de leadership du directeur d'école est à ce titre un facteur d'efficacité que l'on retrouve dans nombres études. Les acquisitions des élèves sont influencées positivement quand le directeur de l'école exerce un contrôle sur les enseignants (la présence, le suivi de la préparation des cours). De façon complémentaire, le rôle d'animateur pédagogique du directeur d'école (par la présence de réunions régulières avec les enseignants au cours de l'année scolaire) est également porteur d'efficacité.

L'intégration de l'enseignant dans la communauté

Les résultats des élèves sont d'autant plus élevés que le degré d'intégration de l'enseignant dans la communauté est fort. Cette intégration se mesure par des variables comme la maîtrise de la langue du milieu ou encore la nature et la fréquence des rencontres avec les parents d'élèves.

Nous avons volontairement opéré une grande sélection dans les facteurs explicatifs de la qualité de l'école, mais ceux mentionnés expriment la part la plus importante des différences d'efficacité pédagogique entre enseignants. Les variables de politique éducative classiques comme la taille de la classe ou la formation initiale des enseignants jouent elles aussi un rôle sur la qualité des systèmes (elles sont également des contreparties économiques évidentes) mais les résultats des recherches montrent bien que les revendications du corps enseignant ne sont pas toujours empiriquement fondées (en particulier sur l'effet de la formation professionnelle des enseignants dont l'efficacité pédagogique est mise en doute dans les publications).

Cette communication n'a fait que survoler la problématique de la qualité de l'éducation en Afrique francophone, elle veut aussi ne pas laisser l'impression d'une attitude trop pessimiste sur la situation des pays. Certes des problèmes de qualité existent mais les écarts de moyens sont bien plus importants que les écarts de résultats entre les pays riches et les pays pauvres. Pour conclure, et pour revenir à nos propos initiaux, nous plaiderons en la faveur de la généralisation de l'utilisation d'outils d'observation de la qualité, les résultats d'un système doivent pouvoir se mesurer le plus objectivement possible, même si cette mesure n'est pas parfaite. L'évaluation régulière des acquis des élèves, au plan national, ou local, peut être un outil de pilotage efficace pour les systèmes éducatifs. L'urgence du développement de la scolarisation ne devant pas se faire au détriment de la qualité, il est alors indispensable de pouvoir mesurer régulièrement le niveau de connaissances des élèves. Cela permet également d'établir des comparaisons spatiales et temporelles qui livrent toujours de précieux renseignements qui ne vont pas toujours dans le sens des discours.

Bibliographie

- CONFEMEN, Behagel L., Coustère P., Lepla F. (1999), « Les facteurs d'efficacité dans l'enseignement primaire : les résultats du programme PASEC sur neuf pays d'Afrique et de l'Océan indien ». Rapport de synthèse du programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN. Dakar.
- Boehm A. (1973), *Test des Concepts de base*, Les éditions du Centre de Psychologie Appliquée, Paris.
- Jaramillo A., Tientjen K. (2002), « Early Childhood Development in Africa : Can We Do More and Better for Less ? A Look at the Impact and Implications of Preschools in Cape Verde and Guinea ». The World Bank Africa Region Human Development, Working Paper Series. Washington, D.C. / World Bank, May 2001.
- Fayol M. (2002), « Lire et comprendre ». Communication au colloque « Vers la maîtrise de l'écrit pour tous » organisé par l'Association pour Favoriser une Ecole Efficace (A.P.F.E.E.) le 19 Octobre 2002, Lyon.
- Jarousse, Mingat (1993). *L'école primaire en Afrique* », L'harmattan, Paris.
- Kellagan T., Greaney V. (2001), *Using assessment to improve the quality of education*. Paris, UNESCO, Institut International de Planification de l'Education.
- Mingat A., Suchaut, B. (2000), « Les systèmes éducatifs africains : une analyse économique comparative ». De Boeck, coll. Pédagogie en développement.
- Mingat A., Rakotomalala R., Suchaut B. (1999), « Une analyse du fonctionnement de l'école primaire au Gabon : acquisitions et carrières scolaires des élèves », Rapport pour le M.A.E. 95p. IREDU.
- Mingat A., Rakotomalala R., Suchaut B. (1999), « Une analyse empirique des programmes de l'enseignement fondamental en Mauritanie », Rapport pour le projet Education-Formation, Nouakchott, 53 p. + annexes. IREDU.
- Mingat A., Winter C. (2002), *L'éducation pour tous en 2015. Finances et développement*, mars 2002.
- Michaleowa K., (2000), « Dépenses d'éducation, qualité de l'éducation et pauvreté : l'exemple de cinq pays d'Afrique francophone », Documents technique n°157, Centre de développement de l'O.C.D.E., AVRIL 2000.
- Orivel F. (2002). *Les inégalités en matière d'éducation. Conférence pour l'Université de tous les savoirs*. Paris, 23 mai 2002.
- Solaux G., Suchaut B., (2002), « La formation des enseignants en Afrique francophone : contexte, efficacité et perspectives ». Communication au colloque international de l'Association française d'Education Comparée (AFEC) : « L'analyse comparée des contraintes et les tensions de la formation des enseignants ». Institut Universitaire de Formation des maîtres (IUFM) de Basse Normandie. Caen (France) du 23 au 25 mai 2002.
- Suchaut (2000), « La petite enfance en Guinée et au Cap-vert : efficacité des structures préscolaires ». Rapport pour la Banque Mondiale. Washington D.C., septembre 2000.

FINALITE ET CONTENU DE L'EDUCATION DE BASE

par Lucien ISRAËL,

Académie des sciences morales et politiques

Je voudrais aborder quelque chose de beaucoup plus général concernant la neurophysiologie de l'apprentissage et sa signification. Le rôle d'une génération d'adultes est de former les jeunes qui viennent de telle façon que ceux-ci puissent atteindre le potentiel complet d'*homo sapiens*. Pour cela, le langage joue un rôle absolument déterminant. C'est vers l'âge de deux ans qu'il commence à permettre la compréhension et l'échange de signaux verbaux dans l'espèce humaine. S'il n'est pas correctement sollicité avant l'âge de six ans, il n'y aura pas de maturation complète. Par conséquent, l'enseignement dans les toutes premières années est absolument décisif. Il en va de même, à un ou deux ans près, pour l'écriture et pour la lecture qui, autrement, resteront difficiles et aléatoires.

Quels sont les buts à viser ? Sur le plan individuel, il faut donner aux petits la capacité, qui augmentera progressivement, de se comprendre, de comprendre autrui, de dialoguer avec soi-même et les autres, d'analyser la complexité, d'anticiper, de formuler des problématiques, de se représenter des abstractions. Pour cela, il y a des conditions. D'une part, il faut l'acquisition d'un vocabulaire étendu. Nous nous représentons et nous voyons ce que nous savons nommer. Il y a un très bel exemple dans ce domaine. Les Eskimos ont à peu près soixante mots pour désigner la neige, c'est-à-dire qu'ils en voient bien plus que nous. Ils en ont absolument besoin, bien entendu, pour subsister dans leur milieu. Mais cet exemple est particulièrement frappant. D'autre part, il faut une syntaxe aussi développée que possible qui permette le maniement des rapports de temporalité, de conditionnalité, d'échelle, la capacité de nuancer, de saisir des contradictions, de changer de point de vue. Enfin, la lecture doit permettre progressivement l'abord de textes longs avec des mots qui ne sont pas nécessairement usuels. C'est ainsi que l'on arrive à réaliser le plein potentiel d'un être humain, ce qui est évidemment un devoir par rapport à tous ceux qui naissent sur cette planète. Or, pour prendre un exemple, il y a peut-être des problèmes en Afrique, mais il y en a en France aussi. L'illettrisme, dans sa signification la plus littérale, est en train d'augmenter dans ce pays. Il existe une façon de le mesurer. À l'entrée en sixième, à la fin de l'enseignement primaire, si on donne aux enfants, en France, un texte de vingt lignes à résumer en cinq lignes, 20 % n'y parviennent pas parce qu'ils échouent à identifier les idées qui sont contenues et qu'il faudrait résumer. On ne peut pas de cette façon aboutir à un développement normal des individus, à un dialogue au sein d'une société et au sein des différents groupes qu'elle renferme. Il en résulte l'impossibilité d'un décollement de la société, ainsi que le précisa, par exemple, Emmanuel Todd dans son ouvrage, *L'Enfance du monde*, paru en 1984.

J'ajoute aussi que la connaissance approfondie de sa propre langue est une condition absolue de l'acquisition ultérieure d'une langue étrangère. J'ai presque envie de m'arrêter là.

Je voudrais dire simplement que notre tâche par rapport aux pays africains est de les aider autant que nous pouvons à former leurs maîtres et, notamment, leurs maîtres dans l'enseignement primaire pour qu'ils obtiennent de tous les enfants qu'ils auront en charge le maximum de ce qui est possible. C'est l'un des objectifs que nous devrions étudier de près.

RETOUR AU SOMMAIRE

DEBAT

JEAN-MARIE ZEMB — Je voudrais m'adresser à Bruno Suchaut et Lucien Israël qui ont parlé tous les deux de la lecture, des méthodes et du temps. Mais ils n'ont pas évoqué la méthode globale qui est encore un problème. Elle est encore pratiquée, hélas !, alors que l'on peut considérer qu'elle est un frein à l'éducation parce qu'elle accélère pour, ensuite, freiner. Les mots qui sont présentés à la lecture sont reconnus comme des éléments simples et des rapports biunivoques avec les choses. Dès que les textes deviennent plus compliqués, celui qui a appris le code ne se rend alors absolument pas compte que les mots, qui sont présentés comme simples, sont formidablement complexes. Considère-t-on la méthode globale comme devant être encore appliquée ?

LUCIEN ISRAËL — Vous avez absolument raison. La neurophysiologie vient à votre secours. Nous avons deux hémisphères cérébraux. Chez les droitiers, le centre du langage est à gauche : c'est celui de l'analyse. Celui de la saisie globale et de la synthèse se trouve dans l'hémisphère droit. Pour apprendre à lire, il faut apprendre à analyser. Il faut se préoccuper de la succession des signes et non pas d'une vision globale. On ne peut pas vraiment apprendre à lire avec son cerveau droit. On l'apprend par la méthode syllabique et non par la méthode globale qui a été adoptée depuis 1968 et qui est une grande erreur. Il y a des écoliers qui ont appris à lire avec les deux cerveaux à la fois. Ce sont les Japonais, parce qu'ils ont à la fois le kanji et le kana, les idéogrammes dérivés du chinois et une représentation alphabétique. Mais, partout ailleurs, c'est exclusivement le cerveau du centre du langage qui est celui de l'analyse. Je suis pleinement d'accord avec vous. Il faut rayer la méthode globale.

BRUNO SUCHAUT — Il faut bien différencier ce qui se passe en France et, concrètement, dans les pays africains. En France, depuis quelques années, on a bien mis en évidence l'utilité des méthodes qui font appel à la connaissance phonologique, puis au développement de toutes les capacités métalinguistiques qu'ont les enfants. En Afrique, c'est un peu particulier. Quand il y a soixante-dix élèves par classe au CP, quand il n'y a pas de manuels ou très peu, parler des méthodes est un autre problème. Par ma maigre expérience d'observation de situations de classes, je peux vous dire que c'est avant tout une méthode de décomposition analytique de la langue qui est en place. Ce sont presque des méthodes alphabétiques qui sont en place dans de nombreux pays.

Tout à l'heure, j'ai insisté sur les différences de développement cognitif des élèves avant l'entrée à l'école primaire et donc sur le rôle des premières classes d'apprentissage (CP1 ou CI). Je n'ai pas eu le temps de dire que le rythme d'acquisition de la lecture est fondamental dans ces pays où les enfants n'ont pas été préscolarisés. Il doit être beaucoup plus lent que pour des enfants qui ont été à l'école maternelle entre deux et quatre ans. Il ne faut pas non plus que ces élèves redoublent cette classe. Il faut des rythmes d'apprentissage beaucoup moins rapides que dans nos pays.

MARC AYCARDI DE SAINT-PAUL — Ma question s'adresse à M. le ministre. Vous avez évoqué avec brio l'histoire de l'école de la colonisation française dont les buts n'étaient pas toujours innocents, je vous le concède. En revanche, vous n'avez pas évoqué les écoles

coraniques qui prennent de plus en plus d'importance en Afrique. Depuis quand sont-elles présentes ? Quels sont leurs buts ?

ALAIN PLANTEY — Pendant mon mandat à Madagascar, j'ai eu l'occasion d'aider beaucoup l'enseignement religieux, c'est-à-dire celui des missions. Je rappelle que la moitié de la population de Madagascar est chrétienne — catholique et protestante. Mais il y avait aussi beaucoup d'élèves musulmans. Les missions étaient très actives. Elles avaient des méthodes d'enseignement qui leur étaient propres et dont il faut tenir compte. L'approche religieuse peut être très motivante.

MAMADOU N'DOYE — En ce qui concerne les écoles coraniques, il est clair que, si on se situe dans une perspective historique, ces écoles religieuses ont été également le fruit d'une importation. De la même manière que l'école française, les écoles coraniques ne sont pas le produit du développement interne des sociétés africaines. Ces écoles coraniques sont venues avec l'islamisation et avec la culture arabe. En vérité, la différence tient à ce que les populations se sont approprié très rapidement ces écoles coraniques comme étant leurs écoles, ce qui a fait la différence avec l'école coloniale. Ils ont recruté leurs propres maîtres et ont envoyé leurs enfants dans les écoles coraniques. Ils ont considéré qu'ils pouvaient, en tant que communauté ou en tant que famille, s'organiser pour donner l'éducation religieuse qu'il fallait aux enfants. Cela a été plus loin, parce que, très vite, l'aspect religieux a évolué pour prendre en compte l'aspect culturel et les besoins de la société. Cela a fait que les apprentissages par l'intermédiaire du Coran ont commencé à permettre de transcrire les langues locales avec les caractères arabes, d'utiliser cette transcription comme moyen de communication sociale et de résolution d'un certain nombre de problèmes. Cette appropriation locale, même si la religion reste un souci dominant, amène aujourd'hui certaines personnes à penser que, au fond, en passant par ces écoles coraniques, on pourrait peut-être développer un modèle africain d'éducation, beaucoup plus adapté aux ressources et aux besoins des Africains, parce que les modalités que l'on accepte dans ces écoles ne sont pas acceptées dans les autres écoles. Je donne un exemple. J'ai organisé un voyage d'études pour les ministres africains au Bangladesh et en Inde. Le but de ce voyage d'études était de produire ce que j'appelle un choc culturel. Les ministres ont vu que, pour travailler, les enfants en Inde et au Bangladesh s'asseyaient par terre dans les classes. Ils ont été choqués. Pour eux, ce n'était pas une école. Dans une école, on s'assoit sur des bancs. Mais ils oublièrent que, dans leur propre pays, avec les écoles coraniques, on apprenait par terre. Aujourd'hui, c'est une perspective qui peut être porteuse. Certaines institutions ont commencé à appuyer des écoles coraniques à développer leur curriculum, c'est-à-dire à dépasser les aspects religieux pour essayer d'apprendre à calculer, à faire des mathématiques, à faire de l'observation, de façon à développer un contenu plus riche au niveau de ces écoles coraniques et à pouvoir donner une véritable éducation de base aux enfants qui fréquentent ces écoles.

RETOUR AU SOMMAIRE

CHAPITRE II

DEUX QUESTIONS ESSENTIELLES

PRÉSENTATION

par **Georges PEDRO,**

Académie des Sciences,

Secrétaire perpétuel de l'Académie d'agriculture de France

I - Comme préambule à cette session, je souhaiterais rappeler tout d'abord qu'à notre époque il est généralement admis, lorsqu'on se préoccupe de ce genre de problèmes, que toute stratégie de développement ne peut réussir que si elle est conçue et intégrée par les populations elles-mêmes (cf. le récent projet NEPAD : Nouveau partenariat économique pour le développement de l'Afrique). Or, pour ce faire, l'effort décisif à entreprendre repose incontestablement sur l'éducation, en particulier sur l'éducation des enfants et des jeunes ; cette opinion étant aujourd'hui largement partagée par la plupart des États, par les Organisations des Nations Unies (UNESCO, FAO, Banque mondiale...), ainsi que par beaucoup d'ONG et même, par de nombreuses très grandes firmes internationales.

Comme les PED sont caractérisés par la présence d'une population rurale importante (souvent de l'ordre de 80%)¹⁸, le meilleur exemple me paraît être celui de l'agriculture, en essayant d'établir un parallèle avec ce qui s'est passé en France au XVIIIe et XIXe siècles. Or, dans notre Pays, malgré les progrès réalisés en agronomie et diffusés par les Académies et en dépit de la création d'un Enseignement agricole sous la deuxième République (décret du 3 octobre 1848), la productivité en agriculture est restée très faible, avec de temps à autre - on l'oublie trop souvent - l'apparition de crises de subsistance et même de disettes qui ont pu se produire, pour diverses raisons d'ailleurs (climatiques, parasitaires...), jusque vers les années 1850 (cf. en particulier E. Le Roy-Ladurie : *Histoire des paysans français*, Seuil, 2002); et si la productivité restait faible, c'est que le message de progrès ne passait pas aisément auprès d'une paysannerie, souvent encore illettrée, très routinière et pleinement immergée dans la tradition orale.

- Le premier problème a donc été d'instruire cette population paysanne, ce qui a débuté à partir de 1881 après l'adoption des lois de Jules Ferry, rendant l'instruction primaire gratuite et obligatoire ; d'où la création d'écoles communales à travers tout le pays et, dans le même temps, le décloisonnement des campagnes grâce à la construction de routes, à l'électrification des zones rurales, toutes opérations dont on n'a vu le terme que vers les années 1935.

¹⁸ A titre de comparaison, le pays où en Europe le taux d'actifs dans l'agriculture est le plus élevé est la Pologne avec 18,7%.

Deux questions essentielles Présentation

A partir de cet exemple, il devient aisé de constater combien un effort marqué envers la tradition *écrite* semble être au départ une nécessité absolue ; cette tradition étant pratiquement la seule à avoir en effet des conséquences tangibles sur le développement de la pensée, sur la façon d'apprendre à réfléchir...

- Ceci rappelé, force est de constater que l'explosion agronomique que nous avons connue en France à partir de l'après-guerre, a demandé une lente préparation des esprits, esprits ayant reçu pourtant une certaine instruction pendant une longue période, en particulier durant toute celle correspondant à l'Entre-deux guerres.

Que déduire brièvement de cet exemple "**vécu**" dans nos pays européens ? Deux remarques essentielles :

A - L'éducation de base constitue la condition *sine qua non* de tout développement. Ceci est vrai quand une mesure de ce genre est imposée de l'extérieur ; mais c'est encore plus vrai lorsqu'elle résulte d'une émanation intérieure, ce qui est le cas en Afrique aujourd'hui. Il suffit de circuler dans les zones rurales de ce Continent et de rencontrer des enfants (la moitié de la population de l'Afrique n'a pas encore 15 ans !). Que vous demandent-ils en général ? pas de la nourriture, pas de l'argent, mais très souvent un simple crayon pour apprendre à écrire !

B - La deuxième remarque repose sur le fait que **l'évolution demande du temps et qu'elle doit se faire dans un ordre déterminé.** Trop souvent, les PED ont basé leur évolution en donnant la priorité au développement du secteur industriel et en négligeant le domaine de l'agriculture qui représente pourtant l'activité de base et concerne en outre la grande majorité de la population. Jacques **DIOUF**, le Directeur général de la FAO, a tenu à faire une mise au point à ce sujet en l'an 2000 lors du sommet du G7 qui s'est tenu à Prague. Il a souligné en particulier que la plupart du temps, l'échec actuel venant du fait que le secteur agricole avait été négligé, il fallait à l'avenir impérativement renverser cette tendance afin de pouvoir repartir d'un bon pied.

II - Après cette brève introduction, demandons-nous maintenant quels sont les problèmes majeurs qui se posent aujourd'hui. Ils sont en vérité très nombreux ; tenons-nous en donc à en citer quelques-uns, parmi les plus importants :

- A. Sur quel type d'enseignement, l'effort doit-il être fait en priorité : enseignement primaire, enseignement secondaire, enseignement universitaire ?
- B. Comment répartir les efforts éducatifs de base entre villes et campagnes ?
- C. L'accès à l'école ne doit-il pas être égalitaire entre les deux sexes ? Il est bien connu que souvent tel n'est pas le cas aujourd'hui ; et que dans beaucoup de pays africains, le choix est fait encore au détriment des filles.
- D. Au niveau des études universitaires, n'a-t-on pas constaté une propension anormale des inscriptions vers les sciences humaines et sociales, au détriment des disciplines scientifiques et techniques (dans le sens retenu par Yves Quéré : à savoir les sciences physiques et les sciences de la vie, en y incluant les techniques en découlant).

Deux questions essentielles Présentation

Certains de ces problèmes ont déjà été évoqués ; d'autres seront sans doute envisagés ultérieurement au cours de ce Colloque.

Cette deuxième session a choisi de n'aborder que deux de ces questions :

A - La première a pour but de montrer le rôle essentiel joué par l'enseignement des sciences dans l'éducation de base¹⁹.

Pour traiter ce sujet, notre Groupe de travail a fait appel à Yves Quéré de l'Académie des Sciences, qui s'est impliqué depuis longtemps dans l'étude du rôle joué par la science dans l'éducation de base. En effet, s'il est primordial de savoir lire, écrire et compter, s'il est important de savoir s'exprimer, il est fondamental aussi de savoir observer la nature qui nous entoure, d'aider à rechercher les causes des phénomènes, habituels ou non, dont elle est à l'origine et de nous faire découvrir ainsi que sur la Terre tout a signification et structure. Certes les peuples à tradition orale ont en général un sens inné beaucoup plus aigu de l'observation que les peuples à tradition écrite ; il n'en reste pas moins que cette aptitude va souvent de pair avec un recours à des forces occultes ou encore avec une croyance en la mise en oeuvre d'interventions surnaturelles, qui ne devraient plus avoir leur place dans notre monde d'aujourd'hui.

Yves Quéré a réfléchi à toutes ces questions à plusieurs titres :

- en participant d'abord à l'opération "**la main à la pâte**" de l'Académie des Sciences avec G. Charpak et P. Léna ; cette opération est en quelque sorte un retour à la "Leçon de choses" d'autrefois, qui faisait partie intégrante de l'éducation dans le primaire (cf. les différents livres sur la science élémentaire écrits dans les années 1880-1890 par l'entomologiste-autodidacte Jean-Henri Fabre, qui était par ailleurs correspondant de l'Académie des Sciences²⁰).
- en ayant été élu récemment co-chairman de l'**International Panel Academy**, qui regroupe la plupart des Académies des Sciences du monde (90 à ce jour) et dont la mission essentielle consiste à promouvoir, depuis la réunion de Tokyo en mai 2000, le développement durable au niveau de la planète tout entière,
- enfin, en étant l'auteur de l'ouvrage "**La science institutrice**" (Odile Jacob, 2002, 218 p.), dont le contenu dépasse de beaucoup ce que recouvre le simple titre de ce livre et correspond en fait à tout un ensemble de réflexions sur les vertus de la science à notre époque dans la formation des hommes et, partant de là, des citoyens.

B - La seconde question abordée a trait au rôle des femmes dans le développement d'une nation, avec la nécessité de ce fait de donner aux filles une éducation similaire à celle des garçons. Dans la formation des enfants, si l'éducation scolaire est indispensable, l'éducation familiale se trouve être, elle, irremplaçable. Ce sont en effet les mères de famille qui enseignent d'abord le langage à leurs enfants, avant de participer - lorsqu'elles sont elles-mêmes instruites - à leur formation scolaire ; il suffit d'avoir vu par exemple le film "Etre et

¹⁹ Cette opinion est à l'opposé des conceptions, vis-à-vis des sciences, développées par J.J. **Rousseau** en plein Siècle des Lumières dans son "Discours sur les Sciences et les Arts" (Académie de Dijon, 1750) ; condamnations quelque peu surprenantes de la part d'un homme qui, par beaucoup de côtés, a inspiré la Révolution de 1789.

²⁰ Jean-Henri **Fabre** : La science élémentaire - Lectures courantes pour toutes les écoles. Librairie Ch. **Delagrave**. Nombreux petits ouvrages sur la plante, le livre des champs, les ravageurs, les auxiliaires...

Deux questions essentielles Présentation

Avoir", tourné récemment en France dans un village rural de montagne, pour constater que c'étaient bien les mères, qui faisaient faire le soir les devoirs à leurs enfants ; d'où la nécessité impérieuse d'un plus grand succès dans l'éducation des filles²¹.

C'est Madame Fatoumata Siré Diakité de Bamako (Mali), qui va vous parler de cette question. Professeur de l'enseignement secondaire, elle s'est beaucoup impliquée dans son pays en vue de la promotion des femmes. Elle représente ici l'Association pour le Développement de la Femme (APDF) au Mali, association qu'elle a d'ailleurs créée et dont elle assure actuellement la présidence. Madame Diakité va ainsi donner son opinion sur un problème qu'elle connaît bien.



Après avoir entendu ces deux exposés et la discussion qui en est résultée, il semble que la façon la plus appropriée pour conclure cette session consiste tout simplement à rappeler les paroles qu'a prononcées Madame Jacqueline de Romilly, de l'Académie française, dans le cadre des cérémonies qui se sont déroulées dernièrement à la Sorbonne lors du vingtième anniversaire de la mort de Raoul Follereau, l'apôtre de la lutte contre la lèpre dans le monde : *"Les études, a t'elle dit avec insistance, apportent non seulement la clarté de l'esprit, mais surtout une réelle formation pour l'individu et la société"*.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

²¹ Cf. à ce sujet le document que l'UNESCO vient de sortir : L'égalité des sexes dans l'éducation de base. Une plaquette, 2002, 48 p.

L'ENSEIGNEMENT DES SCIENCES

par Yves QUERE,

Académie des sciences

Il y a trois façons d'enseigner les sciences. La première est de ne pas l'enseigner du tout. Après tout, zéro est un nombre. Pour être clair, notre pays a donné ce mauvais exemple. Quand nous avons entrepris, à l'Académie des sciences, sous la houlette de notre secrétaire perpétuel d'alors, Paul Germain, cette opération de rénovation de l'enseignement des sciences en France, nous avons constaté, par les chiffres mêmes de l'inspection générale de l'Éducation nationale, que l'enseignement des sciences était fait dans 1 % à 2 % des écoles françaises en 1995. C'est assez voisin de zéro. On peut donc ne pas enseigner les sciences. Dans beaucoup d'endroits, c'est ainsi.

Deuxièmement, on peut l'enseigner d'une façon dogmatique. Le maître ou la maîtresse, l'enseignant, écrit une phrase au tableau — « l'eau bout à cent degrés », par exemple — et les enfants écrivent cette phrase. Peut-être n'y comprennent-ils rien du tout ? Peut-être vont-ils écrire « boue » et non « bout » ? Ils ne savent pas ce que veut dire « cent degrés », mais ils sauront cette phrase par cœur. D'une certaine façon, peu à peu, une certaine science s'infuse dans leur cerveau. Beaucoup de pays utilisent encore cette méthode qui est à la fois dogmatique et archaïque.

La troisième méthode consiste à prendre les enfants par la main et à les faire marcher vers la nature, vers la science, de plain-pied, horizontalement. Les enfants appréhendent alors les objets et les phénomènes du monde, les voient, les observent, réfléchissent sur eux, émettent des hypothèses sur les questions qu'ils se posent. Finalement, ils font une expérimentation, d'où l'expression « La main à la pâte », qui leur permet de prendre contact réellement avec la nature. C'est évidemment cette troisième méthode que l'Académie des sciences a choisie dans les années 1995-1996 et qu'elle a prônée. Elle a été lancée par notre ami Georges Charpak qui a eu cette révélation du scandale que représente le 2 % d'enfants à l'école primaire qui apprennent les sciences.

Une opération a été montée, qui s'est appelée « La main à la pâte ». Je serai extrêmement bref sur ce sujet. Elle consiste à inviter les instituteurs à prendre les enfants par la main et à les emmener dans la nature, au sens large du mot. En fait, une classe « main à la pâte » va ressembler à ce que je vais décrire en quelques mots. Elle partira probablement d'une question des enfants. On sait que les enfants sont de grands questionneurs : comment ? pourquoi ? où ? À cette question, le maître ou la maîtresse ne répondra pas, même s'il connaît la réponse. Au contraire, il renverra la question aux enfants : « Et vous, qu'en pensez-vous ? » Commenceront alors à se former des hypothèses dans l'esprit des enfants. Ils seront invités à réfléchir à ce phénomène ou à cet objet. Ils vont donner leurs hypothèses que le maître va leur laisser librement énoncer. Vous devinez que la plupart de ces hypothèses seront faibles, naïves ou fausses — et quelquefois exactes. En tout cas, c'est l'esprit des enfants qui fonctionne. Le maître dira alors que la réponse ne vient pas du prix Nobel, du président de la République ou du ministre, mais de la nature. C'est la nature qui répond à nos questions.

Dès lors, la science devient une activité extraordinairement modeste. Le scientifique est celui qui interroge la nature, qui la dévoile et qui énonce aux autres, horizontalement et

L'enseignement des sciences

non verticalement, ce qu'il a vu. Les enfants font cette expérience. Peut-être auront-ils la réponse. Mieux encore, peut-être ne l'auront-ils pas tout de suite et reviendront-ils aux hypothèses, à l'expérience qu'ils modifieront un peu, changeant la température ou la luminosité. Dans la classe, s'instaure alors cette dialectique entre les mains et le cerveau, entre l'activité expérimentale et l'activité théorique, qui est le fondement de toute recherche, non seulement scientifique, mais sociologique, historique...

Enfin — c'est peut-être le plus important —, quand tout ceci est terminé, les enfants parlent et écrivent. Je rejoins ce que disait à l'instant Lucien Israël sur l'importance, pour nous, scientifiques, que les enfants parlent et écrivent. Nous avons constaté que cette activité de sciences, dans la mesure où elle met en branle à la fois l'activité sensorielle et l'activité cérébrale de l'enfant, est une introduction substantielle à la maîtrise du langage — ce sont les instituteurs qui nous le disent. Les enfants écrivent sur un cahier d'expériences. Ils parlent, ils font un exposé. Voilà ce qu'est une classe « main à la pâte ».

J'ajoute que l'Académie des sciences n'a pas simplement donné ces idées — qui existaient, nous n'avons rien inventé —, mais, allant plus loin, elle a voulu donner des moyens aux enseignants. La grande majorité des instituteurs n'a pas fait d'études de sciences. 85 % environ des instituteurs ont fait des études supérieures de lettres, de langues ou de droit, mais pas de sciences. Il faut donc les aider. Pour cela, l'Académie des sciences a d'abord créé un site Internet qui peu à peu s'est imposé. C'est un site fort important maintenant pour le monde de l'enseignement. Ce site reçoit 50 000 appels par mois. C'est donc un site extrêmement vivant.

Il a trois ambitions. La première, la plus banale, est de donner aux instituteurs une masse de documentations et d'informations. Des milliers de pages leur permettent de préparer une classe sur la fonte de la glace ou sur la pousse d'un haricot.

Deuxièmement, il a pour ambition de mettre les instituteurs en relation entre eux sur les questions de sciences, ce qui est plus original. Un instituteur d'Arras ayant rencontré un problème pédagogique peut taper une question et, quelques heures plus tard, lui viendront des réponses d'instituteurs inconnus de lui, de Brest ou de Cannes, qui pourront le conseiller utilement. Le deuxième but de ce site est donc de mettre les instituteurs en relation entre eux. Ceci fonctionne de façon très vivace.

La troisième ambition, encore plus originale et plus cohérente avec l'Académie des sciences, est de mettre le monde de l'enseignement, des instituteurs et des institutrices, en relation avec le monde de la science. Nous avons ainsi une petite centaine de scientifiques de haut niveau dans tous les domaines (physique, géologie, botanique, agriculture, etc.) qui ont accepté de répondre dans les quarante-huit heures — c'est un contrat que nous avons passé avec eux —, en termes extrêmement simples, à des questions d'ordre scientifique émanant des instituteurs. Les instituteurs sont fort intéressés par cette possibilité nouvelle pour eux d'entrer en contact, soit électroniquement, soit concrètement, avec des scientifiques. Certains de ces scientifiques vont dans les classes pour aider l'instituteur. Les enseignants sont très frappés de cette possibilité nouvelle.

Voilà en quelques mots ce qu'est « La main à la pâte ». Je voudrais plutôt maintenant entrer dans le fond du problème, tel que notre président l'énonçait. À quoi bon enseigner les sciences ? Pourquoi ?

Il y a une première réponse que vous attendez sans doute d'un scientifique. Je ne crois pas que ce soit la seule. Nous sommes très satisfaits que les enfants apprennent des sciences pour qu'ils acquièrent quelques connaissances et qu'ils aient, du monde qui les entoure, une vue un peu plus cohérente, un peu plus solide, qu'ils comprennent que le monde n'est pas un chaos mais une construction, qui a des règles, qui roule imperturbablement sur des rails, qui est compréhensible et maîtrisable. Nous sommes ravis si les enfants comprennent ces idées très simples, donc s'ils « apprennent » des sciences.

Mais nous avons aussi une ambition autre qui est que la science aide à la formation de l'esprit. C'est banal, mais je voudrais insister sur les vertus de la science — vertu, au sens étymologique, c'est-à-dire forces que nous essayons d'implanter dans le cerveau des enfants qui pourront, espérons-le, leur demeurer pour la vie entière. Vous devinez que, dans mes propos, nous sommes déjà partis de la France. « La main à la pâte » est une initiative française. Mais nous sommes dans une problématique universelle — africaine, asiatique, européenne...

Je vais décliner quelques-unes de ces vertus, dans un ordre arbitraire. La première est le sens de la vérité. L'homme moderne, en particulier dans nos sociétés européennes, ne sait plus ce qu'est la vérité. Nous entendons tous les jours ces phrases molles et faussement libératrices : « À chacun sa vérité. » C'est un peu vrai et c'est très faux. On ne peut pas tenir un tel propos. Si je prends une pierre et que je la laisse tomber, elle tombe, elle ne remonte pas vers le ciel. Il y a là une vérité de la nature. Bien sûr, la science n'enseigne pas *la* vérité du monde. Ces prétentions du siècle dernier, du scientisme, sont totalement effacées, mais la science nous enseigne sinon la vérité, du moins des vérités. Elle nous enseigne qu'il y a des vérités cachées au sein de la nature et que l'enfant doit découvrir : « La pierre tombe. » On voit au passage que la science se décline d'abord par des phrases. Le lien avec le langage est donc évident, j'y reviendrai.

J'ai énoncé tout à l'heure le sens de la modestie. La science est peut-être l'activité la plus modeste de l'homme, en ce sens que la science ne crée pas. Elle *découvre*. L'enfant découvre le monde et comprend que, dans les hypothèses qu'il a énoncées plus tôt dans la salle de classe, probablement la sienne était fausse et que c'était celle de son camarade qui était vraie — ou plus vraie que la sienne. L'enfant devient donc modeste en faisant des sciences, car il comprend qu'il y a quelque chose qui le dépasse : le fonctionnement de la nature. L'enfant doit donc pénétrer dans ce monde avec respect fondamental des faits. Les faits sont là, on ne peut pas biaiser avec eux. Il faut les respecter. Bien sûr, du respect des faits, on passe très vite au respect des hommes et des autres.

Une autre vertu est la rigueur de pensée. Il y a quelques mois, j'ai vu une classe « main à la pâte » dans un village près de Tarbes. Un enfant avait posé la question : « Pourquoi fait-il chaud dans une serre ? » Les enfants avaient visité une serre et il y faisait très chaud. Le maître avait alors compris qu'il y avait là matière à une leçon. J'y ai assisté, c'était magnifique. Elle a eu lieu quelques jours après la question. Le maître a apporté un vieil aquarium qu'il a renversé pour le transformer en serre miniature. Devant moi, les enfants faisaient des expériences, énonçaient leurs hypothèses. Pour les uns, c'était parce que les portes sont fermées et qu'il n'y a pas de vent. Pour d'autres, c'était parce que le verre chauffe. Pourquoi pas ? D'autres encore ont répondu que ce n'était pas la bonne raison puisque lorsqu'on mettait la main sur le verre, c'était froid. Il fallait écouter toutes ces hypothèses... ! Les enfants faisaient devant moi des expériences avec du papier noir, des plantes qui poussaient dans un peu d'eau sous le soleil. Ils essayaient de comprendre. Finalement, à la fin

de l'heure, ils avaient à peu près compris. Un enfant avait réussi à dire finalement : « Je crois que la chaleur du soleil est coincée dans la serre. » On voit là qu'il y a une rigueur du raisonnement qui s'établit pour comprendre comment les faits s'enchaînent les uns aux autres.

J'ajoute une dernière vertu, même si on peut en décliner encore beaucoup d'autres. Elle m'est apparue en lisant le très beau texte de M. Ngoupandé qui parle de l'esprit de *cueillette*. Je trouve que c'est une idée importante. J'ignore s'il a raison, peut-être est-il pessimiste, mais il dit que beaucoup d'enfants africains ont l'esprit de cueillette, c'est-à-dire apte à cueillir le monde. C'est vrai que la science, dans ses vertus, nous apprend que le monde n'est pas à cueillir mais qu'il est à comprendre, à maîtriser, à bâtir. Au-delà de la cueillette qui est une activité, au sens large du mot, aussi bien réelle avec les fruits qu'intellectuelle avec les idées, la science nous apprend à dominer les idées, à dominer le monde, à construire, à bâtir. Il est très important qu'un enfant qui fait des sciences comprenne que le monde peut être maîtrisé et dominé.

Pour finir, j'évoquerai l'aspect international de ces problèmes et, en particulier, d'un point de vue africain. J'ai parlé tout à l'heure de la France, mais je disais que ces problèmes étaient universels. Dans des pays aussi riches que les États-Unis, aussi pauvres que le Bangladesh, les problèmes se posent presque dans les mêmes termes. On a compris partout que l'enseignement des sciences à l'école primaire était essentiel, que c'était à ce moment-là que le cerveau se formait — comme le disait tout à l'heure Lucien Israël. Centrer les efforts sur l'école maternelle et l'école primaire est donc une idée universelle qui est maintenant reprise par l'ensemble des académies des sciences du monde, mais aussi dans de nombreux symposiums qui fleurissent partout sur ce thème.

C'est donc un problème universel, comme l'est la science elle-même — c'est une autre vertu que j'aurais pu indiquer. La science annonce et apprend aux enfants l'universalité des phénomènes. La pierre tombe autant et de la même façon à Tombouctou, à Santiago ou à Shanghai. C'est une idée qu'il faut absolument que nos enfants apprennent pour avoir à la fois le respect du monde (l'écologie) et le respect des hommes qui habitent ce monde. C'est donc une question universelle qui anime beaucoup de pays. Il existe un lien très fort entre les académies des différents pays qui commencent à travailler activement sur ce problème.

En Afrique, où nous avons une partie de notre cœur et, en particulier, en Afrique francophone, nous commençons à avoir des contacts très forts avec un certain nombre de pays. Le Sénégal fait un effort très grand, comme le Maroc — même s'il sort un peu du secteur géographique que nous traitons aujourd'hui. L'Afrique du Sud et le Cameroun sont aussi des pays où se répandent les idées du genre « La main à la pâte ». Il n'est pas question d'implanter « La main à la pâte » telle quelle dans tous les pays. Chaque pays doit avoir ses modes locaux de culture. L'Afrique est un merveilleux lieu d'interaction pour ces initiatives. Je cite un exemple. Nous avons travaillé sur un projet ambitieux qui regroupait des enfants des écoles de dix ans, en France, au Sénégal, au Kenya, en Afrique du Sud, en Égypte, au Cameroun. Ils devaient mesurer le rayon de la Terre par la méthode dite d'Ératosthène, qui consiste à mesurer la longueur d'ombre d'un bâton. Le principe en est très simple. Un enfant des écoles peut le comprendre. En juin dernier, ces enfants, en contact les uns avec les autres par Internet, ont tous mesuré, à 5 %, le rayon de la Terre, avec un bonheur inégalé de correspondre les uns avec les autres, en français, sur ce thème.

Je conclus d'une phrase en disant qu'il nous semble que l'enseignement des sciences à l'école primaire va bien au-delà du fait d'enseigner les sciences, comme j'ai essayé de le

L'enseignement des sciences

montrer. Il veut au fond apprendre aux enfants que le monde peut être maîtrisé, et non pas seulement cueilli ; qu'il n'est pas susceptible d'une approche de pseudosciences ou de parasciences, mais qu'il est compréhensible et, de ce fait, qu'il est tout simplement beau.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

LES FEMMES ET L'EDUCATION

par **Fatoumata SIRE DIAKITE,**

Présidente de l'APDF du Mali

Pour traiter de la femme et de l'éducation, je me limiterai au cas du Mali. Le Mali est un pays continental qui compte environ 10 millions d'habitants, dont 51,3 % de femmes. 67 % de la population a moins de vingt-cinq ans. 50 % de ces 67 % sont des filles. Cela dit bien toute l'importance des filles et des femmes dans le pays.

Une étude a été réalisée sur l'éducation des filles au Mali et, plus précisément, sur différentes contraintes liées à leur éducation.

Dans leurs réponses, elles parlent de l'excès des travaux domestiques. En effet, quand les filles quittent l'école, elles reviennent à la maison travailler auprès de leur mère. Ces tâches domestiques ne laissent donc pas de temps pour réviser ou apprendre les leçons. Elles font évidemment partie de la préparation des filles à leur vie future d'épouse et de mère qui continue à prendre le pas sur la vie active et professionnelle.

Parallèlement, les filles sont confrontées à la violence physique. En 1999, mon ONG a réalisé une étude sur les violences faites aux filles à l'école. Ces violences conditionnent l'abandon ou la poursuite de leur scolarisation. Les chiffres sont dramatiques. Les filles sont l'objet de harcèlement sexuel, de la part des enseignants et aussi des autres élèves masculins. Cela n'a pas lieu seulement au Mali, mais dans presque tous les pays du monde.

Une autre contrainte est la grande distance qui sépare l'école de leur résidence. Souvent, les filles doivent parcourir de cinq à sept kilomètres à pied pour rejoindre l'école la plus proche. Dans de telles situations, les parents décident souvent de les retirer de l'école.

Il se trouve aussi que l'école se limite seulement à six classes dans certains villages. Au-delà, la fille doit quitter son village pour continuer son cycle ailleurs, avec tous les risques que cela peut entraîner (absence de logement, difficulté de nourriture). Cela constitue aussi un facteur d'abandon des études pour les filles.

Les filles et jeunes femmes non scolarisées ont aussi été interrogées. Elles ont émis le regret de n'avoir pas été à l'école pour la simple raison qu'elles sont dépendantes économiquement et socialement de leur conjoint. Cet état de dépendance les met aussi dans un état de vulnérabilité sur le plan social en ce qui concerne les violences et la connaissance de leurs droits.

Un groupe d'hommes a également été interrogé. Ils ont reconnu que la scolarisation des filles était un acquis. Ils sont favorables à la scolarisation des filles, car ils pensent qu'une fille scolarisée a beaucoup plus pitié de ses parents quand ceux-ci deviennent pauvres et qu'elle peut les soutenir économiquement. Les raisons évoquées sont donc plus affectives que politiques.

Les femmes et l'éducation

Parmi les contraintes liées à la scolarisation des filles, il y a aussi l'insuffisance de structures, c'est-à-dire les écoles, et l'insuffisance du nombre d'enseignants et d'enseignantes.

Ceci s'accompagne d'autres difficultés, telles que les mariages précoces, les grossesses non désirées ou précoces, la délinquance.

L'absence de contrôle sur la fille est un problème souvent cité par les parents qui ont été interrogés. Les parents pensent qu'ils n'ont pas de contrôle sur elle lorsqu'elle quitte la maison pour aller à l'école. Ce type d'inquiétude est d'autant plus fréquent que la mère n'a pas été scolarisée : elle pense alors que sa fille peut évoquer toutes sortes de prétextes pour sortir et faire autre chose.

De même, la perte des valeurs est une des craintes qui sont liées à la scolarisation des filles. Monsieur Ndoye a parlé du fait que l'école française a été assimilée à la colonisation. Je pense que cette mentalité demeure dans certaines parties de l'Afrique. L'école française est alors assimilée à la perte de valeurs chez la jeune fille, à la peur de ne pas être une « bonne épouse et une bonne mère ».

Des raisons économiques peuvent également expliquer la faible éducation des filles en Afrique. La pauvreté est un facteur très important par rapport à la scolarisation des filles. À ce niveau, la famille va être amenée à faire un choix entre envoyer un garçon ou une fille à l'école. L'éducation des garçons est considérée comme un investissement à long terme pour la famille parce que le garçon reste à la maison, alors que l'éducation de la fille est considérée comme une perte de temps et de ressources, car elle est appelée à se marier et à fonder un foyer ailleurs. La famille paternelle subit alors une perte, alors que, si c'est un garçon, elle a réalisé un investissement.

Les multiples et intempestives réformes de l'enseignement au Mali contribuent à cette situation. Après la NEF (nouvelle école fondamentale), on a pratiqué la pédagogie convergente : on apprend aux enfants à parler d'abord leur langue nationale, jusqu'à la cinquième année, puis, au fur et à mesure, on introduit le français. Cette multiplication des réformes, devenues quasi-annuelles, constitue une catastrophe pour le pays, car les enseignantes et les enseignants ne reçoivent pas de formation en conséquence et les élèves ne suivent plus. En outre, les parents refusent que leurs enfants parlent le bobo [?] ou le bambara à l'école au lieu du français, parce qu'ils considèrent que le français constitue une ouverture sur le monde, plus que la langue bambara ou la langue peule. Les réformes en faveur de l'apprentissage des langues nationales ont donc entraîné une certaine démotivation des parents.

Les filles peuvent être aussi victimes de la tradition et de la mauvaise interprétation de la religion, surtout musulmane. Les groupes religieux ont aussi été interrogés dans le cadre de l'étude. Les résultats montrent que les catholiques sont beaucoup plus favorables à l'éducation des filles que la communauté musulmane, qui pense que l'éducation en langue française détourne la fille de sa religion ; mais c'est un autre débat.

Des progrès ont été réalisés en terme de taux de scolarisation des filles. Le taux de scolarisation prend en compte les medersas et les écoles coraniques. En 1997-1998, le taux de scolarisation est de 32,6 % pour les filles et de 47 % pour les garçons. Néanmoins, ces taux sont parmi les plus bas en Afrique.

Les femmes et l'éducation

Ces données se reflètent au niveau du triangle femme-éducation-emploi. Si on prend le nombre de femmes salariées, comparé au nombre d'hommes, évidemment le taux des femmes est inférieur à celui des hommes. Quand on examine ce taux par rapport à l'enseignement, on s'aperçoit qu'il y a plus de femmes dans les niveaux inférieurs de l'enseignement. Plus le niveau d'enseignement s'élève, moins il y a de femmes. Dans les matières scientifiques, c'est aussi le cas. Je suis moi-même enseignante d'anglais. Nous sommes plus nombreuses dans les langues et la littérature que dans les sciences. Les séries scientifiques ont été longtemps considérées comme des séries de garçons, ce qui est aussi le cas en France.

La même situation de discrimination est visible au niveau de l'administration scolaire. Il y a moins de femmes dans les instances de prise de décision. Dans l'histoire du Mali, il y a eu une seule femme ministre de l'Éducation et cela n'a pas duré, après plus de quarante ans d'indépendance. Il n'y pas de femmes qui soient rectrices d'université — l'université est récente au Mali. Il y a moins de femmes directrices ou fondatrices d'écoles.

L'éducation est considérée comme l'un des facteurs essentiels, sinon le facteur essentiel, du développement. Dans l'équation éducation-développement, bien que les femmes constituent plus de la moitié de la population au Mali et qu'elles soient de grands agents du développement de ce pays, elles sont victimes d'inégalité et de discrimination quand il s'agit d'éducation. Le taux de scolarisation des filles est très faible. Si l'éducation est un droit fondamental, cela doit être vrai pour tous les individus et les femmes sont aussi des individus. Pourquoi ne pourraient-elles donc pas bénéficier complètement de ce droit ? Ces questions sont posées. Malgré la volonté politique affichée par le Mali en 1962 de faire une éducation de masse et de qualité, on en est encore presque au point de départ avec les différentes réformes de l'enseignement qui mettent en cause les acquis.

Aujourd'hui, au Mali, les élèves ne redoublent plus une classe. Il y a une centaine d'élèves par classe. Tout le monde a le droit d'aller en classe supérieure, même si la moyenne de l'élève est inférieure à zéro. En tant qu'enseignante, j'y vois un sabotage du système de l'enseignement dans nos États. Le redoublement n'est pas synonyme d'efficacité, mais que cent élèves passent dans la classe supérieure, avec moins de zéro de moyenne, entraîne à la longue une dévalorisation de l'éducation et risque de créer des citoyens illettrés.

Néanmoins, il existe des raisons endogènes à ce facteur de non-scolarisation ou d'insuffisance de scolarisation des filles. Comme je l'ai dit plus tôt, il n'apparaît pas rentable pour une famille de les scolariser. Le contenu des programmes ne reflète pas le besoin des populations et encore moins le besoin des femmes. Ce sont des contenus stéréotypés où « Fatoumata balaie la cour » et « Mamadou joue au ballon ». Ces contenus ne préparent pas les filles à une vie active. D'autre part, l'école ne débouche plus forcément sur un emploi. Jusqu'en 1980, avant le programme d'ajustement structurel, l'école débouchait automatiquement sur un emploi donné par le gouvernement. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Les parents pensent donc que c'est une perte de temps de garder la fille à l'école si c'est pour terminer au chômage. On juge préférable d'enlever les filles de l'école à l'âge de quinze ans pour qu'elles se marient.

Les raisons exogènes de cette insuffisance d'éducation des filles proviennent des politiques macroéconomiques internationales. Les programmes d'ajustement structurel des années quatre-vingt sont en grande partie responsables du faible niveau de scolarisation en Afrique. Ces programmes ont porté pour l'essentiel sur les secteurs sociaux, dont l'éducation, la santé et l'emploi. La dévaluation du franc malien en 1994 a aussi porté un coup très dur à

l'éducation des filles, parce qu'il fallait alors faire un choix entre éducation des filles et des garçons. Le coût économique est devenu tel, que les familles se trouvent dans des situations de paupérisation permanente.

De plus, les multiples politiques et exigences des partenaires au développement, qui n'ont aucune considération pour les besoins et les objectifs du pays, n'ont pas été sans conséquences. Le FNUEF s'intéresse à la santé et à la reproduction ; il sait donc ce qu'il faut faire. L'OMS est préoccupée par la question des mutilations génitales féminines ; elle sait donc ce qu'il faut faire. Le PRIL est concerné par les droits de l'homme ou par les droits de l'enfant ; il sait donc ce qu'il faut faire. Mais tout cela se fait sans aucun égard pour les objectifs et les besoins des pays.

Il y a donc une contradiction entre le concept d'éducation lié au développement et les politiques qui y sont associées. Ce sont les mêmes partenaires qui nous disent que la condition du développement est l'éducation et qui, en même temps, nous disent qu'ils ne peuvent plus financer ces secteurs, quand ils savent que les pays n'ont pas les moyens de le faire par leurs propres moyens. On nous dit qu'il faudrait licencier des enseignants et des enseignantes. Mais de tels licenciements impliquent la nécessité de fermer des écoles ou d'accepter des classes de plus de cent élèves. Et, si les enfants ne vont alors plus à l'école, cela entraîne un retard dans le développement. Toutes ces exigences sont contradictoires. On nous dit que nous devons nous développer et que cela passe par l'éducation, mais en même temps on nous impose une baisse des budgets de l'éducation. On nous demande de ne plus recruter les enseignantes et enseignants en nombre suffisant, alors qu'il est impossible d'avoir cent enfants dans une classe et d'espérer qu'après six ans d'études ils sortent avec un bagage suffisant. Les partenaires au développement donnent ainsi l'impression de vouloir nous maintenir dans la sous-scolarisation et dans la dépendance éternelle et, ceci, dans tous les domaines. La Banque mondiale a reconnu — vingt ans après ! — qu'elle avait échoué et qu'elle s'était trompée de politique macro-économique dans nos États. Quel gâchis !

De la même manière, les différentes conférences sur l'éducation — de Jomtien et de Dakar — ont prôné l'éducation pour tous en l'an 2000. En 2000, on s'est aperçu qu'il n'y avait eu que 1 % d'avancement. On a reporté l'échéance à 2015. Ces conférences donnent l'impression de ne pas connaître les véritables besoins des pays africains, en particulier, et des pays en voie de développement, en général. Elles donnent l'impression de ne pas connaître les réalités du terrain.

Il y a aussi un problème au niveau des États qui refusent de donner les véritables chiffres des taux de scolarisation des enfants. En disant que le taux de scolarisation est de 12 %, un pays est classé dernier et n'a donc pas une bonne image sur le plan international. Certains États préfèrent donc gonfler les chiffres de scolarisation, en contradiction avec les réalités du terrain. Quand ces conférences évoquent l'éducation pour tous en 2000 ou en 2015, j'ignore si les institutions financières internationales sont présentes. Mais il est important qu'il y ait une concertation entre les institutions présentes à ces grandes conférences et les institutions financières internationales, afin que tous puissent parler le même langage à partir des réalités du terrain.

Comme exemple concret, en tant qu'ONG, nous n'avons pas attendu, nous avons compris depuis fort longtemps ces différentes politiques internationales de développement qui consistent à faire un pas en avant et deux pas en arrière dans tous les domaines. Au niveau de mon ONG, nous avons essayé de nous intéresser concrètement aux femmes, en leur parlant un

Les femmes et l'éducation

langage accessible en langue nationale, et en les informant sur un certain nombre de domaines : les droits des femmes, la citoyenneté de la femme, les avantages de la possession des actes d'état civil, les dangers pour la santé et pour les droits des femmes de la pratique des mutilations génitales féminines, les élections. Nous abordons tous les besoins des femmes au quotidien. Nous avons traduit la déclaration universelle des droits de l'homme en langue nationale bambara, en peul, en songhaï et en soninké. Nous l'avons diffusée sous forme de livres ou de cassettes audio que nous avons distribuées aux radios rurales pour qu'elles mettent ces informations à la disposition des populations.

En conclusion, il a été dit qu'éduquer un homme, c'est éduquer une personne et qu'éduquer une femme, c'est éduquer toute une nation. Partant de cela, la société a tout à gagner d'un enseignement non discriminatoire qui contribue à instaurer des relations plus égalitaires et plus justes entre les hommes et les femmes, d'une part, et qui permette aux femmes de prendre une part très active aux changements socio-économiques et politiques de notre pays.

Il a été aussi constaté que, quand une femme est éduquée, au moins à un niveau élémentaire d'éducation, cela se reflète positivement sur la vie sociale et économique de la famille et du ménage. Cette femme est encline à envoyer sa fille à l'école. Le problème de l'éducation des filles et des femmes en Afrique n'est pas un manque de volonté politique, mais plus un problème au niveau des institutions internationales qui ne voient pas l'impact ou qui veulent maintenir l'Afrique encore sous domination et sous dépendance en essayant de couper les budgets des secteurs sociaux dont l'éducation.

L'avenir de l'Afrique dépend évidemment et surtout des femmes et des jeunes, sans pour autant exclure les hommes.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

L'EFFORT EDUCATIF DANS LES PAYS D'AFRIQUE FRANCOPHONE : ÉLÉMENTS POUR UNE MISE EN PERSPECTIVE COMPARATIVE

par Jean-Charles ASSELAIN

*Correspondant de l'Institut
Université Montesquieu – Bordeaux IV*

La présente note a pour objet de récapituler un certain nombre de constats, de nature préliminaire et globale, qui risquent d'être perdus de vue lorsqu'on aborde des thèmes à la fois plus détaillés et plus « prospectifs ». Elle ne vise nullement à imposer *a priori* un diagnostic d'ensemble pessimiste, ni à suggérer telle ou telle explication des faits constatés, moins encore à mettre en cause telle ou telle responsabilité. Elle se fonde sur un petit nombre d'indicateurs quantitatifs, choisis parmi les plus simples et à ce titre nécessairement imparfaits (cf. la critique des taux de scolarisation) ; leur convergence suggère néanmoins certaines conclusions que le recours à des indicateurs plus élaborés tend en général à renforcer. Les données proviennent de l'ouvrage de la Banque Mondiale, *Priorités et stratégies pour l'éducation*, Washington, 1995, et surtout de l'ouvrage d'Alain Mingat et Bruno Suchaut, *Les systèmes éducatifs africains. Une analyse économique comparative*, Bruxelles, De Boeck, 2000. Ces données portent sur la situation des années 1990 (dernières années disponibles). La plupart des comparaisons mentionnées ci-dessous gardent leur validité lorsqu'on prend soin de les limiter à des pays situés au même niveau de développement (PIB par tête comparable).

1°) L'Afrique francophone a les plus faibles taux d'alphabétisation et les plus faibles taux de scolarisation, inférieurs au niveau du primaire, du secondaire et du supérieur à ceux de l'Asie, de l'Amérique latine, du Moyen Orient et de l'Afrique anglophone (comparaison défavorable également avec l'Afrique lusophone, Angola et Mozambique, pour le taux de scolarisation primaire). La comparaison a été établie pour l'ensemble des pays du Tiers Monde ayant en 1993 un PIB par tête inférieur à 2000 dollars ; l'infériorité subsiste lorsque l'on contrôle par le niveau du revenu par tête (cette mention ne sera pas systématiquement répétée par la suite).

2°) A long terme, les écarts se sont creusés avec l'Afrique anglophone depuis 1970.

3°) L'évolution récente se caractérise par une quasi-stagnation (en moyenne) **des taux de scolarisation dans le premier et le second degré** (avec une diminution absolue du taux de scolarisation primaire pour plusieurs pays importants après 1980 : Côte d'Ivoire, Zaïre, Madagascar...), faisant suite à une progression significative jusque vers 1980, mais qui s'enraye à des niveaux nettement plus faibles que dans les autres régions du Tiers Monde.

4°) L'explication ne réside pas dans une insuffisance globale de l'effort financier, puisque les pays d'Afrique dépensent pour l'éducation une proportion de leur PIB plus élevée (en moyenne) **que l'Asie et l'Amérique latine** ; les différences sont relativement faibles à cet égard entre l'Afrique francophone et l'Afrique anglophone.

5°) Le salaire des instituteurs, exprimé en unités de PIB par tête, est beaucoup plus élevé en Afrique francophone qu'en Asie, en Amérique latine, au Moyen Orient et en Afrique anglophone (y compris lorsque la comparaison s'effectue à niveau de revenu égal). Il en est vraisemblablement de même pour les enseignants des autres niveaux éducatifs.

6°) Les indices de cherté de l'éducation calculés pour l'Afrique – francophone et anglophone – sont considérablement plus élevés que pour les autres régions du Tiers Monde. Il ne s'agit pas là seulement de la loi générale selon laquelle le coût *relatif* de l'enseignement tend à être d'autant plus élevé que le PIB est plus faible : l'écart est de 3 à 1 entre les pays du Sahel et les pays d'Asie situés au même niveau de revenu par tête. Dans le cas des pays d'Afrique anglophone, le niveau moindre du traitement des enseignants est compensé par des taux d'encadrement plus favorables que dans les pays francophones.

7°) Les taux de redoublement sont beaucoup plus élevés en Afrique francophone qu'en Asie, en Amérique latine, au Moyen Orient *et* en Afrique anglophone. L'écart devient naturellement encore plus impressionnant lorsqu'on mesure la « déperdition » sur l'ensemble d'un cycle.

8°) Le rapport entre le coût unitaire moyen d'un étudiant et le coût unitaire moyen d'un élève du primaire est particulièrement élevé en Afrique subsaharienne (francophone et anglophone), ainsi que la part du total des crédits publics consacrés aux 10% les mieux éduqués.

9°) La proportion de femmes dans les effectifs d'enseignants (premier et second degré) est plus faible en Afrique francophone qu'en Afrique anglophone, en Asie et au Moyen Orient, et beaucoup plus faible qu'en Amérique latine.

10°) L'inégalité entre garçons et filles (telle qu'on peut la mesurer par exemple d'après le rapport garçons/filles au seuil de l'enseignement secondaire) **est également maximum en Afrique francophone** : seulement deux pays dans le monde, le Pakistan et le Népal, atteignent un coefficient plus élevé que la *moyenne* de l'Afrique francophone. Ce degré extrême de disparité résulte à la fois d'un taux d'accès à l'enseignement primaire plus faible pour les filles, de taux de redoublement plus élevés et d'un taux plus faible de passage du premier au second degré ; l'inégalité des taux de redoublement au détriment des filles paraît significativement corrélés avec la faible proportion d'enseignantes. On peut voir là un signe particulièrement alarmant, dans la mesure où **l'éducation féminine doit être tenue pour l'un des meilleurs « prédicteurs » des performances économiques futures** : la carte de l'alphabétisation féminine en Europe vers 1850 préfigure directement le partage un siècle plus tard entre une Europe avancée et une Europe sous-industrialisée.

Pour terminer sur une note plus favorable, certaines de ces disparités (par exemple, point 6°) semblent en voie d'atténuation ; mais ce n'est pas toujours le cas (cf. point 2°).

La question doit être posée en conclusion de savoir si les traits négatifs que l'on vient de relever constituent seulement une manifestation d'une crise plus globale de l'Afrique francophone (provoquant l'appauvrissement absolu de certains pays) ou s'ils doivent être considérés aussi comme l'un de ses déterminants.

RETOUR AU SOMMAIRE

DEBAT

GEORGES PEDRO — Vous avez dit qu'éduquer une femme, c'est éduquer une nation. Il y a du vrai. L'éducation ne consiste pas seulement en une éducation scolaire, mais aussi en une éducation familiale. La femme, la mère de famille, joue un grand rôle dans le langage et dans le savoir. Pour ceux qui ont vu le dernier film documentaire *Être et avoir*, qui aperçoit-on, le soir, pour faire faire les devoirs des enfants, en pleine montagne française ? Ce sont les mères de famille, jamais les pères. C'est très frappant.

JEAN-PAUL NGOUPANDE — Il y a un obstacle majeur à l'enseignement des sciences aujourd'hui en Afrique. Je le vis en Afrique centrale de la manière la plus dramatique. Il s'agit de l'environnement d'irrationalité qui est lié à la fois à l'épidémie du sida et au déferlement des sectes. On a l'impression que même les élèves et les étudiants qui vont écouter des cours de sciences n'y croient pas du tout. La preuve de ce que j'avance est que, récemment, Radio-France a interrogé des professeurs de chimie, de biologie à Bangui, parce que, dans cet établissement, les enseignants scientifiques étaient également massivement victimes de l'épidémie du sida. On peut comprendre que de braves paysans qui ne savent pas ce qu'est un virus ne puissent pas éviter la maladie. Mais, là, on se rend compte que, finalement, la culture scientifique est superficielle. Par rapport à cet obstacle, de caractère culturel, religieux, etc., que peut-on faire ?

YVES QUERE — Je partage complètement vos craintes et, à un degré sûrement moindre en France, nous avons des poussées d'irrationalité du même genre. Il n'y a qu'à lire certains journaux pour voir le nombre de propositions de vente de bagues magnétiques, etc. Ce commerce marche très bien. Nous avons un problème comparable. Nous n'avons pas de solution miracle. Les académies des sciences et, plus généralement, le milieu scientifique, peuvent jouer un rôle en allant parler directement avec ce personnel intermédiaire extrêmement important que sont les enseignants des écoles. Un certain nombre de membres de l'Académie des sciences se rend très souvent devant des auditoriums d'instituteurs. Ainsi, nous avons calculé récemment que nous avons rencontré environ 40 000 instituteurs. Nous parlons avec eux et nous essayons d'aborder ces problèmes très directement. Certains instituteurs sont eux-mêmes très sensibles à ces problèmes d'irrationalité. Ils nous renvoient des arguments totalement incompréhensibles pour un scientifique. Nous essayons de leur répondre très gentiment. Nous n'accusons pas les gens d'irrationalité irresponsable. Nous essayons de dire que, sur des cas très simples, il faut enseigner une science simple aux enfants. Petit à petit ils comprendront que les phénomènes naturels ont une explication scientifique, mais il n'y a pas de baguette magique pour résoudre ce problème de magie. Je suis bien de votre avis.

PHILIPPE LABURTHER-TOLRA — Tout ce qui est en débat ici me touche énormément puisque j'ai passé quarante ans à m'intéresser à ces problèmes d'éducation en Afrique. C'est à la fois à Madame Fatoumata Siré Diakité et au professeur Quéré que je m'adresse. On peut constater que le Cameroun et le Togo ont une durée de scolarisation supérieure dans l'ensemble francophone. N'est-ce pas dû au fait que l'enseignement primaire a été lancé par les Allemands ? L'éducation primaire allemande, ce n'était pas encore « La main à la pâte »,

mais dans les manuels allemands d'avant 1914, on commence par la situation précise de l'école dans le milieu, dans la géographie, dans l'histoire. On y parle de l'Afrique. C'est seulement à la fin d'un certain cycle primaire que l'on va parler de l'empire d'Allemagne, que l'on va raconter la famille de l'empereur, etc. On commence par ce qu'on voit, par ce qu'on entend, par ce qu'on touche. C'est un premier trait de l'école allemande.

Un deuxième trait est la parité. Quand je suis arrivé au Cameroun en 1960, j'ai été très étonné de voir de vieilles femmes qui étaient allées à l'école allemande avant 1914. Elles disaient : « On nous demandait d'y aller. »

Le troisième trait est que l'empire allemand remettait la majeure partie de l'enseignement aux missionnaires protestants et catholiques. C'était très important pour eux d'avoir autant de femmes que de garçons parce qu'ils voulaient faire des mariages sur le plan de l'égalité.

KOMLAVI FRANCISCO SEDDOH — Il est difficile d'établir des liens très directs. La colonisation allemande est déjà éloignée. Mais on peut dire qu'il y a dans la culture de notre pays une foi dans les vertus de l'école. On pense que l'école fait partie des choses que l'on doit acquérir dans le développement de l'enfant. C'est profondément ancré dans la culture, aussi bien dans les zones des villes que dans celles des campagnes. L'école est conçue comme un facteur de promotion sociale. Je n'ai jamais fait le lien entre cette foi en l'école et la colonisation allemande. Il y a certaines vertus que l'on trouve dans mon pays et que l'on ne trouve pas dans des pays voisins qui n'ont pas subi cette colonisation allemande. C'est vrai. Disons qu'il y a un effet de discipline beaucoup plus ancré dans mon pays que dans beaucoup d'autres. Il faut étudier cela en profondeur et voir si les liens peuvent être considérés comme immédiats.

FATOUMATA SIRE DIAKITE — En plus de la colonisation allemande, il faudrait aussi voir l'introduction de l'islam. Le Cameroun et le Togo sont des pays à forte dominance catholique, si on les compare au Sénégal ou au Mali où la dominance est musulmane. La religion pourrait être une explication. De plus en plus, maintenant, nous faisons face à l'émergence de groupes intégristes religieux musulmans dans nos États. Les medersas prolifèrent. Les filles qui y vont sont obligées de se voiler au Mali. Elles ont six ou sept ans. La colonisation allemande peut être une explication, mais n'oublions pas les religions importées dans nos différents États. Et s'il y a une religion pour laquelle l'éducation est un moyen d'aliénation et de détournement, c'est bien la religion musulmane — du moins dans son interprétation actuelle.

MAMADOU NDOYE — Je voudrais poser quelques questions à M. Quéré. Dans le prolongement de l'intervention de M. le Premier ministre sur la relation entre l'irrationnel et l'apprentissage des sciences. Au-delà de ce qui a été évoqué sur cet environnement irrationnel, on observe des phénomènes assez étranges. Par exemple, on a observé dans certains pays que les groupes extrémistes avaient plus de poids dans les facultés scientifiques que dans les facultés de lettres. On observe aussi que beaucoup de praticiens des sciences, en matière de rationalité dans la vie concrète, ont des problèmes. Autrement dit, quand vous posez la question de la pratique ou de l'enseignement des sciences, est-ce cette pratique qui permet d'aller vers une plus grande rationalité, vers un esprit critique, vers ce que vous appelez la modestie de la recherche de la vérité, ou est-ce la réflexion critique sur les sciences ?

YVES QUERE — C'est une question difficile. Pour y répondre, elle supposerait d'avoir des études spéciales. C'est vrai que les attentats du 11 septembre ont été en partie provoqués par des hommes qui avaient des formations scientifiques. On ne peut pas en tirer une loi générale. On peut l'expliquer par le fait que, peut-être, avait-on besoin, pour faire ces actions relativement techniques, de gens qui aient une formation scientifique. Il fallait pouvoir piloter un avion. Il faut se méfier de correspondances trop ponctuelles. Si nous arrivions à une conclusion que, en effet, globalement, l'enseignement des sciences provoque un sentiment d'irrationalité et conduit au fanatisme, alors tout mon discours s'effondre. Il y a un moment où il faut une foi dans quelque chose, une conviction. Et nous avons évidemment la conviction contraire à l'Académie des sciences. Je voudrais vous citer une anecdote. Georges Charpak, prix Nobel, a écrit un livre qui est actuellement un best-seller en France sur ces questions d'irrationalité. Il démonte, il démantibule un certain nombre d'actions, de pensées totalement irrationnelles en France. Récemment, il me disait en souriant qu'il avait reçu la lettre d'un homme qui lui disait combien son livre était formidable parce qu'il expliquait beaucoup de choses et parce qu'il luttait contre l'irrationalité. Cet homme ajoutait : « Mais vous n'empêchez pas que la transmission de pensée existe bel et bien. »

Scientifiques, littéraires, artistes, chacun a en soi une certaine part de rationalité et une autre d'irrationalité. Nous croyons à des choses. L'expression « je crois à » est parfaitement compatible avec la science. Un scientifique, jusqu'à ce que ce soit démontré, croit à une certaine théorie. Le fait de dire « je crois en toi, je crois à ce que tu m'as dit, je crois à telle théorie » est une attitude qui n'est pas incompatible avec la science. La frontière est difficile. On ne peut pas dire que tel homme est rationnel et tel autre irrationnel. Nous avons tous des doses, légèrement ténébreuses, d'irrationalité. Votre question est immense, mais je ne crois pas que l'on puisse y répondre en disant que des terroristes ont eu une formation scientifique. Cela ne suffit pas.

MAMADOU NDOYE — Je ne voulais pas parler du terrorisme. On a observé dans certaines universités que c'est au niveau des départements scientifiques que l'on recrutait plus de gens. Ce n'est pas lié au 11 septembre.

Ma deuxième question est la suivante. Je voudrais que vous approfondissiez un peu par rapport au débat qu'il y a aujourd'hui en France, sur la transmission des connaissances et la formation ou l'épanouissement de la personnalité. Comment votre projet se situe-t-il dans ce débat ?

YVES QUERE — Je dirais d'un mot qu'il se situe en plein dans ce débat. J'ai essayé de le montrer. C'est un type de formation de la personnalité que nous essayons d'atteindre.

RETOUR AU SOMMAIRE

INTERVENTION

de Pierre MESSMER,

*Chancelier de l'Institut de France,
Ancien Premier ministre*

Je crains d'avoir à dire un certain nombre de choses qui vont choquer parce qu'elles sont un peu en contradiction avec beaucoup d'idées qui n'ont pas été exprimées ce matin, mais qui sous-tendent en quelque sorte la démarche des organisateurs de cette réunion.

Je voudrais d'abord rappeler que le développement durable est une idée de pays développés. Ce ne sont pas les pays sous-développés qui ont inventé la formule. Dans les pays développés, nous ne pouvons pas échapper à l'idée que notre développement est menacé par certains de nos comportements. Je ne les reprends pas, mais nous les connaissons bien, en particulier ce qui touche aux pollutions.

Pour ce qui concerne les pays sous-développés, cette notion de développement durable ressemble à un vœu pieux. On parlait tout à l'heure de croyance... Il y a une sorte de croyance dans le progrès. Je dois constater, comme Madame Diakité, que dans beaucoup de pays sous-développés de l'Afrique au sud du Sahara, selon sa formule très exacte, quand on fait un pas en avant, on en fait deux en arrière. Ce n'est pas exactement la définition du développement. Je me réfère aux statistiques qui ont été fournies il y a un an par l'Organisation des nations unies. Pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, entre 1990 et 2000, par conséquent dans une période tout à fait récente, le revenu par habitant a régressé de 590 dollars, ce qui était peu, à 490 dollars. En dix ans, le revenu par habitant en Afrique au sud du Sahara a diminué de 100 dollars, ce qui représente à peu près 15 %. Parler de développement durable dans ces conditions, c'est un exercice difficile.

Cette situation de sous-développement durable tient au fait qu'il y a des préalables à tout développement qui ne sont pas réalisés en Afrique. On n'a pas dit un mot de politique, ce matin. Je reconnais que l'on peut parler d'enseignement sans parler de politique bien que, dans nos pays occidentaux, rien n'est plus politique que ce qui touche à l'enseignement. En Afrique, comment peut-on imaginer qu'il y ait un progrès quelconque alors que ces pays souffrent d'une décomposition des structures politiques, économiques et sociales. Dans beaucoup de pays africains règne véritablement l'anarchie : c'est le cas du Liberia, du Sierra Leone — quoiqu'on en dise —, l'est du Congo-Kinshasa, la partie du Kivu qui est en contact avec le Rwanda et le Burundi, et la Somalie où personne n'est capable de savoir qui fait quoi. Malheureusement, cette situation se développe. Il suffit de parler de la Côte d'Ivoire en ce moment. Pour qu'il y ait un développement durable, il faut un minimum de sécurité, de paix et d'organisation sociale. Il n'y aura pas de développement durable en Afrique aussi longtemps que l'anarchie continuera de s'y développer.

De ce point de vue, les problèmes sont souvent mal posés. Ce qui est classique dans le discours français, européen et américain, c'est de dire aux Africains : « Si vous pratiquiez une parfaite démocratie comme nous le faisons, si vous aviez des élections honnêtes, si vous aviez des gouvernements responsables devant des parlements, ce serait beaucoup mieux. » La vérité n'est pas celle-là. Il serait beaucoup mieux qu'en Afrique, quel que soit le système politique,

on respecte les droits de l'homme. Nous n'avons pas à nous mêler de la façon dont les Africains veulent se gouverner. Dans le passé, ils ne se sont pas toujours gouvernés aussi mal.

Je viens d'évoquer les préalables politiques. Il y a également des préalables économiques. Quand on parle d'économie, on évoque tout de suite les productions vivrières en Afrique. On dit qu'en les augmentant on échappera à la famine. Ce n'est pas vrai du tout. La principale cause de la famine, ce sont les conflits, les guerres et les révolutions. S'il n'y avait pas ces guerres et ces révolutions, on pourrait plus facilement faire face aux famines localisées ici ou là pour des raisons climatiques, par exemple, alors que, avec la situation politique dont je parlais, même un effort venant de l'extérieur ne sert à rien pour compenser, autant que faire se peut, les effets de la famine dans un pays ou dans une partie d'un pays. On l'a vu lorsqu'on a essayé d'apporter une aide à des pays en révolution.

Pour aggraver un peu plus la situation, la politique des pays développés vis-à-vis de l'Afrique est de ce point de vue profondément injuste. Prenons l'exemple actuel d'une production africaine que le Mali connaît bien : le coton. Si on laissait le marché du coton libre — ce qui est, si je comprends bien l'objectif de la mondialisation —, les Africains pourraient vendre leur coton, alors que les Américains, pour sauver leurs producteurs de coton, donnent des subventions à leurs agriculteurs qui leur permettent de vendre leur coton moins cher que les Africains.

Il y a également des préalables sociaux. De ce point de vue, je suis entièrement d'accord avec ce qui a été dit ce matin. Un des préalables les plus importants à tout développement, c'est l'enseignement. Tout ce qui sera fait dans ce sens est bon, de toutes façons. Comme disait M. Yves Quéré, il vaut mieux le faire bien, mais ce qui est fait est de toutes façons une bonne chose pour les Africains qui reçoivent cet enseignement, et pour l'Afrique dans son ensemble.

Il ne faut pas oublier un autre préalable dans le domaine social : la santé publique. La dégradation de la santé publique en Afrique est effrayante. Nous pensons tous au sida quand nous parlons de cette dégradation. Il est bien vrai que le sida se développe tellement que toute la génération actuelle des jeunes en sera profondément marquée, non seulement dans sa chair, mais également dans l'esprit, car ces jeunes sont aussi souvent de jeunes orphelins. Le paludisme se développe aussi. On n'a jamais réussi à éradiquer le paludisme dans l'Afrique au sud du Sahara. On croyait que l'on arriverait à des résultats. Là encore, on s'aperçoit que l'on a reculé pour deux raisons. La première est l'urbanisation qui se fait dans des conditions d'insalubrité telle que les moustiques prolifèrent. La seconde est l'existence de souches de plus en plus résistantes. Une des activités essentielles pour combattre le paludisme est la recherche qui n'est pas facile dans ce domaine.

Quant aux interventions militaires européennes en Afrique, la question se pose périodiquement. À mes yeux, les seules interventions militaires justifiées sont celles qui ont pour objet de protéger la vie de nos concitoyens ou la vie des étrangers qui se trouvent dans tel ou tel pays africain en révolution. Il est admis dans le monde entier que le devoir d'un État est de protéger ses concitoyens s'ils sont menacés dans un pays où l'ordre ne règne plus. De ce point de vue, les interventions militaires destinées à sauvegarder la vie des étrangers qui se trouvent dans les pays africains sont justifiées. Mais les autres interventions, qui portent sur la politique de certains États — c'est-à-dire aider tel gouvernement contre une révolte qui s'est développée contre lui, aider un parti contre un autre —, sont absurdes et ne peuvent plus servir à rien. Naturellement, la désorganisation qui se manifeste de plus en plus en Afrique

pousse à dire que, dans le temps de la colonisation, cela ne se passait pas ainsi et que, au moins, la colonisation avait apporté la paix. C'est indiscutable. Mais il faut savoir que l'Afrique du XXI^e siècle n'est plus l'Afrique du XIX^e ou du XX^e siècle.

Ce qui caractérise aujourd'hui l'Afrique, c'est que, tout en restant un continent dans lequel les ruraux sont encore les plus nombreux, c'est aussi le continent du monde où les grandes villes se développent le plus rapidement. Il y a maintenant de gigantesques mégapoles. Lagos et Kinshasa ont plus de 10 millions d'habitants. Dakar et Abidjan plus de 2 millions. Le développement de ces mégapoles ne s'arrête pas. Des interventions de caractère militaire dans des centres aussi urbanisés sont impossibles, sauf à y mettre d'énormes moyens qu'aucun pays d'Europe ou d'Amérique ne voudra engager parce que l'enjeu n'est pas à la hauteur des risques que l'on prendrait.

Cela ne veut pas dire qu'il ne faut rien faire. L'Afrique a besoin de secours extérieurs. L'essentiel est qu'ils soient bien ciblés, que ce soient des secours sur fonds publics ou privés, à travers les organisations non gouvernementales. De ce point de vue, la qualité importe plus que la quantité. Dans chaque réunion internationale, comme à Johannesburg récemment, tous les gouvernements font assaut de démagogie, les Africains réclamant plus d'argent, les Européens et les Américains en promettant. On constate que les promesses ne sont jamais tenues. On dit que l'idéal serait que les pays développés consacrent 0,7 % de leur produit intérieur brut aux crédits de développement. On n'a jamais su pourquoi 0,7 %, 0,8 % ou 0,9 %. Personne n'est capable de le dire. C'est une pure démagogie. En revanche, ce ne serait pas démagogie que de bien appliquer les crédits qui existent. Et ce n'est pas toujours le cas.

Parmi l'emploi de ces crédits, je suis d'accord avec ce qui a été dit. L'aide et la coopération en faveur de l'enseignement, en particulier de l'enseignement primaire, sont essentielles. Ce n'est jamais de l'argent perdu. C'est plus important dans certains cas que de construire un pont ou une nouvelle route.

Vous me direz que je suis trop pessimiste. Contrairement à ce que vous pouvez croire après m'avoir entendu, j'ai un grand espoir car je crois que le développement de l'Afrique est possible parce que les Africains le veulent et parce qu'ils prennent de plus en plus conscience de ce qu'ils doivent faire pour le développement de leur continent. Le développement est d'abord interne. Certes, il faut des aides extérieures. Mais l'essentiel réside dans ce qu'un peuple fait pour lui-même. Nous parlions de l'enseignement. Ce qui m'a toujours frappé en Afrique, et pas seulement au XXI^e siècle, depuis 2000, car c'était déjà comme cela en 1950, c'est l'extraordinaire pression qui existe à la base pour obtenir plus d'enseignement. Si l'enseignement se développe en Afrique, c'est parce qu'il y a des enseignants, mais c'est aussi parce que, dans les villages, il y a de plus en plus d'hommes et de femmes qui veulent que leurs enfants reçoivent un enseignement. Dès lors que cette pression existe à la base, tous les espoirs sont permis. Pour l'avenir et malgré ce que je vous ai dit, j'ai de l'espoir pour l'Afrique. Je pense que l'on passera progressivement du sous-développement au développement, mais je reconnais que ce n'est pas pour demain.

RETOUR AU SOMMAIRE

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE I

LES STRATÉGIES D'ÉDUCATION EN AFRIQUE

PRÉSENTATION

par Jean FOYER,

en ouverture de la deuxième session du colloque

La troisième session de notre colloque aura pour objet la stratégie des États en matière d'éducation. Parler de stratégie a une coloration guerrière, militaire. Elle n'est pas inexacte pour autant. Une politique au sens noble de ce terme ressemble à une stratégie, à moins que l'on ne préfère considérer que la stratégie est une espèce de politique, caractérisée par son objet spécial. Dans tous les cas, en effet, il s'agit, après la préparation indispensable, de fixer des objectifs pour une action, de définir et de rassembler les moyens nécessaires, d'en ordonner ou d'en coordonner les emplois.

Quoi qu'il en soit de la terminologie, si l'on veut, parlons de politique— mieux vaudrait parler de politiques au pluriel — de politiques de l'éducation. L'histoire et le droit comparé montrent que les problèmes de l'éducation se posent aux gouvernements des États développés comme à ceux des États en développement. Ils se sont posés aux anciennes puissances coloniales avant l'indépendance des décolonisés. Ils les ont résolus tant mal que bien.

Dans la plupart des pays, les premières écoles ont été fondées en dehors de l'État. Le trait est évident dans nombre de pays, sinon dans à peu près tous. Les fondations ont été confessionnelles, ou simplement privées. Le service de l'enseignement a été assuré par l'Église dans l'ancienne France. À la fin de l'Ancien Régime, l'Église peinait à financer écoles, collèges et universités. Elle perdit totalement les moyens d'exercer cette fonction, lorsque le décret de Talleyrand du 2 novembre 1789 eut mis le patrimoine de l'Église à la disposition de la Nation. Dans les pays en développement comptant une population musulmane, les écoles coraniques avaient été fondées de longue date. À leur tour, les missions catholiques et protestantes ont créé des écoles. Plus rares ont été les établissements créés par des fondations privées, alors qu'elles sont en si grand nombre et même l'essentiel dans les pays anglo-saxons et ceux que le Royaume-Uni avait colonisés.

Les fondations privées ne sont créées et n'agissent que dans les pays où industries et bourgeoisie aisée ont des revenus qui ne sont pas trop mis à contribution par l'État. Mais, lorsque les financements des Églises et des personnes physiques ou morales argentées ne sont pas suffisantes, à plus forte raison quand elles n'existent pas, l'État est dans la nécessité d'intervenir. Quelquefois, il a créé lui-même les conditions qui rendent son intervention indispensable. Ce fut le cas en France, je l'ai noté, par l'effet du décret de Talleyrand. Ce fut le cas aussi dans les pays dans lesquels s'instaura un régime totalitaire, spécialement un régime communiste. La conséquence logique est alors le monopole étatique de l'enseignement. La finalité n'est plus, ou du moins n'est plus seulement, de former les cadres instruits, petits ou grands, dont l'État et la société civile ont besoin, mais encore, peut-être

Les stratégies d'éducation en Afrique Présentation

surtout, d'infuser à cette occasion l'idéologie du pouvoir, d'endoctriner les élèves. Napoléon Ier avait ses vues lorsqu'il créa l'Université impériale, que les régimes suivants ne regardèrent pas d'un mauvais œil, sans trop le dire, mais renversant ingénieusement les rôles au nom de la laïcité. La liberté a été alors à conquérir ou à reconquérir.

Dans les États libéraux, l'État intervient souvent. S'il prend à sa charge la majeure partie de la charge financière, voire la quasi-totalité, son intervention conserve en théorie un caractère subsidiaire. Il agit parce que d'autres ne le font pas et qu'il estime indispensable de dispenser l'enseignement, parce que l'instruction est à ses yeux la condition du développement. Telle est la position de la plupart des pays en développement. S'ils venaient à l'oublier, de nombreuses forces le leur rappelleraient. Dans les pays francophones, les enseignants nationaux n'ont pas tardé à imiter leurs collègues des pays développés d'où viennent les coopérants. Toujours plus de personnel, toujours plus de moyens, même si le paiement n'est point d'une exactitude parfaite. Dans un pays comme la France, les enseignants constituent un redoutable groupe de pression, qui parvient à mobiliser les parents d'élèves et ne cesse de réclamer toujours davantage, en invoquant l'intérêt des jeunes qui leur sont confiés. Nul doute qu'ils trouvent des imitateurs surtout dans les pays francophones.

Quoi qu'il en soit, l'État dans les pays en développement est bien dans la nécessité d'intervenir, car il est le seul à pouvoir financer le service indispensable de l'éducation dans une proportion jamais suffisante.

L'observation révèle, dans la plupart des États sur lesquels a porté notre étude, l'importance de l'effort budgétaire en faveur de l'éducation. Au début de la III^e République, Jules Ferry avait proclamé que 5 % des crédits du budget de l'État devaient être affectés à ce que l'on appelait en ces temps l'instruction publique. Au lendemain de la Libération, les enseignants répétaient encore cette affirmation. Ils l'avaient dénommée « la règle d'or ». Dans nombre de pays en développement, l'effort soutenu est de dix fois supérieur à celui de la règle d'or. Ce chiffre est énorme, même si l'on retient que les États considérés ont de faibles dépenses militaires à couvrir — ce qui est bon sens de leur part — et s'ils sont bien loin de s'imposer le fardeau de dépenses sociales comparables à celles que les États « du Nord » perfectionnent et complètent sans cesse. Un effort égal à cinquante pour cent des crédits du budget exprime assez l'importance prioritaire accordée à l'éducation en vue du développement.

Quelles affectations concrètes sont données à ces crédits ?

Ce matin, Monsieur Ndoye a opposé deux fonctions dans l'exercice de ces choix : aux gouvernements, le choix des objectifs ; aux experts, la détermination — ne faudrait-il pas mieux parler de proposition — des mesures d'exécution ordonnées à l'obtention de ces objectifs. Cette répartition des charges est conforme à la logique. Correspond-elle toujours à la réalité. L'exemple de la France semble en faire douter. Voilà plus de soixante ans que, dans ce pays, les ministres ont perdu le pouvoir. Durant ces décennies, la politique de l'enseignement a été déterminée par le rapport Langevin-Wallon. Ces auteurs étaient des experts. Mais, plus généralement, les experts, ou ceux qui ont pris sinon usurpé ce rôle, ont été des dirigeants syndicaux, dirigeants de syndicats d'enseignants et même, pour ce qui concerne l'enseignement supérieur, des syndicats d'étudiants. Lorsque ces derniers ont fait la loi, ce qui ne leur a pas été bien difficile, l'objectif a été d'organiser la scolarité et le régime des examens de telle manière qu'aucun candidat ne soit définitivement refusé. Qu'en est-il dans les pays en développement ?

Les stratégies d'éducation en Afrique Présentation

Bien que les étudiants des universités des pays en développement soient proportionnellement moins nombreux qu'ils ne sont dans les pays développés, la situation n'est pas meilleure, sinon même bien pire. Ici et là, les étudiants se sont constitués en une classe de privilégiés, revendicatifs, exigeants, auxquels les gouvernements font, pour avoir la paix, des promesses qu'ils ont bien souvent des difficultés à tenir.

L'option fondamentale prise par les gouvernements n'a pas été la priorité donnée à l'enseignement supérieur, mais la priorité donnée à l'éducation de base. La comparaison entre les deux termes a été faite ce matin. La priorité choisie était logique et l'était à plus d'une raison. Elle est la condition du développement de la démocratie. Elle est dans l'ordre naturel. Commence-t-on à construire une pyramide par le sommet ?

Malgré le caractère rationnel des options faites, l'effort budgétaire très considérable par rapport aux forces vives est-il, si j'ose dire, payé de retour ? C'est à cette grande question que répondront les orateurs de cette troisième session.

On m'a fait l'honneur de présider, se souvenant que j'ai été le premier à porter le titre de ministre de la coopération dans le gouvernement français. C'est un honneur, en effet, que de présider les communications d'orateurs des plus considérables.

Est-il nécessaire de présenter à notre auditoire la personnalité de Monsieur Jean-Paul Ngoupandé, qui est connu, grâce à ses ouvrages, de la plupart. Monsieur Ngoupandé est un universitaire, soucieux d'objectivité et de vérité. Dans son pays, la République centrafricaine, il a exercé de hautes fonctions dans des circonstances et des conditions très délicates. Parlementaire, il a été nommé ministre de l'éducation, puis Premier ministre. Les problèmes dont il nous entretiendra, il les a connus et a œuvré à les résoudre des deux côtés de la barre. Il a pu comparer la politique de l'éducation conduite dans son pays et celle d'un autre, la Côte d'Ivoire, qui était considérée à l'époque comme un modèle d'État décolonisé et auprès de laquelle il a représenté son pays comme ambassadeur.

Acteur et témoin, Monsieur Ngoupandé a livré les réflexions que lui inspiraient ses expériences dans des ouvrages tout à fait remarquables. Il me permettra de lui dire mon admiration de ce qu'il a écrit. Il y manifeste à la fois sa compétence, sa lucidité et son courage. Il y dit les choses telles qu'elles sont. Il n'hésite pas à dire franchement les erreurs et les faiblesses dont il a été un spectateur désolé et à exprimer, sans esprit de polémique, des opinions et des jugements fortement pensés.

En suite de la communication de Monsieur Jean-Paul Ngoupandé, vous entendrez deux de mes collègues, beaucoup plus jeunes que moi, qui ont été agrégés dans une autre section que la mienne. Ils sont agrégés de sciences économiques alors que je le suis de droit privé. Monsieur Jean-Claude Berthélemy, professeur à l'université de Paris I, a exercé des fonctions internationales. Il a été chef de division au Centre de développement de l'O.C.D.E. Monsieur Christian Morrisson a exercé la même fonction à l'O.C.D.E. Il est aujourd'hui professeur émérite à l'université de Paris I. L'un et l'autre sont particulièrement qualifiés pour développer le thème de notre troisième session. Je dois ajouter qu'ils ont pris une part éminente dans la préparation de ce colloque. Le succès de cette journée, qui semble désormais acquis, leur reviendra pour une part qui ne sera pas mince.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

LE ROLE DE L'EDUCATION DANS LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE.

par Jean-Paul NGOUPANDE

Ancien Premier ministre de la République centrafricaine

I - L'EDUCATION, PRINCIPALE VICTIME DE LA CRISE AFRICAINE

Lorsque l'Afrique subsaharienne se remettra un jour de la crise dans laquelle elle est engluée depuis au moins deux décennies, elle s'apercevra que le bilan est particulièrement dramatique dans le secteur de l'éducation. C'est que, d'une certaine façon, la situation a été banalisée à un point tel que plus grand monde ne s'émeut de ce naufrage qui dure depuis plus de vingt ans. De plus, cette dimension de la crise africaine est masquée par le côté spectaculaire des massacres interethniques ou des ravages du sida. Les statistiques illustrant le désastre ont cessé depuis longtemps de susciter l'inquiétude. Elles font partie du registre routinier des catastrophes d'un continent en perdition. Les rapports des experts nationaux et internationaux s'entassent dans les archives des ministères, recouverts d'une poussière de plus en plus épaisse, dans l'indifférence d'Etats qui, dans leur majorité, n'en sont plus que de nom. Même les états généraux ou les séminaires organisés à grand tapage, et qui servaient d'alibi à l'inaction il y a encore quelques années, ont cessé d'amuser la galerie.

La partie francophone du continent noir est probablement la plus atteinte par cette déconfiture des systèmes d'éducation et de la formation, sans aucun doute parce que sa stratégie de généralisation de l'instruction s'est inspirée de l'héritage dévoyé du mythe " ferriste " de l'école républicaine, laïque et obligatoire ; héritage dévoyé parce que l'essentiel du message de Jules Ferry a été noyé dans une " diplomania " qui, au lieu de conduire à l'excellence, a, au contraire, ruiné durablement les chances de décollage économique et technologique, en raison d'une tendance très nette au nivellement par le bas. Les autres " Afriques " s'en sortent à peine moins mal, en ce que la multiplication des " années blanches " au cours des douze dernières années y est un peu plus atténuée. Des dérives spécifiquement francophones, nous parlerons par exemple à partir de l'exemple dramatique de la Côte d'Ivoire, dont le premier président, Félix Houphouët-Boigny, mita très fort sur l'éducation, au point de lui consacrer pendant longtemps près de la moitié du budget de l'Etat, mais qui se retrouve aujourd'hui coincée par la crise récurrente d'une école prise en otage par les ratés de la démocratisation à la hussarde.

II - BREVE HISTOIRE DE L'ECOLE AFRICAINE

Revenons au point de départ. L'école telle que nous l'avons connue est d'abord le fruit de la colonisation, l'un de ses apports les plus décisifs, et qui me conduisent à estimer que celle-ci n'est pas le mal absolu et la cause exclusive de toutes nos difficultés, argutie que la culture de l'irresponsabilité continue de répandre sur le continent. L'un des moments forts de l'entreprise coloniale, qui a confirmé une fois de plus qu'elle n'est pas que domination brutale, exploitation éhontée et injustices criantes mais aussi un processus universel de

transfert de modernité, a été l'ouverture d'écoles, par les missionnaires d'abord puis par l'administration. Cette irruption de l'instruction sous sa forme systématisée et connectée à la science moderne, a modifié en profondeur le visage de l'Afrique coloniale. Elle a supplanté l'organisation traditionnelle de la transmission des savoirs basée sur l'oralité, l'ésotérisme et l'utilitarisme. Elle a étendu l'horizon de la connaissance et modifié la vision de la condition humaine transmise par la tradition orale. Elle a ouvert l'Afrique au monde moderne et à un nouvel humanisme donnant plus de place à chaque être humain pris individuellement en tant qu'il est en lui-même une valeur autonome, c'est-à-dire une indépassable et complète représentation de l'humaine condition. La nouvelle vision de l'homme véhiculée par cette école venue d'ailleurs confortait ainsi la position de la responsabilité individuelle qui est à la base de l'humanisme contemporain. Là où les systèmes traditionnels de transmission de la culture survalorisaient le groupe et prêchaient la soumission totale à son autorité, la nouvelle organisation de l'éducation faisait appel à la liberté et à la raison, et donnait à chacun la possibilité d'être lui-même maître de son destin.

Certes, cette école coloniale se caractérisait avant tout par son extrême sélectivité, qui en renforçait d'autant le pouvoir d'attraction, surtout dans les couches les plus humbles de la population, qui prenaient ainsi leur revanche sur l'histoire. Il est exact que les enfants des chefs coutumiers, parce qu'ils relevaient d'une position sociale qui se projetait en égal et même en rival de ce que proposait l'enseignement colonial, n'étaient pas les plus empressés à sa fréquentation. On sait que la majorité des dignitaires des sociétés traditionnelles, surtout en Afrique sahélienne islamisée, préférait l'école coranique pour leur descendance, provoquant ce renversement qui ressemblait fort à la dialectique du maître et de l'esclave. La nouvelle élite issue de ce système moderne devait jouer un rôle primordial comme auxiliaire de l'administration coloniale puis, au moment de l'indépendance, comme relègue de ce pouvoir étranger qui pliait bagages sous l'effet des revendications autonomistes conduites par ces clercs occidentalisés qu'il avait lui-même générés. Encore la dialectique du maître et de l'esclave ! Cette école là avait privilégié un principe simple : trier sévèrement les meilleurs, à qui l'on apprendrait d'abord à lire, à écrire et à compter. Les meilleurs des meilleurs, c'est-à-dire une très infime minorité, seraient ensuite sélectionnés pour aller un peu plus loin, et devenir des cadres supérieurs. La préoccupation d'assimilation culturelle n'était évidemment pas loin, pour cette France messianique issue de la révolution de 1789, qui voyait dans l'émergence de cette nouvelle élite africaine acquise à ses idéaux l'irremplaçable relais de leur diffusion sur un continent en jachère.

III - UN ENORME INVESTISSEMENT PARTI EN FUMEE.

A l'heure de l'indépendance, l'Afrique subsaharienne dans son ensemble fit donc un choix décisif, celui de la généralisation rapide et massive de l'éducation. Tous les rapports de tous les organismes internationaux spécialisés dans le financement et le suivi des politiques éducatives sont unanimes : aucune autre région du monde n'a autant mobilisé de ressources financières pour le développement de la scolarisation. Tout s'est passé comme si l'Afrique noire avait une énorme soif d'éducation après en avoir été sevrée par l'approche sélective des autorités coloniales. La ruée vers l'école traduisait l'espoir de réussite sociale dont la promotion des anciens clercs à la tête de l'Etat et des administrations des jeunes nations était la parfaite illustration. Pour devenir ministres, directeurs généraux, directeurs, chefs de service et patrons des entreprises parapubliques, il fallait obtenir des diplômes, et les plus élevés possibles. L'ouverture des vannes sous la pression de la forte demande sociale a d'abord concerné le secondaire entre 1960 et 1970, puis le supérieur à partir du milieu des

années soixante-dix. Dans différents écrits consacrés au sujet, je donne des exemples et des chiffres précis de cette évolution vertigineuse sur l'ensemble du continent²². Je voudrais ici ne reprendre que l'exemple de mon pays, la République centrafricaine, qui ne comptait en 1960 que trois collèges publics pour un million et demi d'habitants, dont un seul formait au delà de la troisième, et seulement jusqu'en première. Deux établissements secondaires catholiques limités au premier cycle complétaient le dispositif étatique. Dix ans plus tard, le nombre d'établissements avait été multiplié par cinq et les effectifs avaient décuplé. Dans cette progression extraordinaire, la part de l'enseignement technique et professionnel se caractérisait par sa chétivité, tandis que le secondaire général se développait de manière cancéreuse.

L'explosion quantitative de l'enseignement supérieur a d'abord été justifiée par cette arrivée massive de bacheliers due à cette généralisation du secondaire qu'il n'était plus possible d'envoyer pour des études universitaires à l'étranger, en raison des coûts financiers. Pour les anciennes colonies françaises d'Afrique, un projet réaliste de regroupement avait été conçu, qui consistait en la création de centres universitaires à caractère sous-régional. Ce projet relevait du simple bon sens : pris individuellement, aucun de ces petits Etats n'avait les moyens de financer à lui tout seul une formation supérieure complète, de qualité, dans tous les domaines. La Fondation pour l'enseignement supérieur en Afrique centrale (FESAC) regroupait ainsi trois des quatre pays de l'ancienne AEF (Afrique équatoriale française) : Centrafrique, Congo, Tchad. Mais l'expérience ne dura pas longtemps. Très vite, chacun décida de créer son université nationale, considérée avant tout comme un symbole de l'indépendance. Faute de moyens financiers conséquents, et face au boum démographique, les infrastructures explosèrent littéralement, au début des années quatre-vingts. Vingt ans après, la situation est proprement catastrophique. Des établissements prévus pour quelques dizaines d'étudiants ont décuplé leurs effectifs sans que les locaux aient été tant soit peu agrandis. Pour ne prendre qu'un exemple, l'Université de Bangui, prévue au départ, en 1973, pour trois cents étudiants, en compte aujourd'hui plus de trois mille, avec les mêmes infrastructures.

Les politiques d'ajustement structurel, mises en œuvre au début des années quatre-vingts, ont aggravé le manque de moyens. Sous la pression du FMI et de la Banque Mondiale, les crédits destinés au secteur de l'éducation ont été fortement réduits, la nouvelle priorité des budgets nationaux étant le remboursement de la dette extérieure. Ces réductions se ressentaient naturellement dans le domaine de l'équipement pédagogique et des infrastructures en général, frappés par l'obsolescence et l'étroitesse, avec les conséquences que l'on peut deviner en ce qui concerne la qualité de la formation. Des étudiants en sociologie arrivent ainsi en licence en n'ayant comme bagage intellectuel, faute de livres pour un travail personnel conséquent, que les cours souvent superficiels de professeurs eux-mêmes démunis de tout. La démotivation a fini par gagner ces derniers, mal payés puisque les salaires sont gelés depuis vingt ans pour tous les degrés de l'enseignement. Il arrive souvent qu'ils ne soient même pas du tout payés. Ainsi les enseignants centrafricains, comme les autres agents de l'Etat, accumulent à ce jour trente-deux mois d'arriérés de salaires sur la période 1990-2002. L'une des dispositions les plus récurrentes des programmes d'ajustement structurel est le freinage du recrutement de nouveaux enseignants, sur la base du principe d'une arrivée pour deux ou trois départs. S'ajoute à cela la terrible saignée opérée par la pandémie du sida. On a pu ainsi noter, toujours en Centrafrique où le taux de prévalence du fléau est

²² Lire notamment mon dernier livre, *L'Afrique sans la France*, Albin Michel, Paris, 2002, troisième partie, ainsi que mon article " Crise morale et crise éducative en Afrique subsaharienne ", *Revue internationale de l'éducation*, Sèvres, 1995.

officiellement de 13 %, qu'au moins 10 % des instituteurs meurent chaque année de sida. Le taux est comparable pour les enseignants du secondaire et du supérieur.

IV - LA PRISE EN OTAGE DE L'ECOLE PAR LA " DEMOCRATISATION " : L'EXEMPLE IVOIRIEN.

Les troubles chroniques, liés aux revendications des enseignants et surtout des étudiants, ont pris une tournure de drames à répétition depuis 1990. La démocratisation, qui a dérapé en bagarres sans pitié pour la conquête du pouvoir, a pris l'école en otage. Je voudrais prendre pour exemple le plus important pays francophone de l'Afrique de l'Ouest, la Côte d'Ivoire. L'effort en faveur de l'éducation y a été tout à fait louable. Félix Houphouët-Boigny, fondateur du Rassemblement Démocratique Africain, la pépinière de cadres politiques de l'Afrique francophone, avait acquis une conviction très forte tirée de son expérience de quinze ans de combat pour l'émancipation : celle de la nécessité de former des cadres de haut niveau et en grande quantité pour remplacer progressivement les colons. Le " miracle ivoirien ", c'est-à-dire la dotation du pays en infrastructures modernes grâce à la manne du café et du cacao, n'était, à ses yeux, durable que s'il s'accompagnait d'une politique volontariste de développement de l'éducation. Il fallait notamment attirer en grand nombre des cadres vers l'enseignement par une politique salariale sans précédent, à savoir le " décrochage " du statut du corps enseignant du secondaire et du supérieur de la grille générale de la fonction publique et l'établissement d'une grille spéciale majorant les salaires d'au moins 50 %.

Il fallait également doter le système d'infrastructures parmi les plus modernes du continent, particulièrement dans l'enseignement supérieur. Yamoussoukro, la ville natale du Président, décrétée capitale politique et administrative en 1983, s'était vue doter d'établissements ultramodernes de formation supérieure comme l'ENSA (Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie), l'ENSET (Ecole Nationale Supérieure pour l'Enseignement Technique), ou encore l'ENSTP (Ecole Nationale Supérieure des Travaux Publics). Un lycée scientifique national accueillant les meilleurs élèves du pays complétait le dispositif. De nombreux centres de recherche travaillant principalement sur l'agriculture et répartis sur tout le territoire traduisaient la volonté d'asseoir le développement économique sur un enseignement de qualité. Les dépenses cumulées en faveur de l'éducation représentaient 43 % du budget annuel du pays. On ne pouvait donc pas parler de manque de volonté politique. La politique salariale attirait même un grand nombre d'enseignants de bon niveau venant de tous les autres pays de l'Afrique francophone. La Côte d'Ivoire abritait par ailleurs des établissements spécialisés destinés à l'ensemble de l'Afrique francophone, allant de l'Ecole des métiers de l'électricité à Bingerville à l'Ecole des forces armées de Bouaké.

Cet effort remarquable a commencé à sombrer avec la prise en otage du système éducatif par les luttes impitoyables pour le pouvoir, qui transformaient les lycées et collèges, mais surtout les campus universitaires, en champs clos des affrontements entre factions politiques rivales. Depuis pratiquement douze ans, l'école ivoirienne vit au rythme des grèves, des occupations d'établissements, des séquestrations de responsables administratifs et académiques, de bureaux saccagés, de bus cassés. On a même connu en 1992 une période de dérive morale grave se traduisant par le " braisage ", c'est-à-dire le meurtre par le bûcher, d'adversaires supposés parmi les personnes fréquentant le campus. Un chef d'établissement a même failli y passer, n'eût été l'intervention de la police. Les multiples grèves et les troubles entraînent de longues interruptions de cours. Lorsque le minimum raisonnable de semaines de cours n'est pas atteint, les responsables administratifs et académiques sont contraints de

proclamer des " années blanches ", c'est-à-dire des années sans scolarité et donc sans examen. Sur les douze années qui viennent de s'écouler depuis la proclamation du multipartisme, il n'est pas certain que l'on ait assuré la moitié des heures de cours requises en temps normal. Au moment où une rébellion provoquée le 19 septembre 2002 par une partie de l'armée a pratiquement scindé le pays en deux parties sur des bases ethniques, la Côte d'Ivoire négociait encore l'homologation de l'année scolaire 2001-2002. On ne parle même pas de la nouvelle année, celle qui aurait dû commencer le 1er octobre...

Cette désorganisation de l'école liée aux luttes politiques n'est pas spécifique à la seule Côte d'Ivoire. Des pays comme la Centrafrique, le Niger ou le Togo, confrontés à des problèmes d'arriérés de salaires des enseignants, sont régulièrement en butte à de longues grèves conduisant à des " années blanches ". L'exemple extrême est celui de mon pays où les fonctionnaires, dont les enseignants, totalisent à ce jour trente et un mois de salaires non payés sur la période 1990-2002, comme je l'ai indiqué plus haut. Naturellement, la démotivation est totale. Les trafics en tous genres, sur les notes attribuées, sur les résultats des examens nationaux ou sur les inscriptions permettent à chacun, selon son degré de " débrouillardise ", de tenter de survivre. Dans un tel contexte, il est même exagéré de continuer de parler de " système éducatif ", alors que celui-ci est tout simplement naufragé. La politisation outrancière est poussée jusqu'au point où l'admission aux examens dépend de l'appartenance ethnique et partisane des familles. Je suis surpris de l'ignorance, à l'extérieur du continent, de la gravité de cette situation qui touche la majorité des pays africains, particulièrement dans l'espace francophone. Cela s'explique sans doute par le vacarme provoqué par le cliquetis des armes des multiples guerres civiles. Le réveil sera brutal, à coup sûr, quand reviendra le moment de la paix et du bilan. Chacun s'apercevra alors que les dégâts sont considérables, et l'avenir sérieusement compromis. Des générations entières auront été sacrifiées, parce que privées de la possibilité d'accès à une éducation digne de ce nom.

V - DES ORIENTATIONS DOMMAGEABLES, A REVOIR.

Cette déliquescence dans le fonctionnement normal des systèmes éducatifs africains est venue s'ajouter à leurs déséquilibres structurels qui étaient déjà un gros handicap pour le développement économique. La forme pyramidale, c'est-à-dire l'absence de débouchés professionnels aux différentes étapes du cursus, vouées à ne se terminer que par l'échec de la majorité et la " réussite " d'une infime minorité parvenue au sommet de la pyramide ; le chômage de plus en plus massif de diplômés formés pour le fonctionariat dans des pays où la fonction publique est saturée depuis un bon moment ; la chétivité des filières de formation technique et professionnelle destinées notamment au développement rural et aux PME-PMI; la coupure entre les formations et le monde réel du travail et de l'emploi ; l'indigence des moyens pour l'équipement pédagogique ; le laxisme dans la sélection en vue de valoriser l'excellence dans un monde de plus en plus compétitif : voilà les boulets que traîne l'école africaine à l'entrée du vingt et unième siècle, dans le contexte d'une mondialisation qui ne fait pas dans la pitié pour les canards boiteux. Quand on y réfléchit sérieusement, on ne peut qu'être saisi par le vertige, tant les conséquences sur les chances d'ancrage à la marche de la planète d'un continent déjà très marginalisé paraissent minces, pour ne pas dire nulles. L'évolution de l'économie mondiale fait de plus en plus appel à la matière grise. Ce n'est plus la possession d'immenses ressources naturelles qui garantit le développement. Il apparaît de plus en plus nettement que ce sont les pays qui investissent dans l'intelligence qui s'adaptent le mieux aux évolutions rapides des technologies. Il n'y aura donc pas pour le continent noir

la moindre chance de rattraper le train de la mondialisation s'il ne change pas rapidement de cap pour donner un nouveau souffle à ses systèmes d'éducation et de formation.

Les nombreuses richesses naturelles dont il regorge ne résoudront pas la question de la marginalisation, si elles ne peuvent être valorisées par le savoir-faire autochtone des Africains. On le voit bien dans le cas de l'exploitation pétrolière, qui ressemble totalement à l'ancienne économie de traite de l'époque coloniale, qui a consisté à fournir des matières premières pour les économies métropolitaines, sans retombées conséquentes pour le continent lui-même. Les hydrocarbures exploités par les grandes compagnies pétrolières internationales laissent certes des rentes pour les dirigeants, mais on voit bien qu'elles ne contribuent en rien au développement quand on observe l'état dans lequel se trouvent les pays producteurs, aussi empêtés dans le marasme que les autres. Nigeria, Angola, Congo-Brazzaville, Gabon et Cameroun, et maintenant Guinée Equatoriale, peut-être bientôt le Tchad : voilà des pays où le pétrole coule comme un mirage, mais un mirage dangereux qui entretient l'illusion de la richesse et contribue à infantiliser toujours davantage des pays qui n'arrivent pas à se débarrasser de la mentalité de cueillette. Les Africains considèrent même le pétrole comme une richesse maudite, qui entraîne partout des guerres et des déchirements provoqués par des politiciens aveuglés par l'appât du gain. Il faut bien reconnaître que les déchirements du Nigeria, de l'Angola ou du Congo-Brazzaville leur donnent raison. La très riche République Démocratique du Congo est en décomposition depuis fort longtemps, malgré le cuivre, les diamants, l'or, l'uranium, le bois et d'autres nombreuses ressources naturelles qui font de ce pays un véritable " scandale géologique ".

VI - LES CONDITIONS DU RENOUVEAU

Alors, que faire pour remonter la pente ? A quelles conditions l'Afrique subsaharienne peut-elle renouer avec l'engouement pour l'éducation et le volontarisme qui a caractérisé nos pays au début de l'indépendance ? La reconquête d'une politique de développement d'une éducation digne de ce nom, c'est-à-dire conforme aux contraintes imposées par la globalisation économique, est le plus grand défi auquel le continent devra répondre dans les toutes prochaines années, s'il parvient à tourner définitivement le dos à la logique des déchirements, des haines tribales et de la prospérité des seigneurs de la guerre. D'où le préalable absolu qu'est la reconstruction d'Etats dignes de ce nom. Sans Etats organisés, solides, disciplinés et gérés avec rigueur et patriotisme, il n'y aura pas de réformes comme telles. L'éducation est un secteur qui requiert des politiques à long terme, c'est-à-dire des efforts soutenus sur la longue durée. Les résultats ne se mesurent véritablement qu'au terme de deux ou trois décennies de programmation et de réalisations qui s'enchaînent dans l'interdépendance des cycles successifs qui rythment la formation. Cela suppose donc la stabilité que nos Etats sont loin de connaître, dans leur quasi-totalité. Dans mon livre, *L'Afrique sans la France*, paru il y a dix mois, j'ai établi une radioscopie des Etats de l'espace francophone. Certains ont jugé que je versais dans l'exagération. Il y a peu, à la mi-septembre, un responsable ivoirien m'avait même recommandé de réaliser une nouvelle édition revue et corrigée dans laquelle je devais rectifier mon appréciation de la situation de ce pays, et le classer dans la catégorie des " bons élèves de la démocratie ", au même titre que le Sénégal, le Mali et le Bénin. Cette demande a eu lieu exactement six jours avant le déclenchement de nouveaux troubles le 19 septembre. Je n'ai même pas eu le temps de réfléchir à la réponse à donner à sa requête...

De temps en temps, le monde extérieur, comme d'ailleurs le continent lui-même, est surpris par l'éclatement apparemment subit d'un conflit armé dans tel ou tel pays. Ces surprises ne s'expliquent que par l'écran de fumée entretenu par des discours convenus sur la démocratisation. Nous aussi, nous avons notre pensée unique qui continue de s'évertuer à proclamer, contre l'évidence, des succès imaginaires d'un processus de démocratisation qui a tout d'un chemin de croix pour les populations africaines. Il serait peut-être temps que nous osions voir la vérité en face. Cela nécessite du courage. Il n'est pas possible de passer sous silence les 800000 morts du Rwanda, les trois millions et demi de Zaïrois victimes de la guerre civile, les 300000 Burundais, les 20000 Congolais (Congo-Brazzaville), les 500000 Libériens, les 400000 Sierra-Leonais, les milliers d'Ivoiriens, Centrafricains, Togolais et autres, victimes des violences consécutives aux affrontements entre factions ethniques, le multipartisme se traduisant par la multiplication des partis à contour ethnique, tous motivés par la conquête à tous prix, par tous les moyens, du pouvoir de l'Etat et des avantages qu'il procure. Ce n'est pas la démocratie qui est en cause. L'Afrique a besoin de se démocratiser, c'est certain. La démocratie, c'est le régime qui consolide l'Etat de droit, c'est-à-dire le strict respect de la loi par tous les citoyens, sans distinction. C'est le régime qui libère les énergies et promeut la créativité.

VII - UN PROCESSUS DEMOCRATIQUE A REPENSER

Tout cela n'a rien à voir avec le spectacle que nous offrons au monde depuis une dizaine d'années, particulièrement depuis les horreurs du génocide rwandais. Le degré de démocratisation ne se mesure pas au nombre de partis, surtout lorsque ceux-ci s'identifient aux groupes ethniques. Il ne se mesure pas non plus au rituel d'élections marquées par l'arithmétique ethnique et la fraude. La vraie culture démocratique, qui se construit sur la durée, est une culture de tolérance et de développement du sens du bien public, la fameuse *res publica* des Romains. Elle présuppose le dépassement des clivages ethniques, l'émergence d'un authentique sentiment national et le souci d'assurer le bien-être des générations futures. Elle requiert enfin la sanction régulière de l'alternance par des élections justes et transparentes. Nous sommes loin de tout cela. Nous nous mentons à nous-mêmes. Dans la majorité des pays, les politiciens se battent non pas pour le bien du plus grand nombre, mais pour obtenir pour eux-mêmes et leurs proches ethniques la plus grande part du maigre gâteau constitué par le patrimoine étatique. Les exclus de ce banquet de parvenus sont ceux qui ont perdu le pouvoir. Ailleurs, l'échec aux élections n'est pas la fin de l'existence. Chez nous, on a tout quand on gagne, et on perd tout quand on est battu. D'où l'âpreté du combat, qui recourt fréquemment aux armes, et l'intolérance qui ôte toute chance de succès aux efforts de médiation, comme on le constate dans la dernière crise ivoirienne.

Il est temps que nous reconnaissons l'échec, et que nous procédions sans délai à la rectification de la démarche. Ce n'est pas parce qu'un petit nombre de pays, comme le Mali, le Bénin ou le Sénégal en Afrique francophone, commencent à prendre le chemin d'une démocratisation pacifiée que nous devons nous dispenser de cette nécessaire remise en cause. Il nous faut redéfinir les règles du jeu en privilégiant de nouvelles priorités, comme la gestion réaliste du consensus national par une nouvelle organisation des pouvoirs publics visant à associer toutes les ethnies et régions pour tourner le dos à l'exclusion ; comme aussi la promotion de l'Etat de droit, qui est plus urgent qu'un multipartisme formaliste et facteur de divisions dangereuses, ce qui voudrait que la création des partis soit encadrée par des règles qui limitent la tribalisation ; comme le respect des droits de l'homme qui implique une mobilisation plus active de la société civile ; comme, surtout, la gestion rigoureuse en vue de

l'accroissement de la richesse nationale, tant il est vrai que l'aggravation de la pauvreté mine les bases du consensus national. En un mot, les efforts en vue de la démocratisation devraient viser davantage la recherche et la bonne gestion du consensus national, et non une alternance mécanique qui ne sied pas à des pays aux racines nationales encore fragiles. Ils devraient viser prioritairement le renforcement de l'autorité de l'Etat et la consolidation de son efficacité, pour garantir la sécurité et assurer la stabilité. Ils devraient enfin consacrer de l'énergie et de la détermination à la lutte contre la corruption, la paresse et le laxisme dans la gestion économique, et procéder sans hésiter aux réformes indispensables pour moderniser les circuits de production et améliorer la compétitivité.

VIII - APAISER LE SECTEUR DE L'EDUCATION POUR LE REFORMER

A cette condition, et sous la réserve expresse et prioritaire d'une réhabilitation de l'Etat et de son autorité, la reprise en mains vigoureuse du secteur de l'éducation doit devenir l'une des grandes priorités de l'action gouvernementale. Il s'agira en premier lieu de pacifier ce secteur par la réconciliation de l'école africaine avec elle-même pour que, dans un premier temps, elle retrouve un fonctionnement normal, débarrassé des " années blanches " et des troubles incessants. Je réitère ici une proposition que j'avais avancée dans mon pays en 1994 à l'occasion des états généraux de l'éducation, à savoir la réalisation d'un consensus national autour de l'école, pour la soustraire aux aléas de la lutte des partis pour la conquête du pouvoir. Sans pacification de l'école, aucune réforme n'est possible. Il faut stopper la poursuite de la destruction des infrastructures et de l'organisation d'un système digne de ce nom. Ensuite doit venir l'heure des réformes et des réorientations, en tirant courageusement les leçons des errements du passé. La question de l'adaptation aux besoins de l'économie dans le contexte de la mondialisation conduit naturellement à la redéfinition des priorités. Cela commence par le renforcement des moyens consacrés à l'enseignement de base en vue d'en accroître l'efficacité. L'objectif est de faire de telle sorte qu'une majorité de plus en plus grande des Africains apprennent à lire, à écrire et à compter. Ce n'est pas seulement en vue de la promotion du monde rural comme je l'ai indiqué plus haut. C'est aussi par cette voie que sera assurée l'émergence d'une citoyenneté qui soit autre chose que le simple suivisme ethnique. Des citoyens conscients des véritables enjeux des élections, des électeurs instruits des programmes des candidats et capables de choisir en fonction de cela et non de la seule appartenance ethnique, voilà qui pourrait limiter les dévoiements tribalistes des consultations électorales, tant il est vrai que l'ignorance est la pire ennemie de la démocratie.

La réforme des degrés secondaire et supérieur consistera avant tout à mettre fin à l'organisation pyramidale et à la part excessive des formations générales. L'attraction pour le fonctionnariat, maladie infantile de l'histoire de l'éducation en Afrique indépendante, devrait pouvoir cesser d'elle-même, parce que les portes de la fonction publique ont commencé à se fermer depuis bien longtemps. On aura toujours besoin de recruter des fonctionnaires en fonction des besoins. Mais le problème est aujourd'hui bien plus qualitatif que réellement quantitatif. En tout état de cause, mieux vaut prévenir que guérir, mieux vaut orienter autrement que de laisser l'échec décider. Cela n'est possible que si la nouvelle école multiplie les sorties professionnelles tout au long du cursus. L'importance des cycles professionnels courts et moyens comme condition essentielle du développement des PME-PMI est avérée. Plutôt que d'accroître la cohorte de ces licenciés, maîtres et même docteurs qui finissent comme chauffeurs de taxis, magasiniers ou pompistes, avec le sentiment révoltant d'avoir perdu leur temps à étudier et d'avoir ainsi raté leur vie, mieux vaut leur offrir une perspective positive, celle d'une sortie professionnelle programmée et répondant à des besoins réels de

l'économie. Par exemple, le secteur totalement délaissé du développement rural est un réservoir immense de métiers dont l'essor et la valorisation auraient un impact certain sur la résorption du chômage des jeunes, tout en assurant enfin le décollage de l'agriculture.

IX - L'EDUCATION AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT RURAL

L'économie rurale, qui a pâti de l'exode rural et de l'attraction pour le fonctionnariat, trouverait ainsi un second souffle pour permettre d'apporter la bonne réponse à la question lancinante de la faim. De temps en temps, les grandes famines frappent durement le continent noir qui peine à couvrir les besoins alimentaires de ses populations. Ce ne sont pas seulement les aléas climatiques et les guerres civiles qui provoquent les famines. Ces facteurs sont certes aggravants, mais fondamentalement c'est la faiblesse de la production vivrière qui est en cause. Pénalisée par la priorité accordée aux cultures de rente et par l'exode rural massif qui la prive des bras indispensables pour son élan, cette agriculture vivrière est, partout, loin de répondre aux besoins d'une population en forte croissance. Pour peu que les troubles ou la sécheresse s'en mêlent, c'est la catastrophe, comme on peut le constater actuellement dans la plupart des pays d'Afrique australe. La grande différence entre les pays asiatiques et nous est que leur émergence économique est partie de la consolidation de la base agricole de ce développement. Pour donner une idée de ce que cela représente comme différence dans la vie de tous les jours, je rappelle ce constat de la Banque Mondiale selon lequel les salaires moyens sont presque deux fois plus élevés en Afrique qu'en Asie. Mais le pouvoir d'achat, dans la réalité, est plus faible chez nous.

Je voudrais illustrer cela par un exemple concret. En zone franc, le salaire moyen des fonctionnaires est de 100000 CFA (mille francs français). Mais dans des pays comme ceux d'Afrique centrale (Centrafrique, Gabon, Congo-Brazzaville notamment) où la production vivrière est faible, l'alimentation absorbe la quasi-totalité du salaire, sans pour autant satisfaire les besoins d'une nutrition équilibrée. C'est que là où le poulet coûtera 300 CFA dans une capitale asiatique, il sera vendu dix fois plus cher à Bangui ou à Libreville. En Afrique même, on note une différence nette entre les pays sahéliens qui, malgré les conditions naturelles très dures, font de gros efforts pour fournir en quantité acceptable des légumes, des céréales, des œufs, des poulets, des moutons et des bœufs, et les pays abondamment arrosés d'Afrique centrale, où la mentalité de cueillette freine la productivité du travail agricole. J'appelle mentalité de cueillette la forte tendance des habitants de ces pays où tout pousse tout seul à continuer de compter sur les produits de cueillette (tubercules, champignons, chenilles et insectes divers, fruits et légumes " naturels ", viande de chasse, pêche, etc) pour assurer la soudure. Avec l'augmentation de la population et les atteintes à l'environnement que cela entraîne, ces produits de cueillette se réduisent comme peau de chagrin. Mais comme la mentalité évolue plus lentement, tout se passe comme si la cueillette demeurait une opportunité inépuisable. C'est dans ce genre de pays que le goût excessif pour le fonctionnariat s'est le plus développé.

X - UNE PLACE ACCRUE POUR LA FORMATION TECHNIQUE ET PROFESSIONNELLE

La réconciliation de nos projets éducatifs avec les nécessités du développement passe donc par la promotion prioritaire de toutes les filières techniques et professionnelles liées aux métiers ruraux. A ce sujet, il importe de noter l'une des perversions des systèmes de

formation tels qu'ils fonctionnent aujourd'hui. En Afrique francophone, nous avons formé des ingénieurs en agronomie, en travaux agricoles, des techniciens supérieurs, des vétérinaires. Très peu sont sur le terrain, installés à leur compte. Ils sont fonctionnaires, installés dans des bureaux administratifs dans la capitale, et se tournent les pouces dans l'attente du paiement du maigre salaire versé par l'Etat, alors qu'ils pourraient gagner plus confortablement leur vie comme producteurs privés en gérant des fermes et des cheptels. Le même constat s'observe dans le secteur minier, où les ingénieurs et techniciens formés sont majoritairement des fonctionnaires. Dans un pays comme la République centrafricaine qui contient dans son sous-sol d'importantes réserves de diamants et d'or, il n'y a pas de programme de formation aux métiers liés à ces secteurs miniers. L'unique taillerie a périclité. On exporte des diamants bruts dont la valeur ajoutée est dix fois moindre que celle des pierres taillées. Le Tchad voisin s'apprête à exploiter le pétrole de Doba, dans le sud-ouest. Un oléoduc de plus de mille kilomètres est en construction pour évacuer le pétrole par le port de Kribi sur l'Atlantique, au Cameroun. La ruée vers l'or noir a commencé. Mais les divers investisseurs se heurtent au manque d'ouvriers et de techniciens compétents dans des domaines comme l'électricité, la plomberie, la conduite et l'entretien des engins lourds. Ils doivent en faire venir de l'étranger.

En insistant sur les sorties professionnelles, je ne plaide ni pour un abandon pur et simple des formations générales, ni pour la stricte limitation de l'accès à l'enseignement supérieur. Le besoin de cadres supérieurs est toujours présent. Il s'agit d'en renforcer la qualité, et de veiller autant que faire se peut à l'adéquation de ces formations supérieures aux besoins de l'économie. Leur généralisation est hautement souhaitable, mais elle ne peut se faire que sur la durée. De toutes façons, elle ne devrait pas se faire, comme c'est le cas à présent, au détriment des formations professionnelles courtes et moyennes dont je viens de souligner amplement l'importance décisive pour le décollage de nos économies. Il ne faut pas perpétuer la situation où nos politiques de formation ne produisent que des cadres supérieurs, et pas de cadres intermédiaires, pas d'agents de maîtrise, comme une armée qui ne serait constituée que d'officiers supérieurs et généraux, et de soldats de deuxième classe, à l'exclusion des sous-officiers et officiers subalternes. La jonction entre les têtes dirigeantes et les exécutants de base se fait à travers l'encadrement intermédiaire qui répercute les directives générales, les traduit en actions concrètes dont il assure le suivi au plus près du terrain. De la même façon, les formations générales de qualité sont indispensables du point de vue de l'acquisition d'une bonne base favorisant l'adaptation à l'évolution des technologies, la flexibilité et les reconversions professionnelles. C'est par ailleurs le moyen d'acquérir une solide culture générale dans un monde où les repères culturels traditionnels ont tendance à se brouiller depuis les attentats terroristes du 11 septembre 2001, et où les manipulations médiatiques de toutes sortes requièrent une vigilance de tous les instants, surtout pour ceux qui sont appelés à exercer des responsabilités au plus haut niveau, que ce soit dans le domaine de l'économie ou celui de la politique.

XI - NECESSITE D'UNE GESTION RIGOUREUSE DES SYSTEMES EDUCATIFS

Dans tous les cas, la question immédiate qu'une Afrique politiquement apaisée aura à affronter est celui du financement d'une politique hardie de renouveau de l'éducation. Ce n'est pas une question simple. Même dans le cas d'une augmentation des crédits consacrés au secteur, les besoins sont tels que se posera nécessairement la question de savoir où trouver suffisamment d'argent pour faire face à la demande éducative. Les difficultés budgétaires actuelles de nos Etats ne se résoudront pas d'un coup de baguette magique. Il n'y a donc que deux pistes possibles à explorer. La première est la gestion pointilleuse des crédits affectés au

secteur. Trop de gaspillages ont caractérisé le fonctionnement de nos systèmes éducatifs. Mon expérience de chef d'établissement universitaire (1982-1985) et de ministre de l'éducation (1985-1987) dans mon pays m'ont fait prendre la mesure exacte de cette gestion anarchique qui a contribué au discrédit de nos systèmes éducatifs aux yeux des partenaires extérieurs. Je pourrais aligner les exemples par dizaines. Je me contera de faire quelques constats brefs mais significatifs. Dans le supérieur, les bourses, les restaurants et cités universitaires et les transports, cumulés avec les salaires du personnel enseignant et administratif, consomment en moyenne 90 % des crédits destinés à ce niveau d'enseignement.

La politique d'attribution des bourses n'obéit à aucun critère sérieux, lequel devrait prendre en compte la situation sociale des familles, le travail de l'étudiant et les filières jugées prioritaires. Bien au contraire, le népotisme et les considérations politiciennes l'emportent, et ce sont souvent ceux qui en ont le moins besoin qui bénéficient de bourses. La gestion des restaurants universitaires est l'occasion de trafics divers où la corruption obère les coûts des repas. Plus d'un tiers du personnel enseignant est cantonné dans des tâches administratives à l'utilité peu évidente. Plus grave, les instituteurs, les professeurs des lycées et collèges usent de toutes les astuces, y compris par la production de faux papiers de mariage ou de besoins d'hospitalisation, pour rester dans les capitales. Dans mon pays, ce problème a pris une tournure aiguë avec l'accumulation des arriérés de salaires, lesquels ne peuvent être perçus qu'à Bangui, ce qui fait que les enseignants officiellement affectés en brousse passent l'essentiel de l'année à attendre dans la capitale, en faisant la queue tous les jours devant le trésor public. Il y a une douzaine d'années, en Côte d'Ivoire, le nouveau centre universitaire de Bouaké avait du mal à recruter des enseignants, les Ivoiriens préférant rester à Abidjan. Il a fallu recruter des professeurs en provenance du Burkina Faso et d'autres pays francophones de la sous-région.

La corruption dans la gestion des crédits d'équipements est devenue un grand sport pratiqué à chaque échelon des opérations. Les surcoûts ainsi provoqués découragent les institutions de financements du secteur de l'éducation (Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement, coopérations bilatérales, fondations privées). Quand on ajoute l'incivisme qui monte en puissance, avec des habitants, parmi lesquels on compte naturellement beaucoup de parents d'élèves, qui pillent les tables-bancs, arrachent les fenêtres des établissements ou enlèvent les tôles des toits, on comprend la faible motivation des donateurs extérieurs. Cela rend particulièrement difficile la seconde piste à explorer, celle d'un concours exceptionnellement massif de la communauté internationale en faveur de l'éducation en Afrique. La Banque Mondiale a initié récemment une politique de reconversion de la dette en investissements dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Cette initiative dite PPTTE (réduction de la dette des pays pauvres très endettés) consiste à demander aux Etats concernés de consacrer aux secteurs sociaux les sommes prévues dans leur budget pour le remboursement de la dette extérieure. Naturellement, cette faveur est censée n'être accordée qu'aux pays qui font des efforts de bonne gestion. Il se confirme donc que le soutien financier aux politiques de renouveau éducatif ne sera concret et important que dans l'hypothèse d'une grande lisibilité de notre volonté politique de garantir une meilleure gestion des ressources disponibles, ainsi que des réformes courageuses requises par la situation.

XII - EN GUISE DE CONCLUSION

L'Afrique a provisoirement perdu la bataille du développement de l'éducation, mais elle n'a pas encore perdu la guerre du développement. Elle peut se ressaisir, mais il lui faudra

Le rôle de l'éducation dans les perspectives de développement de l'Afrique

donner des signaux très forts, tant le doute sur sa capacité à redresser sa situation a gagné du terrain. Elle est maintenant seule face à son destin. Personne ne se substituera aux Africains pour résoudre les problèmes qu'ils se créent à eux-mêmes. Le grand défi du renouveau éducatif sera relevé aux prix de longs et difficiles efforts, où des générations entières devront accepter de se sacrifier pour redonner espoir aux générations suivantes. A observer la persistance des haines tribales, de l'extrémisme et de la violence, il est malheureusement à craindre que nous ne soyons pas au bout de nos efforts.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

LES STRATEGIES D'EDUCATION ET LE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE

par Jean-Claude BERTHELEMY et Florence ARESTOFF

*Université de Paris 1 Panthéon Sorbonne,
Maison des Sciences Economiques,
106-112 Boulevard de l'Hôpital, 75647 Paris Cedex 13,
berthele@univ-paris1.fr*

*Université de Paris 9 Dauphine,
Place du Maréchal de Lattre de Tassigny, 75775 Paris Cedex 16,
arestoff@dauphine.fr*

PLAN

<u>Introduction</u>	78
<u>I. Education et croissance en Afrique : comment orienter les politiques ?</u>	79
1. <u>L'effet attendu de l'éducation sur la croissance</u>	79
2. <u>Le rôle de la distribution de l'éducation dans la croissance</u>	82
3. <u>La relation entre le niveau moyen d'éducation et sa concentration</u>	87
4. <u>L'arbitrage entre les ordres d'enseignement constaté en Afrique sub-saharienne</u> ...	91
5. <u>L'arbitrage optimal entre les ordres d'enseignement</u>	94
6. <u>Autres considérations distributives</u>	96
7. <u>Conclusion</u>	97
<u>II. L'éducation dans les politiques de développement en Afrique</u>	98
1. <u>Le cadre macroéconomique des DSRP</u>	98
2. <u>Les stratégies éducatives dans les DSRP</u>	100
3. <u>Le rôle de la société civile</u>	104
4. <u>L'exemple de l'Ouganda</u>	108
5. <u>Conclusion</u>	110
<u>Conclusion d'ensemble</u>	110
<u>Bibliographie</u>	112

INTRODUCTION

L'éducation est, en Afrique sub-Saharienne comme ailleurs, l'un des principaux secteurs d'intervention de la puissance publique, qui y consacre une partie considérable de ses ressources budgétaires. Le retard de l'Afrique en matière éducative est cependant très grand, et constitue un obstacle majeur à la croissance et à la réduction de la pauvreté. Parallèlement, la faible croissance limite les marges de manœuvre disponibles pour financer une extension de la scolarisation, tout comme d'ailleurs le faible niveau d'instruction de la population limite la capacité des écoles à délivrer une instruction de bonne qualité aux enfants scolarisés.

L'éducation est donc au cœur des phénomènes de pièges de pauvreté dans lesquels se trouvent les pays d'Afrique sub-saharienne, en raison des processus cumulatifs qui existent entre stagnation économique, faiblesse des politiques publiques et insuffisance des capacités productives de la population.

Pour tenter de sortir de cette situation, les agences d'aide, les gouvernements et la société civile des pays africains doivent tout mettre en œuvre pour améliorer le dispositif des politiques publiques éducatives. Du reste, des efforts considérables sont déjà consentis par plusieurs gouvernements africains en faveur de l'éducation, si on les mesure par la part du PIB consacrée à l'éducation, dont la médiane est dans l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne de l'ordre de 4 pour cent ; ces efforts sont particulièrement élevés en Afrique australe et orientale, où 7 pays (Afrique du Sud, Kenya, Lesotho, Namibie, Seychelles, Swaziland et Zimbabwe) consacrent plus de 6 pour cent du PIB à l'Education Nationale.²³ Toutefois, comme nous le montrerons, il n'est pas certain que ces efforts produisent les résultats escomptés. Afin de renforcer la place de l'éducation dans les stratégies de développement en Afrique, il importe donc au préalable de trouver les voies et moyens qui permettraient d'augmenter l'impact de cet effort éducatif sur le développement. Ceci suppose de faire des progrès dans deux directions complémentaires : mieux identifier les domaines dans lesquels cet effort a un impact maximal, et améliorer la capacité des gouvernements et des autres acteurs économiques et sociaux à mettre en œuvre des politiques effectives, aptes à offrir à la population des services éducatifs adéquats.

Ces deux aspects vont être abordés successivement dans la suite. Dans une première partie, nous allons examiner l'impact économique que l'on peut attendre des investissements éducatifs. Il apparaîtra que, dans de nombreux pays en développement, et notamment en Afrique sub-saharienne, l'impact des efforts éducatifs sur le développement économique est paradoxalement faible ; un certain nombre d'explications ont déjà été données à ce phénomène, que nous rappellerons pour en tirer des conclusions pour l'Afrique, mais nous insisterons sur un aspect particulier qui n'a été jusqu'à présent l'objet que de peu de recherches, celui de la distribution de l'éducation au sein de la population. Nous montrerons que dans ce domaine les politiques mises en œuvre par les gouvernements africains sont plus inégalitaires que celles pratiquées par les pays en développement qui ont émergé, et ce au détriment de l'efficacité économique comme de l'équité.

Dans une seconde partie, nous examinerons les politiques mises en œuvre dans les dernières années par les gouvernements africains pour accroître et améliorer les services éducatifs offerts à la population, dans le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté mises en œuvre avec l'appui de la communauté internationale. Nous verrons alors que les problèmes

²³ Source UNESCO, rapport régional Afrique subsaharienne, 2002.

rencontrés concernent aussi l'efficacité institutionnelle du dispositif éducatif, dans la mesure où les ressources investies dans l'éducation ne le sont pas toujours efficacement. Faire des progrès en la matière devrait conduire dans l'avenir à une meilleure gestion des ressources budgétaires disponibles et devrait aussi laisser une plus grande initiative et des responsabilités accrues à la société civile.

I. EDUCATION ET CROISSANCE EN AFRIQUE : COMMENT ORIENTER LES POLITIQUES ?

1. L'effet attendu de l'éducation sur la croissance

Depuis les travaux de Mincer (1974) et Psacharopoulos (1973), un certain nombre d'observations dans différentes régions du monde ont permis de montrer que le rendement des investissements éducatifs était élevé, aussi bien au niveau social qu'au niveau privé.

Ces travaux mettent en relation, à partir de données d'observations micro-économiques, les revenus du travail et le nombre d'années d'études dont ont bénéficié les individus, lequel mesure leur « capital humain ». L'apport de Mincer a été de montrer qu'une bonne spécification approchée consistait à mettre en relation le logarithme du revenu et le nombre d'années d'études

$$\log(w) = \alpha + \beta h$$

et que le coefficient β de cette relation pouvait s'interpréter comme le rendement privé de l'éducation.

L'approximation ainsi proposée repose sur l'hypothèse que le coût d'opportunité de l'investissement éducatif peut se mesurer par le revenu du travail qu'auraient eu les individus scolarisés en l'absence de scolarisation. D'après Psacharopoulos, cette approximation conduit à sous-estimer les rendements de l'éducation primaire compte tenu du fait que les enfants en âge d'aller à l'école primaire ne sont pas, ou en tout cas pas tous, en âge de travailler. Pour cette raison, il vaut mieux en théorie se référer, s'agissant des pays africains où la question de l'éducation primaire reste primordiale, à un concept plus précis, qui consiste à mesurer directement le rendement privé et le rendement social de l'éducation, à partir d'observations sur les revenus des individus ayant bénéficié de la scolarisation et sur les coûts de cette scolarisation. Cette approche souffre cependant d'une insuffisance des données disponibles et de leur représentativité de l'ensemble de la population. Ces différentes mesures ont été développées notamment par Psacharopoulos (1994).

Bien que reposant sur un échantillon réduit de pays, notamment en Afrique où la contrainte de disponibilité des données est la plus forte, les résultats obtenus par Psacharopoulos sont dénués de toute ambiguïté :

- le rendement de l'éducation est toujours élevé, comparé aux taux d'intérêt réels sur le marché du capital ;
- le rendement de l'éducation primaire est plus élevé que celui de l'éducation secondaire, qui est lui-même plus élevé que celui de l'éducation supérieure ;

- le rendement de l'éducation est plus élevé en Afrique sub-saharienne que partout ailleurs.

Ces observations, qui sont synthétisées dans le Tableau 1 repris de Psacharopoulos (1994), suggèrent clairement que l'éducation, et notamment l'éducation primaire, doit représenter une priorité élevée dans les politiques de développement.

Tableau 1 Estimations micro-économiques du rendement de l'éducation par région

Région	Rendement estimé par équation de Mincer	Rendement social éducation primaire	Rendement social éducation secondaire	Rendement social éducation supérieure
Afrique sub-saharienne	13.4	24.3	18.2	11.2
Asie	9.6	19.9	13.3	11.7
Afrique du Nord & Moyen Orient	8.2	15.5	11.2	10.6
Amérique latine	12.4	17.9	12.8	12.3
OCDE	6.8	14.4	10.2	8.7

Source : Psacharopoulos (1994)

Le passage du niveau micro-économique au niveau macro-économique n'est cependant pas évident ici. De nombreuses études menées au cours des années 1990 ont en effet mis en cause l'existence d'une relation entre la croissance, ou même le niveau des revenus, et le capital humain disponible dans l'économie, mesuré par le nombre moyen d'années d'études dans la population. Cette relation est parfois négative plutôt que positive, et le plus souvent elle n'est pas significative.²⁴ Il y a donc discordance entre les observations micro- et macro-économiques.

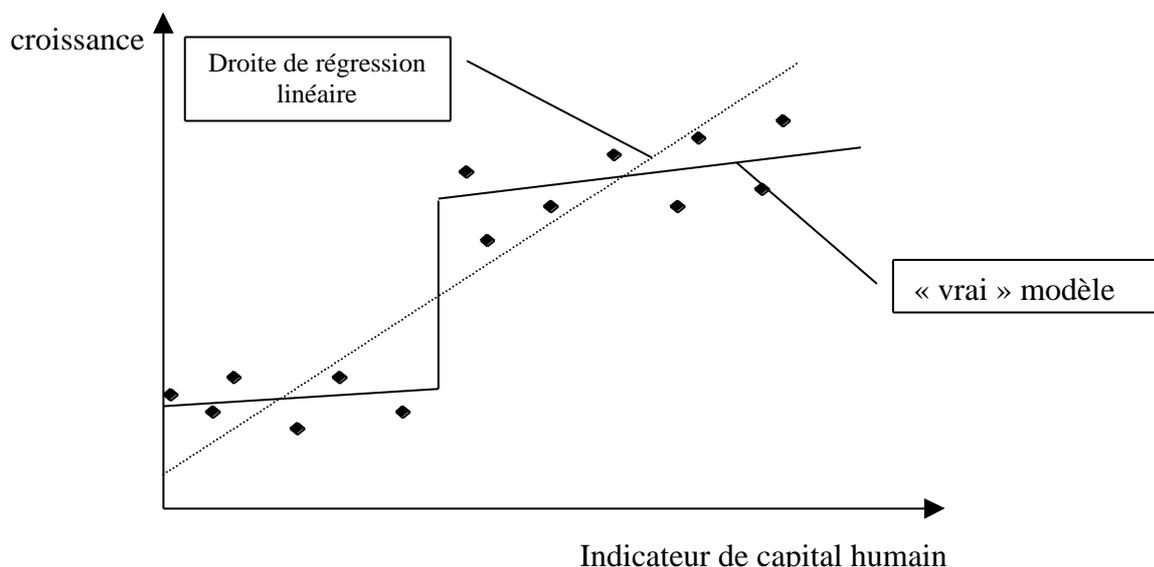
Les débats sur ce paradoxe ont donné naissance à plusieurs analyses complémentaires, qui visent à mieux rendre compte du rôle que le capital humain peut jouer dans la croissance économique.

Certaines explications mettent en cause la qualité des données, et la spécification utilisée. Le travail de Cohen et Soto (2001) constitue un bon exemple récent de ce courant d'analyse. Ils montrent que, quand on utilise des données de bonne qualité dans une spécification semi-logarithmique à la Mincer, on obtient plus facilement un effet positif du capital humain sur les revenus. Cependant, pour notre objet, ce type d'explication est de peu d'utilité, car les données de bonne qualité sont rares en ce qui concerne l'Afrique sub-saharienne, ce qui par conséquent élimine une grande partie des pays de la région de l'analyse. On peut aussi noter que, d'après certains travaux théoriques (Berthélemy, 2002), il pourrait exister des équilibres multiples liés au niveau de développement éducatif : en l'absence de travail qualifié, la productivité du secteur éducatif est nécessairement faible, ce qui enferme l'économie dans un équilibre bas stable, où le niveau éducatif de la population reste durablement bas. Il en découle que la relation qui lie capital humain et production (ou croissance) est fortement non-linéaire, ce qui pourrait expliquer que l'on ne puisse pas l'estimer correctement. Le « bon » modèle est en effet un modèle dans lequel le groupe des pays pauvres, démunis de capital humain, a une croissance faible et indépendante à la marge de leurs efforts de scolarisation, tandis que les pays développés ont une croissance plus forte. Une telle analyse est d'application directe en Afrique, où la plupart des pays sont classés dans

²⁴ On pourra se référer à Berthélemy, Pissarides et Varoudakis (2000) et Pritchett (2001).

le premier groupe de pays, caractérisé par des taux de scolarisation secondaire assez bas (inférieurs à 7 pour cent dans les résultats trouvés par Berthélemy et Varoudakis, 1996).²⁵ Cette analyse est synthétisée par la Figure 1

Figure 1 Illustration de l'impact du capital humain sur la croissance en présence de clubs de convergence



Une conséquence importante de cette analyse est que seule une politique éducative ambitieuse pourra porter ses fruits ; à l'inverse une politique incrémentale butera toujours sur une faible productivité endogène du secteur éducatif. Cette analyse milite donc pour que l'éducation soit placée au cœur des stratégies de développement en Afrique.

Un deuxième ensemble d'explications montre que le capital humain peut être mal utilisé. Ces analyses se réfèrent à la théorie des comportements de recherche de rente, qui indique que des ressources productives sont utilisées par certains individus pour obtenir une modification de la répartition des revenus à leur profit plutôt qu'une production de richesses. De telles modifications de la répartition des revenus peuvent s'appuyer notamment sur l'exploitation des distorsions créées par les réglementations étatiques. Il y a alors un gaspillage de ressources pour la collectivité, et ce gaspillage est d'autant plus grand que les distorsions sont nombreuses. Dans l'hypothèse, vraisemblable, où l'obtention de telles situations de rente réclame du travail qualifié (de juristes, d'administrateurs, etc.) il découle de ces analyses que, en présence de distorsions nombreuses, une partie significative du capital humain disponible aura d'un point de vue social une productivité nulle. Un prolongement de ces analyses a permis ainsi de mettre en évidence que l'effet du capital humain sur la croissance est d'autant plus faible que l'économie est fermée sur le plan commercial.²⁶ Les économies fermées sur le plan commercial sont en effet aussi celles où il y a le plus d'occasions de capter des rentes ; il est donc naturel d'envisager que l'effet du capital humain sur la croissance soit d'autant plus faible que l'économie est fermée. Berthélemy, Pissarides et Varoudakis (2000) suggèrent aussi, sur la base de l'observation d'une part élevée de

²⁵ Voir également Arcand et alii (2002).

²⁶ Voir Berthélemy, Dessus et Varoudakis (1997).

fonctionnaires dans la population active qualifiée en Afrique sub-saharienne, que le gaspillage de capital humain pourrait être deux fois plus élevé en Afrique que dans les autres régions du monde, à l'exception de l'Afrique du Nord – Moyen Orient, qui présente de ce point de vue des caractéristiques similaires. Ainsi, les fonctionnaires civils représentaient en moyenne, au début des années 1990, 37% de la population active non-agricole en Afrique sub-saharienne, et 33% en Afrique du Nord et Moyen-Orient, contre 15% en Asie de l'Est, 19% en Amérique latine et 20% dans les pays de l'OCDE.²⁷ L'observation de la part prédominante des sciences humaines et sociales dans l'enseignement supérieur en Afrique milite aussi dans le sens de cette analyse. Cette part est en moyenne, dans les pays pour lesquels des données sont disponibles, de 50 pour cent, et dans deux cas sur cinq elle dépasse 60 pour cent.²⁸ Par comparaison, la part de ces disciplines dans l'enseignement supérieur est en moyenne de 43 pour cent dans les pays européens. Il paraît difficile d'admettre qu'il y a un plus grand besoin de telles formations en Afrique que dans les pays développés, et cette distorsion dénote probablement l'importance attachée aux compétences (juridiques, administratives) qui favorisent la recherche de rente.

On peut déduire de cette analyse que l'amélioration des politiques éducatives ne peut à elle seule affermir la croissance en Afrique. Il est impératif, simultanément, d'améliorer le cadre institutionnel de l'économie, de sorte que le capital humain disponible ne soit pas gaspillé dans des activités de recherche de rente, faute de quoi les investissements consentis risquent de l'être en pure perte du point de vue de la collectivité.

2. Le rôle de la distribution de l'éducation dans la croissance

Un troisième ensemble d'explications se réfère à la nécessité d'introduire dans les analyses macro-économiques, au-delà du capital humain agrégé disponible, les caractéristiques de sa distribution entre les individus. En effet, il n'est en toute généralité pas possible d'obtenir une agrégation parfaite, permettant de généraliser la relation micro-économique entre revenu du travail et capital humain à une relation macro-économique, et ce même en première approximation. Le problème d'agrégation se pose ici de manière particulièrement aiguë parce que l'on ne peut pas faire l'hypothèse que le capital humain peut se transférer entre les individus (alors que le capital physique est transférable entre les individus). Par suite, la répartition du capital humain dans la population active peut tout autant que son niveau moyen, influencer la croissance.

Deux arguments complémentaires vont dans ce sens. Le premier consiste à remarquer que les relations qui relient les niveaux d'éducation individuels aux salaires ou à la productivité des individus ne sont pas linéaires, comme par exemple dans les relations de Mincer. Ceci pose immédiatement un problème d'agrégation. Le second repose sur l'idée que les différentes qualifications de main d'œuvre peuvent être relativement complémentaires entre elles, notamment parce que des individus bien formés ne sont pleinement efficaces que s'ils collaborent avec d'autres individus de compétence comparable. Par conséquent le problème d'agrégation usuel peut se conjuguer à la présence d'externalités entre les individus, qui non seulement ne peuvent pas simplement s'additionner, mais aussi interagissent les uns avec les autres.

²⁷ Berthélemy (2002)

²⁸ Source : UNESCO, rapport régional Afrique Subsaharienne, 2002.

Thomas *et al.* (2000), qui ont développé l'analyse associée au problème d'agrégation, arrivent à la conclusion que la concentration du capital humain a un effet négatif sur la croissance quand cette concentration, définie comme la variabilité inter-personnelle du capital humain, est forte, et positif quand elle est faible.²⁹

Les résultats théoriques de Thomas *et al.* reposent toutefois sur une spécification particulière qui suppose que la relation entre la productivité d'un individu et son capital humain est concave. Or cette spécification n'est pas celle retenue depuis les travaux de Mincer. La fonction de Mincer, qui postule que le revenu du travail d'un individu est une fonction exponentielle de son nombre d'années d'études, est en effet convexe et non pas concave. Si l'on suppose que l'équation de Mincer est une bonne représentation, alors il est clair qu'une grande concentration du capital humain risque d'exercer un effet positif, et non pas négatif, sur le revenu agrégé de la nation.

Pour illustrer cet argument, nous proposons d'utiliser un exemple reposant sur une représentation simplifiée de la distribution de l'éducation.

Nous considérons qu'il y a 4 classes d'individus : ceux qui n'ont pas d'éducation, ceux qui ont suivi le cursus scolaire primaire, ceux qui ont suivi le cursus secondaire et enfin ceux qui ont suivi un cursus universitaire. Nous négligeons donc dans cet exemple la prise en compte de la distribution de la population par niveau de scolarité atteint à l'intérieur de chacune des classes. Ceci revient à supposer que l'inégalité essentielle qui existe dans la distribution de l'éducation est associée à l'accès aux cycles successifs, plutôt qu'aux abandons de scolarité et aux redoublements en cours de cycle. C'est du reste à partir de cette hypothèse que travaillent les chercheurs qui ont calculé des indicateurs de concentration de l'éducation (Thomas *et al.*, 2000, et Castello et Domenech, 2002), faute de données de répartition du capital humain intra-classes.

Une deuxième hypothèse simplificatrice – dont le rôle n'est encore que de simplifier les calculs – consiste à supposer que la durée moyenne du nombre d'années d'étude des individus qui ont poursuivi le cycle secondaire est le double de celle des individus qui n'ont poursuivi que le cycle primaire. Compte tenu du fait que la durée de ces cycles est relativement comparable – si l'on tient compte du fait que peu d'élèves vont jusqu'au bout du cycle secondaire dans les pays en développement – cette hypothèse n'aura pas beaucoup d'influence sur nos résultats. De même nous supposons que le cycle supérieur représente le triple du cycle primaire.

Soit alors s_1 la probabilité qu'un individu accède à l'enseignement primaire, s_2 la probabilité qu'il accède à l'enseignement secondaire, et s_3 celle qu'il accède à l'enseignement supérieur. La distribution du capital humain dans la population sera alors la suivante :

- une proportion $1 - s_1$ a un capital humain = 0
- une proportion $s_1 - s_2$ a un capital humain = 1
- une proportion $s_2 - s_3$ a un capital humain = 2
- une proportion s_3 a un capital humain = 3

²⁹ Un autre résultat de Thomas *et alii* est que la répartition du capital humain qui maximise le produit national doit être corrélée à la répartition des talents propres des individus, c'est-à-dire que ce sont les individus les plus talentueux qui doivent recevoir le plus d'éducation. Nous ne reviendrons pas sur cette conclusion, qui n'est pas remise en cause dans ce qui suit.

Si nous appelons f la fonction qui relie la productivité des individus à leur capital humain, leur productivité agrégée F s'écrit :

$$F=(1-s_1)f(0)+(s_1-s_2)f(1)+(s_2-s_3)f(2)+s_3f(3)=f(0)+s_1(f(1)-f(0))+s_2(f(2)-f(1))+s_3(f(3)-f(2))$$

Et le capital humain agrégé H s'écrit :

$$H=s_1-s_2+2(s_2-s_3)+3s_3=s_1+s_2+s_3$$

On peut noter que, comme s_1 , s_2 et s_3 sont tous les trois compris entre 0 et 1, H sera compris entre 0 et 3.

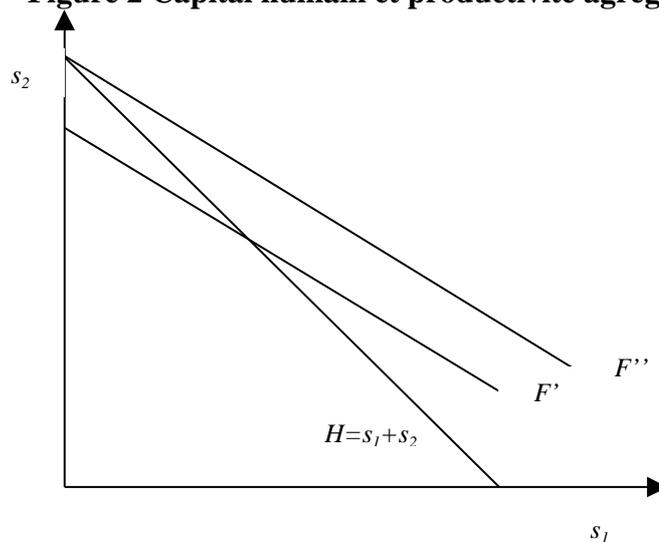
Négligeons dans un premier temps s_3 . Pour un niveau agrégé H donné, la productivité agrégée augmente donc avec s_2 (et diminue avec s_1) si et seulement si :

$$f(2)-f(1)\geq f(1)-f(0)$$

ce qui veut dire si et seulement si la fonction f est convexe.

On peut représenter H en fonction de s_1 et s_2 dans la Figure 2. Cette figure représente les différentes valeurs que prendra F (illustrées dans le graphique par F' et F''), pour un capital humain agrégé donné, en fonction de sa distribution entre les différents degrés d'éducation. F augmente donc avec l'inégalité de la distribution du capital humain quand la fonction f est convexe. F est maximal quand s_1 est égal à zéro, ce qui revient à dire quand tout le capital humain est concentré dans des individus qui ont le niveau secondaire, qui représentent alors une proportion $s_2=H/2$ de la population, l'autre partie de la population, en proportion $1-H/2$ (>0) n'ayant aucune éducation.

Figure 2 Capital humain et productivité agrégée



Symétriquement, si la fonction f est concave les droites représentant F ont alors une pente supérieure à la droite représentant H . Par conséquent F est maximal quand s_2 est égal à 0, ce qui revient à dire que la distribution du capital humain qui maximise sa productivité agrégée est caractérisée par une partie $s_1=H$ de la population dotée d'une instruction primaire

et une partie $I-H$ dotée d'aucune éducation. Si H est supérieur à I , sachant que s_1 ne peut pas dépasser I , la distribution optimale sera caractérisée par $s_1=I$ (sa valeur maximale) et $s_2=H-I$, c'est à dire que la population sera répartie de nouveau en deux groupes : un groupe de taille $s_1-s_2=2-H$ disposant d'éducation primaire et un groupe de taille $H-I$ doté d'éducation secondaire.

On retrouve bien là l'idée que, quand la fonction f est concave, il existe un degré d'inégalité qui maximise la productivité agrégée du capital humain, intermédiaire entre l'égalité parfaite (qui voudrait que tous les individus aient la même éducation) et la concentration maximale. A l'inverse, si f est convexe, la productivité agrégée est maximale quand tout le capital humain est concentré dans la catégorie la plus élevée (ici le secondaire).

Ce raisonnement se généralise aisément quand on réintroduit s_3 dans l'analyse. Quand la fonction f est concave, la répartition du capital humain par classe qui maximise la productivité agrégée est caractérisée par une concentration partielle du capital humain. La distribution pour laquelle F est maximal dépendra bien entendu, comme précédemment, du niveau moyen d'éducation H atteint par la population (avec ici trois cas selon que H est inférieur à I , inférieur à 2 (et supérieur à I) et supérieur à 2 . A l'inverse, quand f est convexe, le capital humain assurera un niveau maximum de F quand il sera totalement concentré. Ces résultats sont synthétisés dans le Tableau 2.

Tableau 2 Répartition de H pour laquelle F est maximal

		f concave			f convexe
Niveau scolaire	Proportion	$0 < H < 1$	$1 < H < 2$	$2 < H < 3$	
Aucun	$1-s_1$	$1-H$	0	0	0
Primaire	s_1-s_2	H	$2-H$	0	0
Secondaire	s_2-s_3	0	$H-1$	$2-H$	0
Supérieur	s_3	0	0	$H-2$	$H/3$

Pour juger de l'effet de la distribution du capital humain sur sa productivité agrégée, il faut donc avoir des informations sur la concavité de la fonction qui détermine, au niveau micro-économique, le rendement de l'éducation. Pour cela, l'approche la plus naturelle est d'utiliser les équations de Mincer. Si l'équation de Mincer était caractérisée par un niveau constant du rendement de l'éducation, alors la fonction f serait partout convexe, puisque le salaire (ou la productivité du travail) d'un individu serait alors une fonction exponentielle de son nombre d'années d'études.

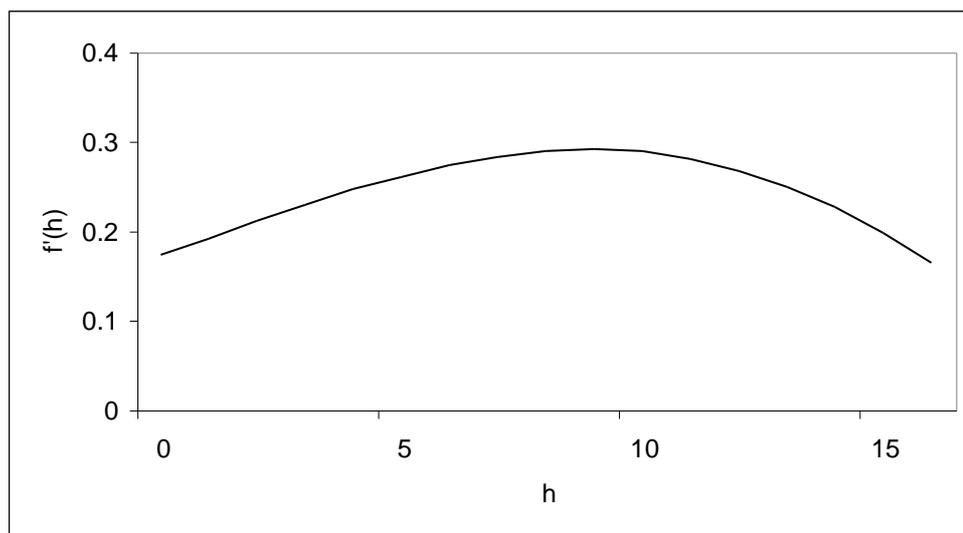
$$w = \exp(\alpha + \beta h)$$

Cependant, les estimations des équations de Mincer suggèrent en général que le taux de rendement de l'éducation b diminue quand son niveau augmente. Il y a alors dans la fonction f deux caractéristiques qui influencent en sens contraire sa concavité : la forme exponentielle introduit un élément de convexité, mais la diminution du taux de rendement des années d'études introduit un élément de concavité. Seules des données empiriques permettent alors de trancher.

Pour obtenir de telles données, nous avons utilisé toutes les estimations d'équations de Mincer recensées par Psacharopoulos (1994, Tableau A2), et nous avons calculé par

régression linéaire l'influence marginale du nombre d'années d'études h sur son rendement b . Ceci permet de définir une équation de Mincer corrigée, dans laquelle le paramètre b de rendement de l'éducation devient une fonction décroissante du nombre d'années d'études. Une simulation numérique de cette équation donne l'évolution suivante (Figure 3) de la pente de la fonction f , qui montre que jusqu'à environ la fin du premier cycle de l'enseignement secondaire cette fonction est convexe (sa pente est croissante) puis qu'elle devient concave.

Figure 3 Etude de la concavité de la relation productivité du travail - capital humain à partir des estimations des équations de Mincer



Ces observations suggèrent que, pour des niveaux de capital humain faibles, comme ceux observés en Afrique sub-saharienne, la fonction f est convexe au point moyen de la distribution du capital humain, et que par conséquent une augmentation de la concentration du capital humain aura un effet positif sur sa productivité agrégée, contrairement à la thèse de Thomas et *alii* (2000). En revanche, pour des pays plus développés, le point moyen de la distribution du capital humain pourra être caractérisé par une concavité de la courbe f et dans ce cas les prédictions théoriques de Thomas et *alii*, disant qu'il existe un niveau de concentration optimal du capital humain, seront vérifiées.

Parallèlement, l'introduction de l'effet des externalités entre les individus peut être faite en appliquant les résultats de la théorie développée par Kremer (1993). Dans cette théorie, on fait l'hypothèse que les compétences des individus sont complémentaires les unes des autres, ce qui introduit des externalités positives symétriques entre les degrés d'éducation des individus. En pratique, l'application des résultats de Kremer nous conduit à introduire un élément supplémentaire de convexité dans notre modèle.

Kremer suppose que la productivité d'une entreprise dépend du produit – plutôt que de l'addition – des compétences des individus qui y travaillent. Il en déduit que les entreprises ont intérêt à employer des travailleurs qui ont tous la même compétence, ce qui veut dire, si la compétence est définie par le niveau d'éducation, que chaque entreprise emploiera à l'équilibre des travailleurs de niveau d'éducation homogène. Dans ces conditions, tout se passe comme si, dans notre modèle, nous n'avions pas à agréger des individus, mais des entreprises, chacune étant caractérisée par le niveau (homogène) de formation h de ses employés. Leur productivité est alors fonction de h^n , où n est le nombre d'employés de

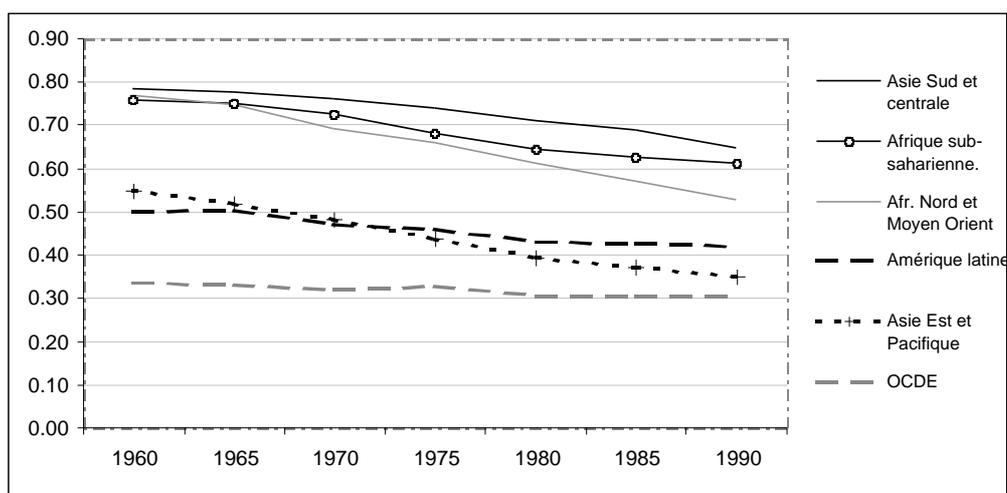
l'entreprise. Il y a donc clairement un élément de convexité supplémentaire dans le modèle, qui suggère que la situation dans laquelle une plus grande concentration du capital humain H augmente la productivité agrégée de l'économie peut être relativement courante.

Empiriquement, la relation entre concentration du capital humain et productivité est par nature difficile à estimer, car elle ne peut pas être stable d'un pays à l'autre ni dans le temps. De fait, Lopez et alii (1998), utilisant les données de Thomas et alii (2000), ne trouvent pas de résultats très significatifs. Un travail récent de Castello et Domenech (2002), mené sur la base de données de comparaison internationale analogues à celles de Thomas et alii, présente des résultats significatifs, qui suggèrent un effet négatif de la concentration du capital humain. Cependant, leurs résultats reposent sur une équation de croissance, alors que le modèle considéré permet d'envisager un effet sur le niveau du revenu par habitant et non pas sur son taux de croissance. Par ailleurs, comme nous le montrerons dans la section suivante, ces différentes estimations sont entachées d'un problème de très forte colinéarité entre le capital humain et sa concentration, qui empêche toute interprétation définitive des résultats trouvés, car un plus grand niveau de capital humain moyen va de pair avec une plus faible concentration de celui-ci.

3. La relation entre le niveau moyen d'éducation et sa concentration

L'observation des données de concentration de la distribution du capital humain entre les individus montre que le capital humain est en général plus concentré que les revenus en Afrique sub-saharienne. L'indice de Gini de distribution du nombre moyen d'années d'étude calculé par Thomas et alii (2000) est ainsi de 0.61 en 1990 pour les pays africains et varie selon les pays entre 0.44 (pour Maurice) et 0.91 (pour le Mali). La répartition du capital humain en Afrique sub-saharienne est donc très inégalitaire. Comme le montre la Figure 4, son degré de concentration n'est (légèrement) dépassée que par celui observé en Asie du Sud et centrale.

Figure 4 Evolutions des indices de Gini du capital humain par région



Pour partie, ce constat provient du fait que le niveau de développement éducatif de l'Afrique sub-saharienne est extrêmement faible. En effet, il y a une corrélation positive très

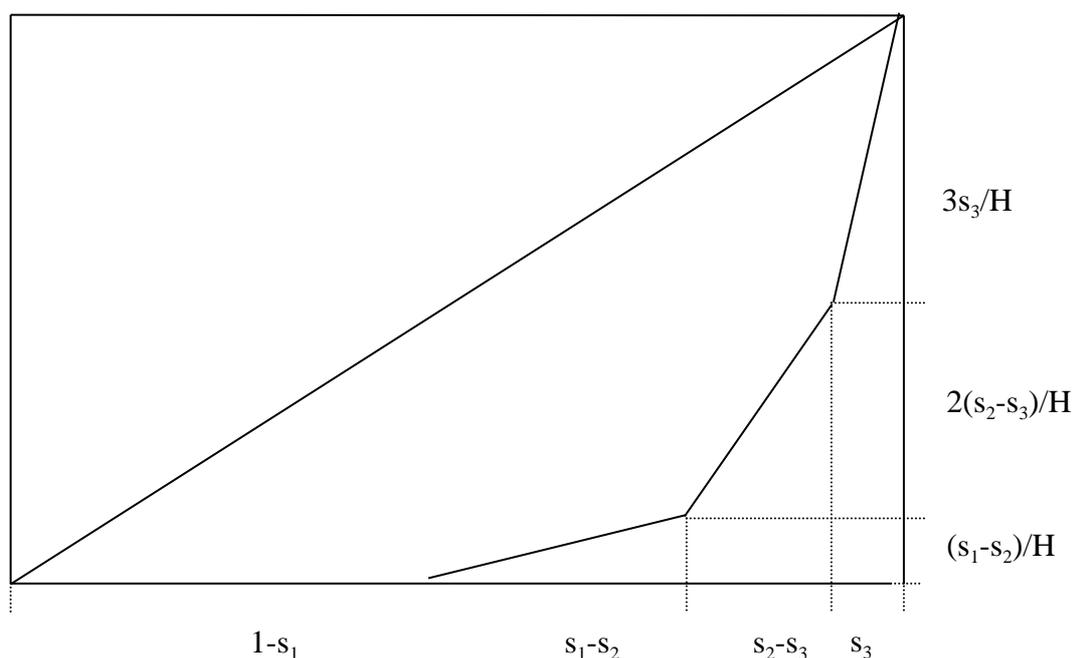
significative, dans les données de Thomas *et al.*, entre le nombre moyen d'années d'études dans la population d'un pays et l'indicateur de Gini correspondant.

Cette corrélation s'explique assez simplement : quand le niveau moyen d'éducation est faible, il y a de nombreux individus qui ne disposent d'aucune éducation, de telle sorte que le mode de la distribution du capital humain dans la population est proche de zéro, conduisant à une valeur élevée du Gini. A l'inverse, quand l'éducation est élevée, elle est aussi généralisée à l'ensemble de la population, de telle sorte que pratiquement tous les individus, même les plus démunis, disposent d'un capital humain non négligeable. De plus, à l'autre bout de la distribution, le nombre d'année d'études des individus les mieux dotés en capital humain est plafonné par la durée usuelle des cursus scolaires et universitaires, ce qui fait qu'une augmentation du capital humain agrégé profite nécessairement, à partir d'un certain point, à l'ensemble de la population.

Nous pouvons cependant donner à cette relation observée entre le niveau moyen et la concentration du capital humain une illustration plus précise, à partir de l'exemple simplifié utilisé dans la section précédente.

Dans cet exemple, la courbe de Lorenz de l'éducation peut être décrite par la Figure 5, où les notations utilisées sont les mêmes qu'à la section précédente :

Figure 5 Courbe de Lorenz simplifiée



Dans ces conditions l'indice de Gini de concentration de l'éducation qui est défini comme le double de surface comprise entre la diagonale et la courbe de Lorenz, s'écrit :

$$G=1-\frac{2}{H}\left[0+\frac{1}{2}(s_1-s_2)^2+\frac{2}{2}(s_2-s_3)^2+\frac{3}{2}(s_3)^2+s_2(s_1-s_2)+2s_3(s_2-s_3)\right]$$

soit encore, après regroupement des termes :

$$G=1-\frac{1}{H}\left[(s_1)^2+(s_2)^2+(s_3)^2\right]$$

Cette expression peut encore s'écrire :

$$G=1-H\left[1-2\frac{s_1s_2+s_2s_3+s_1s_3}{H^2}\right]$$

Si l'on appelle s le rapport entre les taux de scolarisation secondaire et primaire ($s=s_2/s_1$) et t le rapport entre les taux de scolarisation supérieure et primaire ($t=s_3/s_1$), on obtient alors :

$$G=1-H\left(1-2\frac{\sigma+\tau+\sigma\tau}{(1+\sigma+\tau)^2}\right)$$

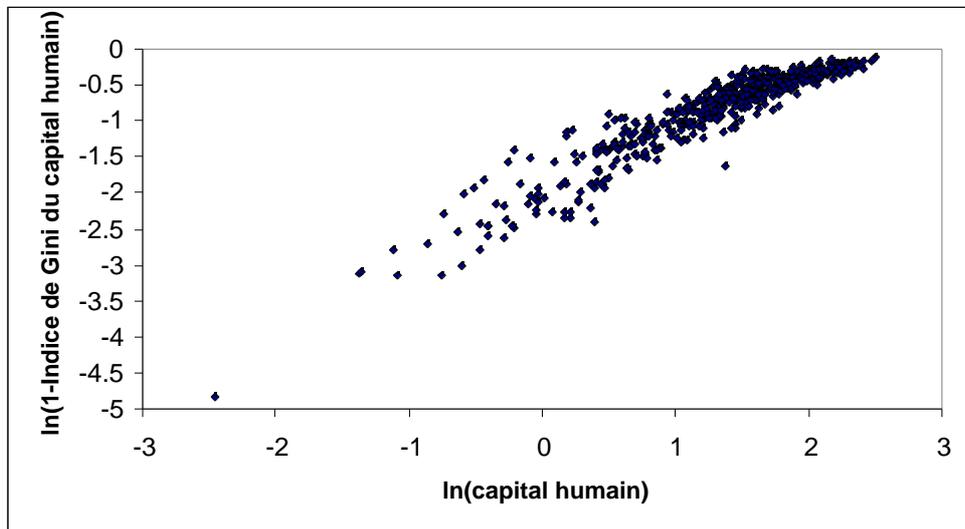
Cette expression permet de montrer que, pour une structure des taux de scolarisation donnée, $1-G$ est proportionnel au capital humain H . Bien entendu, la structure des taux de scolarisation n'est pas figée, et elle peut en pratique augmenter avec H (voir section suivante). Toutefois, l'expression entre crochets n'est pas une fonction monotone de s et de t . Autrement dit, on peut prévoir que la concentration du capital humain dans un pays i sera liée à son niveau d'éducation et aux caractéristiques de sa politique scolaire par la relation suivante :

$$\ln(1-G_i)=\ln(H_i)+\Gamma(H_i; \alpha_i)$$

où la fonction G intègre à la fois les conséquences de la politique scolaire propre à chaque pays et l'influence prévisible du capital humain sur la structure des taux de scolarisation.

Cette conclusion peut être testée avec succès sur les données de Thomas *et al.*, comme l'illustre la Figure 6, qui révèle un lien étroit entre le niveau d'éducation et son indice de concentration.

Figure 6 Relation entre le niveau et la concentration du capital humain



A partir de ces données, il est possible d'estimer une relation entre concentration et niveau du capital humain, qui prend la forme de l'équation précédente. Les tests usuels montrent que cette relation présente des effets fixes par pays significatifs, qui correspondent aux a_i de l'équation précédente. Pour tenir compte de l'influence probable du capital humain sur la structure des taux de scolarisation, nous avons introduit également l'hypothèse que la fonction G dépend de H , selon une relation qui n'est pas nécessairement monotone.

Les résultats de ces estimations montrent que, effectivement, l'élasticité de $I-G$ à H est proche de 1, même si elle est significativement supérieure à cette valeur dans nos estimations. Une équation contrainte, en supposant cette élasticité exactement égale à 1, donne des résultats similaires (Tableau 3).

Tableau 3 Estimation de la relation entre niveau et concentration du capital humain

Variable expliquée : $\ln(1-G)$				
	élasticité de 1-G par rapport à H Non-contrainte		élasticité de 1-G par rapport à H contrainte à 1	
	équation 1	équation 2	équation 3	équation 4
Ln(H)	1.064 (0.026)	1.193 (0.040)	1	1
H	-0.124 (0.008)	-0.230 (0.025)	-0.109 (0.005)	-0.120 (0.012)
H ²		0.007 (0.002)		0.001 (0.001)
Test Fisher	F(84,496)=17.3	F(84,495)=18.2	F(84,497)=17.3	F(84,496)=17.1
Test Hausman	c2(2)=36.0	c 2(3)=39.6	c 2(1)=36.3	c 2(2)=39.3
Ecart des effets fixes moyens par région par rapport à l'ensemble				
Amérique latine	0.019 (0.008)	0.031 (0.008)	0.028 (0.007)	0.033 (0.008)
Asie du Sud	-0.281 (0.020)	-0.297 (0.020)	-0.288 (0.020)	-0.293 (0.020)
Asie de l'Est	-0.008 (0.010)	0.006 (0.010)	0.000 (0.012)	0.005 (0.010)
Af. Nord & M.O.	-0.282 (0.013)	-0.284 (0.014)	-0.287 (0.014)	-0.289 (0.014)
Afrique sub-sah.	-0.021 (0.016)	-0.032 (0.016)	-0.030 (0.015)	-0.034 (0.016)
PECOs	0.153 (0.019)	0.160 (0.019)	0.152 (0.019)	0.153 (0.019)
OCDE	0.156 (0.014)	0.144 (0.014)	0.152 (0.014)	0.150 (0.014)

Note : écart-types entre parenthèses

Les estimations des effets fixes nous renseignent par ailleurs sur les conséquences des politiques scolaires nationales sur l'inégalité de la distribution du capital humain. Pour synthétiser ces observations, nous avons calculé la moyenne de ces effets fixes par région et testé s'ils étaient différents ou non de la moyenne calculée sur l'ensemble des pays. Ces différents résultats apparaissent dans le Tableau 3.

Dans ce tableau, un signe positif pour les effets fixes indique que le pays concerné a, toutes choses égales par ailleurs, une politique scolaire qui favorise une distribution égalitaire de l'éducation dans la population. Toutes les équations estimées montrent que les pays développés (OCDE), les Pays d'Europe centrale et orientale (PECOs) et ceux d'Amérique latine ont des politiques scolaires plus égalitaires que la moyenne. Les pays d'Asie de l'Est ont des politiques comparables à la moyenne. A l'inverse, l'Asie du Sud, les pays d'Afrique du Nord et Moyen-Orient et ceux d'Afrique sub-saharienne ont des politiques relativement inégalitaires. S'agissant de l'Afrique sub-saharienne, le biais inégalitaire (significatif au seuil de 5 pour cent dans trois régressions sur quatre et au seuil de 20% dans la quatrième) est toutefois relativement modéré.

Au total, il apparaît que la très forte concentration du capital humain observée en Afrique sub-saharienne est en grande partie le résultat de la faiblesse de son niveau moyen d'éducation, mais qu'il résulte aussi de politiques scolaires peu favorables à l'équité.

4. L'arbitrage entre les ordres d'enseignement constaté en Afrique sub-saharienne

Le faible niveau, et la forte concentration, du capital humain en Afrique sub-saharienne résultent avant tout du fait que les efforts de scolarisation primaire y sont faibles, de telle sorte qu'une proportion significative de la population n'a accès à aucun enseignement. Il est intéressant de comparer à cet égard les politiques menées en Afrique sub-saharienne avec celles menées dans d'autres continents du monde en développement.

La comparaison ne peut pas être faite directement car la structure de scolarisation évolue à mesure que l'éducation se développe, avec tout d'abord une croissance des taux de scolarisation dans le primaire, puis dans le secondaire, et finalement dans le supérieur. On ne peut par conséquent comparer les structures de taux de scolarisation qu'entre des pays de même niveau de développement éducatif.

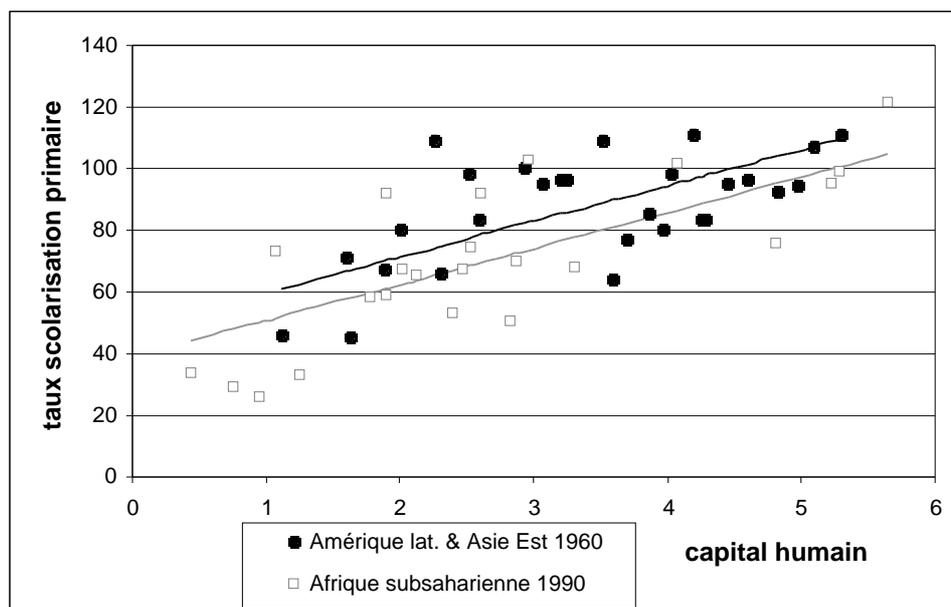
Sachant que l'Afrique sub-saharienne est très en retard dans ce domaine par rapport à la grande majorité des pays en développement, nous proposons de mener cette comparaison avec des pays en développement qui, au début de la décennie 1960, disposaient d'un niveau de capital humain comparable à celui atteint actuellement par les pays africains. Ces pays pouvant servir de comparateurs sont la plupart des pays d'Amérique latine et d'Asie de l'Est, à l'exception de quelques pays latino-américains (Argentine, Chili, Trinidad et Tobago) qui avaient dès 1960 des niveaux de capital humain proches de ceux des pays développés, avec en moyenne un nombre d'années d'études dans la population active supérieur à 6 années.³⁰

³⁰ Symétriquement, nous n'avons pas pris en compte, en Afrique sub-saharienne, Maurice et le Zimbabwe, qui ont dès 1990 un capital humain moyen supérieur à 6 années d'éducation par actif.

Pour mener cette comparaison, nous avons utilisé les données de Cohen et Soto qui ont le mérite de fournir des estimations complètes sur le niveau de capital humain, et en principe de meilleure qualité que les données de Barro et Lee utilisées par Thomas et *al.*, pour un assez grand nombre de pays entre 1960 et 2000. Nous bénéficions ainsi d'un échantillon d'observations relativement large, comprenant, après croisement avec les données de scolarisation, 23 pays africains, 20 pays latino-américains et 8 pays d'Asie de l'Est.

Ces données révèlent tout d'abord que, à niveau de capital humain identique, les pays d'Afrique sub-saharienne ont en 1990 un taux de scolarisation primaire inférieur de 9 points à celui observé en Asie de l'Est et en Amérique latine en 1960.³¹ Ils ont donc une politique scolaire nettement moins favorable à l'instruction primaire que les pays qui les ont précédés sur la voie du développement. Ceci est illustré par la Figure 7. Encore cette comparaison masque-t-elle probablement des écarts encore plus importants en matière d'accès des enfants à l'école, dans la mesure où elle est faite à partir de taux bruts de scolarisation. Des observations factuelles dans différents pays africains suggèrent en effet que l'échec scolaire y est particulièrement élevé, ce qui fait que les taux bruts de scolarisation (qui reposent sur un décompte des individus inscrits à l'école primaire quel que soit leur âge) donnent une mesure exagérément optimiste du développement de l'enseignement primaire.

Figure 7 Comparaison des taux de scolarisation primaire en Afrique sub-saharienne et en Amérique latine – Asie de l'Est

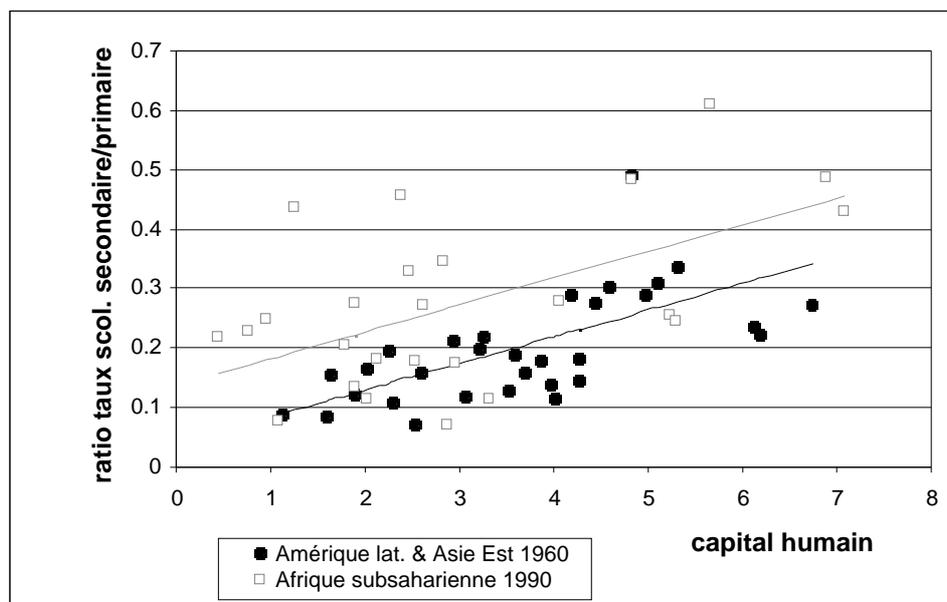


Parallèlement à une politique défavorable à l'enseignement primaire, les pays africains privilégient relativement l'enseignement secondaire. Ceci est montré par la Figure 8 qui compare les taux de scolarisation relatifs primaire/secondaire en Afrique en 1990 et en Amérique latine et Asie de l'Est en 1960. Cet indicateur, défini par la variable s à la section précédente, est de nature à influencer les inégalités de distribution du capital humain, dans le sens d'une aggravation des inégalités quand s augmente, du moins pour les valeurs des taux

³¹ Cet écart est statistiquement significatif au seuil de 6 pour cent.

de scolarisation relatifs secondaire/primaire et supérieur/primaire observées en Afrique.³² Cet écart est d'assez grande ampleur puisque, à capital humain identique, les pays d'Afrique subsaharienne ont en 1990 un taux s supérieur de 10 pour cent aux pays d'Amérique latine et d'Asie de l'Est en 1960.³³

Figure 8 Comparaison des taux de scolarisation relatifs primaire/secondaire en Afrique sub-saharienne et en Amérique latine – Asie de l'Est



Enfin, nous avons comparé les taux de scolarisation relatifs supérieur/primaire sur le même échantillon d'observations.³⁴ Cette comparaison(figure 9) révèle une absence totale de différence entre l'Afrique de 1990 d'une part et l'Amérique latine et l'Asie de l'Est de 1960 d'autre part au regard de cet indicateur.³⁵

Il apparaît en conclusion que l'Afrique sub-saharienne a en moyenne, toutes choses égales par ailleurs, une politique scolaire défavorable à l'enseignement primaire, et relativement favorable à l'enseignement secondaire. Ces observations corroborent celles de la section précédente, dans la mesure où elles permettent d'interpréter le biais inégalitaire des politiques scolaires des pays africains, par comparaison à celles des pays d'Amérique latine et d'Asie de l'Est. Il n'y a en revanche pas de biais systématique en faveur de l'enseignement supérieur, du moins en ce qui concerne les taux de scolarisation.

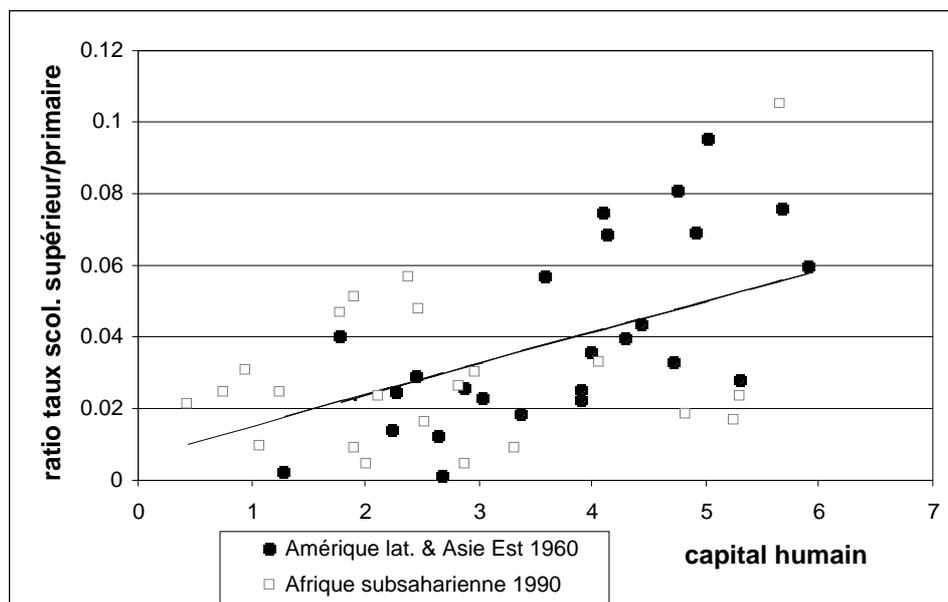
³² La formule développée à la section précédente suggère que l'indice de Gini de l'éducation n'est pas une fonction monotone croissante de σ , mais elle l'est pour les valeurs de σ et τ observées dans l'échantillon considéré.

³³ Cet écart est statistiquement significatif au seuil de 1 pour mille.

³⁴ Faute de données pour 1960, les données pour l'Amérique latine et l'Asie de l'Est sont ici celles de 1965.

³⁵ Cette figure exclut les Philippines, qui présentent ici une observation aberrante par rapport aux autres pays de l'échantillon.

Figure 9 Comparaison des taux de scolarisation relatifs supérieur/primaire en Afrique sub-saharienne et en Amérique latine – Asie de l'Est



5. L'arbitrage optimal entre les ordres d'enseignement

Compte tenu de ce qui précède, il est légitime de se demander si une politique relativement inégalitaire de distribution de l'éducation, telle que celle qui est pratiquée en moyenne par les pays africains, peut avoir des effets positifs ou au contraire négatifs.

C'est du reste la politique qui était aussi pratiquée en Afrique pendant la période coloniale, période pendant laquelle l'administration coloniale favorisait la formation d'une élite destinée à servir d'auxiliaires dans l'administration et les maisons de commerce colonial. Cette politique a été poursuivie après les indépendances, mais avec des objectifs différents, l'idée étant alors de former des cadres nationaux.

Cette politique ne peut cependant pas être poursuivie sans poser des problèmes d'efficacité économique tout comme de justice sociale.

En effet, même si une plus grande concentration de l'éducation peut avoir un effet positif sur la productivité agrégée de l'économie, sous des hypothèses de convexité de la fonction f , il nous faut remarquer que le coût de l'enseignement est très fortement croissant en fonction du cycle d'enseignement. En Afrique, le coût unitaire de scolarisation dans le supérieur est 34,1 fois supérieur à celui du primaire, et celui du secondaire est 2,5 fois celui du primaire.³⁶ En Afrique francophone en particulier, le coût apparemment exorbitant de l'enseignement supérieur résulte non pas des dépenses pédagogiques mais des coûts « sociaux », liés au fait qu'un grand nombre d'étudiants de l'Université bénéficie de bourses et d'autres avantages sociaux.

³⁶ Calcul d'après l'UNESCO (2002).

Le problème de maximisation à résoudre peut s'écrire

$$\text{Max} F = f(0) + s_1 (f(1) - f(0)) + s_2 (f(2) - f(1)) + s_3 (f(3) - f(2))$$

$$\text{s.c.} \quad c_1 s_1 + c_2 s_2 + c_3 s_3 = C$$

où C est le coût total (le budget) de l'éducation et c_1 , c_2 et c_3 sont les coûts unitaires respectifs dans les différents cycles.

Clairement, il ne suffit pas que f soit convexe pour qu'il soit optimal de concentrer les ressources éducatives. Il faut en effet que :

$$\frac{f(1) - f(0)}{c_1} \leq \frac{f(2) - f(1)}{c_2} \leq \frac{f(3) - f(2)}{c_3}$$

Cette condition est équivalente à dire que le rendement de l'éducation primaire est inférieur à celui de l'éducation secondaire, lui-même inférieur à celui de l'éducation supérieure. Si l'on se réfère aux observations menées sur les fonctions de Mincer, cette condition n'est pas respectée dans la réalité.

Les fonctions de Mincer, mesurées à partir de données individuelles, ne prennent certes pas en compte les externalités. Par conséquent, s'il y a des externalités à la Kremer, cela peut modifier les résultats puisque, comme indiqué précédemment, tenir compte de ces externalités est équivalent à augmenter le degré de convexité de la fonction f dans le calcul de la productivité agrégée.

Par suite, seuls des arguments d'externalité peuvent justifier qu'il soit optimal, du point de vue de la formation du revenu agrégé, de concentrer l'éducation dans la population. Cependant, il semble probable que la portée de ces arguments sera de plus en plus limitée à mesure que H augmentera. En effet, le coût de la scolarisation universitaire est si largement supérieur à celui de la scolarisation secondaire (dans un rapport de 1 à plus de 10) qu'il serait étonnant que cette progression des coûts soit compensée par les effets d'externalité.

Autrement dit, même si le modèle « colonial » élitiste peut initialement se justifier, une politique de progression du capital humain devrait probablement tôt ou tard s'accompagner du passage à un modèle plus égalitaire, ce qui implique notamment la généralisation de l'enseignement primaire obligatoire, comme cela est pratiqué dans les pays développés.

Une politique qui négligerait la généralisation de l'instruction primaire est donc, d'un simple point de vue d'efficacité économique, une politique à courte vue.

Par ailleurs, il est clair que les arbitrages éducatifs réalisés ont une influence sur la distribution des revenus, et que des politiques éducatives élitistes ne sont pas favorables à la réduction de la pauvreté. A ce titre, l'observation des données de concentration de l'éducation dans la population analysées à la section 3 montre clairement que celle-ci est en général, dans les pays africains, nettement supérieure au degré de concentration des revenus. Dans ces circonstances, la politique éducative détériore la distribution des revenus en augmentant son caractère inégalitaire. Ceci est en partie inéluctable pour de faibles niveaux de capital humain

disponible. Cependant, les politiques menées dans les pays africains ne font en général que renforcer ce biais.

Ce constat peut par ailleurs être renforcé par des observations complémentaires, fournies par les études qui évaluent l'incidence des dépenses budgétaires d'éducation sur la répartition des revenus. En assimilant ces dépenses budgétaires à un transfert de revenu au profit des ménages dont les enfants fréquentent le système scolaire, ces travaux permettent de montrer que les ménages les plus pauvres ne reçoivent que peu de transferts publics par le biais de la politique éducative.³⁷ Ainsi, d'après Devarajan et Reinikka (2002), les deux derniers déciles de la population reçoivent toujours systématiquement moins que 20 pour cent des dépenses éducatives en Afrique. La politique éducative menée par les gouvernements africains a donc, aussi de ce point de vue, un effet inégalitaire. A ce niveau, le caractère inégalitaire des politiques publiques pratiquées en Afrique est sans doute sensiblement influencé par le coût très élevé des dépenses consenties en faveur des étudiants du supérieur. Comme les individus qui accèdent à l'Université sont généralement issus des classes moyennes et aisées, il en résulte un effet distributif inégalitaire marqué.

Dans la perspective de l'accent mis aujourd'hui sur la lutte contre la pauvreté, il paraît donc assez clair que les politiques éducatives devraient avoir, en Afrique, une orientation moins inégalitaire, avec un effort plus marqué consenti en faveur de l'éducation de base, et moins de dépenses dans le second cycle du secondaire et dans le supérieur. L'exemple de l'Ouganda, qui a généralisé à partir de 1996 la scolarité primaire quasiment gratuite pour tous, montre que la mise en oeuvre de politiques allant dans ce sens est possible. Le cas du Burkina Faso, où les bourses des étudiants de l'Université ont été diminuées drastiquement, permettant une progression de la part de l'éducation de base dans le budget de l'Education Nationale de 45 à 58 pour cent, montre aussi que des ré-allocations entre les différents niveaux d'enseignement sont réalisables.

6. Autres considérations distributives

Nous avons dans ce qui précède mis l'accent sur la distribution de l'éducation entre les individus en considérant que tous les individus étaient égaux. Dans la pratique, il se pose par ailleurs d'autres problèmes, tels que l'accès des filles à l'école, ou la distribution des efforts éducatifs entre les villes et les campagnes. Ces différents niveaux doivent bien entendu être pris également en compte dans les politiques d'éducation mises en oeuvre par les gouvernements.

Le constat d'une forte inégalité d'accès au système scolaire entre les filles et les garçons, au détriment des premières, est bien connu. Sur l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, le taux brut de scolarisation des filles est de 12 points inférieur à celui des garçons (75 pour cent contre 87 pour cent) et cet écart est encore plus marqué en Afrique centrale et de l'Ouest (64 pour cent contre 79 pour cent).³⁸ Ce constat fournit une indication supplémentaire de la nécessité de réintroduire des considérations distributives dans les politiques d'éducation en Afrique. Comme pour les arbitrages entre les ordres d'éducation, il s'agit d'ailleurs non seulement d'une question d'équité, mais aussi d'efficacité, dans la mesure où l'expérience montre que l'éducation des jeunes filles joue un rôle essentiel dans la

³⁷ Voir Morrisson (2002) sur Madagascar et la Tanzanie.

³⁸ Source UNESCO (2002).

maîtrise ultérieure de la natalité, l'amélioration des conditions de santé des enfants et, en fin de compte, la réduction de la pauvreté.

De même l'arbitrage fait en général en faveur des citadins est inéquitable puisque l'incidence de la pauvreté est plus forte chez les ruraux, et potentiellement inefficace car l'éducation des ruraux permet de libérer de la main d'œuvre au profit d'activités économiques plus rémunératrices que l'agriculture.³⁹

7. Conclusion

Nous avons, dans cette première partie, montré que si, d'un point de vue micro-économique, l'éducation, et notamment l'éducation primaire, accroît sans ambiguïté la capacité des individus à produire des richesses et sortir de la pauvreté, les effets des politiques éducatives menées jusqu'à présent en Afrique sub-saharienne n'ont que partiellement atteint ce résultat. Plusieurs raisons expliquent cela.

Premièrement, un certain nombre de processus cumulatifs conduisent à réduire la capacité des Etats africains à offrir des services éducatifs en quantité et qualité suffisantes ; seule une politique volontariste en la matière, donnant la première priorité à l'éducation, peut briser ces cercles vicieux.

Deuxièmement, il existe un gaspillage important des ressources en main d'œuvre qualifiée, dans toutes les économies où les personnes qualifiées peuvent gagner à s'engager dans des activités de recherche de rente plutôt que de production de richesses.

Troisièmement, la distribution des efforts éducatifs est très inégalitaire, beaucoup plus inégalitaire que celle des revenus ; cette inclination de la grande majorité des gouvernements à former des cadres relativement nombreux alors que les objectifs d'une éducation de base pour tous sont très loin d'être atteints est très probablement inefficace sur le plan économique, et elle est inéquitable. Ce biais en faveur de l'éducation secondaire et supérieure est du reste cohérent avec l'existence de comportements de recherche de rente, car l'on constate une propension anormalement élevée des étudiants africains à s'inscrire en sciences humaines et sociales plutôt que dans des disciplines scientifiques et techniques.

Pour progresser, il paraît donc essentiel d'inscrire dans les politiques publiques des projets plus ambitieux en matière de renforcement et de généralisation de l'éducation de base. Nous allons étudier dans la seconde partie de cette étude le cadre institutionnel dans lequel ces politiques sont mises en œuvre. En effet, même si une réorientation des ressources publiques en faveur de l'école primaire est nécessaire, il importe aussi de faire en sorte que ces ressources soient bien utilisées et que leur impact soit maximal. Ceci suppose, dans la plupart des cas, des réformes institutionnelles. L'accent mis depuis quelques années par les gouvernements et les bailleurs de fonds sur les stratégies de réduction de la pauvreté offre un cadre naturel pour mettre en œuvre ces réformes.

³⁹ Voir à titre d'exemple l'étude de Dessus, Shea et Shi (1996) sur le cas exemplaire de Taiwan.

II. L'EDUCATION DANS LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE

Après plusieurs décennies d'indépendance et malgré de nombreux plans et programmes de développement, nombreux sont les pays africains subsahariens qui n'ont pu combattre efficacement la pauvreté. C'est pourquoi la lutte contre la pauvreté est aujourd'hui devenue un des axes principaux de leurs programmes de développement économique et social.

Cette nouvelle orientation a été soutenue par les institutions internationales puisque dès 1995, au Sommet mondial sur le développement social de Copenhague, puis en septembre 1999, le FMI, la Banque Mondiale et la communauté internationale (les Nations Unies ainsi que d'autres acteurs bilatéraux et multilatéraux) ont décidé d'adopter un nouveau cadre de formulation des programmes de développement mettant l'accent sur la réduction de la pauvreté. Ce cadre dit Cadre Stratégique de Réduction de la Pauvreté (CSLP) est présenté dans un document de politique économique appelé DSRP (Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté). C'est dans ce cadre des DSRP que doit donc être examinée la politique d'éducation en Afrique sub-saharienne.

1. Le cadre macroéconomique des DSRP

Les DSRP décrivent les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux qu'un pays adopte pour une période de trois ans ou plus afin de réduire la pauvreté. Ce document est en principe formulé par le gouvernement bénéficiaire, en concertation avec tous les partenaires locaux impliqués (société civile, etc.) puis validé par les conseils d'administration des institutions de Bretton Woods (FMI et Banque Mondiale). De par ces caractéristiques, les DSRP sont donc porteurs d'un changement institutionnel profond même si, en pratique, les progrès sont lents.

Les DSRP sont destinés à être le cadre de référence des programmes d'aide du FMI et de la Banque Mondiale mais aussi, implicitement, des autres donateurs. Ainsi, ils sont utilisés comme un instrument central de contrôle *a priori* de la bonne utilisation des ressources dégagées par l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) lancée par la Banque Mondiale et le FMI en 1996 puis renforcée en 1999.

L'initiative PPTE a pour objectif de ramener la charge de la dette des pays pauvres à des niveaux soutenables de façon à ce qu'ils puissent dégager suffisamment de ressources pour développer les secteurs porteurs de croissance et réduire la pauvreté⁴⁰. Cette initiative devrait ainsi permettre de libérer une somme de quelques 20,3 milliards de dollars, soit environ 50% des dépenses publiques affectées aux secteurs de l'éducation et de la santé. Toutefois, l'impact financier de l'initiative PPTE peut varier très fortement d'un pays à l'autre. Ainsi, au Burkina-Faso, l'allègement de la dette ne représente que 20% du volume des ressources publiques affectées aux secteurs sociaux, contre 48% à Madagascar, 90% en Guinée ou au Mozambique et près de 200% en Zambie (ADEA, 2002).

⁴⁰ Parmi les 41 pays en développement considérés par le FMI comme pays pauvres très endettés, 33 sont des pays africains.

C'est pourquoi, dans tous les pays, cet impact demeure conditionné à la mise en place de politiques appropriées, aptes à promouvoir la croissance économique, mais aussi à améliorer la gouvernance, à diversifier les sources de financement, à mobiliser l'épargne locale et à faire en sorte d'attirer les capitaux nationaux et étrangers. Tel est l'objet de la stratégie de lutte contre la pauvreté établie dans les DSRP.

Le contenu précis des réformes proposées dans les DSRP est formulé à partir d'une analyse des déterminants de la pauvreté au sein de chacun des pays concernés. Bien que la stratégie de réduction de la pauvreté d'un pays ne réponde à aucun schéma préétabli, deux types de déterminants de la pauvreté sont identifiés : d'une part, les déterminants humains, qui comprennent l'accès à l'éducation, à la santé, aux technologies et aux infrastructures ; et d'autre part, les déterminants économiques tels que l'accès aux facteurs de production (dont la terre), l'accès aux marchés, la sortie de l'économie informelle, et la réduction du coût de la vie. Quatre objectifs doivent ensuite guider la définition des politiques :

- Assurer l'accroissement des revenus des couches les plus défavorisées, par une politique d'emploi et de promotion des micro-entreprises ;
- Faciliter l'accès des pauvres aux ressources publiques par la hausse des dépenses sociales. D'après les évaluations du FMI, les pays africains qui sont déjà intégrés dans le processus PPTE verront leurs dépenses sociales passer de 6 pour cent du PIB (33 pour cent des revenus de l'Etat) en 1999 à 9 pour cent (58 pour cent des revenus de l'Etat) à partir de 2003.⁴¹ Parmi ces dépenses, celles relatives à l'éducation occupent une grande place, même si celle-ci est variable d'un pays à l'autre. A titre illustratif, le Tableau 4 fournit pour quelques pays africains une idée de l'évolution (observée puis estimée) des dépenses publiques sociales et d'éducation en pourcentage du PIB, avant et après mise en œuvre de l'initiative PPTE. Ces données montrent que, pour les pays considérés, les dépenses d'éducation représentent une part relativement stable des dépenses sociales, de l'ordre de 50 à 60 pour cent.

Tableau 4 Dépenses publiques sociales et d'éducation (en % du PIB)

Pays	dépenses avant PPTE		dépenses après PPTE	
	sociales	éducation	sociales	Education
Burkina Faso	4.2	2.2	4.9	2.6
Mali	5.1	2.9	6.9	4.3
Ouganda	5.1	3.0	7.3	4.0
Tanzanie	3.3	2.3	3.8	2.5

Source : documents DSRP et DSRP intérimaires, disponibles sur le site web du FMI⁴²

- Favoriser l'insertion des pauvres dans la société par la mise en place d'un processus participatif des acteurs sociaux.
- Réduire la vulnérabilité des pauvres par la mise en place de systèmes d'assurance, par l'amélioration de leur accès au crédit, par des aides ciblées, etc.

⁴¹ Source IMF et IDA (2002).

⁴² Les dates avant et après PPTE sont : 1997 et 2001 pour le Mali, 1998 et 2003 pour le Burkina Faso, 1997-98 et 2001-02 pour l'Ouganda, 1997-98 et 2002-03 pour la Tanzanie, et 2000 et 2003 pour le Tchad. Pour le Burkina Faso, seules les dépenses d'éducation primaire sont prises en compte.

Il s'agit donc de réorienter les arbitrages budgétaires des gouvernements. Toutefois, comme le montrent Cling *et al.* (2002), compte tenu de la complexité du phénomène, de l'enchevêtrement des causes et de la multiplicité des handicaps dont souffrent les pauvres, la lutte contre la pauvreté ne peut se résumer à des projets ponctuels. Un programme global, cohérent, privilégiant les politiques qui favorisent l'amélioration des conditions de vie des pauvres et prévoyant l'impact négatif éventuel de certaines mesures, est nécessaire. Dans ce programme, l'éducation doit alors occuper une place de choix.

2. Les stratégies éducatives dans les DSRP

Au sein des DSRP, le secteur de l'éducation fait face à un double enjeu. D'une part, il doit récupérer des ressources budgétaires après avoir fait valoir qu'il pouvait au moins autant qu'un autre secteur contribuer à l'objectif de réduction de la pauvreté. Mais d'autre part et surtout, il doit les utiliser de manière efficiente et équitable. En effet, il ne s'agit pas d'utiliser les ressources additionnelles pour simplement augmenter la taille des systèmes existants, dont on a vu dans la première partie qu'ils étaient le plus souvent inéquitables en Afrique. Ils s'agirait plutôt de transformer les ressources mobilisées en résultats se traduisant par une amélioration tangible pour la population et notamment pour les pauvres. Pour y parvenir, les objectifs éducatifs des DSRP s'organisent autour de quatre axes principaux.

L'universalité de l'éducation de base

Les DSRP ont pour ambition d'atteindre l'objectif que se sont fixés 180 pays au Forum mondial sur l'éducation à Dakar, en 2000 : parvenir à une éducation primaire généralisée à l'horizon 2015, mais aussi contribuer à en améliorer l'efficacité.

En effet, l'éducation de base devrait idéalement correspondre à 9 années d'études soit un enseignement primaire complet et quelques années d'enseignement secondaire, ce que la plupart des pays à faible revenu ne peuvent proposer à leurs populations. Il est donc plus réaliste d'œuvrer pour une éducation primaire universelle comprenant de 6 à 7 ans d'études, sachant que la moyenne dans les pays au PNB par habitant inférieur à 1.200 dollars est d'environ quatre ans de scolarité (Mingat et Winter, 2002).

L'accès à l'éducation primaire et la réussite au cours de ces années d'études sont essentiels aux enfants des familles pauvres en particulier. Les travaux micro-économiques théoriques et empiriques mettant en jeu l'éducation montrent que celle-ci mène non seulement à une augmentation du revenu, mais aussi à une amélioration de la mobilité de la main d'œuvre, et à une meilleure santé tant pour les adultes que pour leurs enfants. De plus, au-delà des bénéfices personnels pour les individus éduqués et leur famille, les pays dans lesquels la majorité de la population termine au moins le cycle d'enseignement primaire pourraient bénéficier de meilleures perspectives de croissance économique et de cohésion sociale.

Dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté, l'allocation des dépenses totales d'éducation doit donc privilégier l'enseignement primaire, considéré comme enseignement de base. Toutefois, dans le cas des enfants pauvres, habituellement exclus de l'enseignement secondaire et supérieur en raison de son coût unitaire élevé, les DSRP doivent

aussi s'assurer qu'il existe des moyens de financement leur permettant d'accéder à ces cycles d'études. Ceux-ci peuvent prendre différentes formes : bourses, prêts, travaux rémunérés pour l'établissement scolaire, exemption des frais de scolarité.

La première étape dans la formulation d'une stratégie éducative efficace consiste alors à analyser la situation de façon détaillée afin d'améliorer les résultats du système éducatif. Cela implique d'étudier un ensemble d'indicateurs éducatifs et d'en déduire une évaluation de la performance du pays.

Dans la deuxième étape, les résultats obtenus doivent être comparés avec les objectifs poursuivis par le pays et/ou avec les résultats obtenus par d'autres pays, géographiquement proches et similaires en termes de niveau de développement.

Tableau 5 Taux net de scolarisation primaire⁴³ et coût d'un élève de primaire en 1997-99

	TNS primaire (en %)	Coût unitaire (en \$)
Bénin	43	42
Burkina Faso	33	50
Cameroun	71	81
Gambie	47	41
Guinée	33	56
Guinée-Bissau	45	22
Madagascar	59	15
Malawi	83	17
Mali	41	41
Mauritanie	54	46
Mozambique	50	51
Niger	26	55
Ouganda	64	13
Rwanda	61	40
Sénégal	45	92
Tanzanie	65	26
Zambie	74	13
Bolivie	95	101
Honduras	86	76
Nicaragua	72	39

Source : Browne (2001).

Comme l'indique le Tableau 5, les résultats sont en effet très contrastés selon les pays. A niveau de développement comparable, les taux nets de scolarisation varient du simple au triple en Afrique Sub-saharienne, pour des incidences budgétaires elles-mêmes très variables, puisque le coût unitaire de cette scolarisation varie dans des proportions de 1 à 7.

Dans certains pays d'Afrique francophone tels que le Sénégal et le Cameroun, le coût unitaire d'éducation primaire est particulièrement élevé (supérieur à 80\$) ce qui s'explique probablement par une politique de rémunération des enseignants trop large mais peut-être

⁴³ Le taux net de scolarisation primaire correspond au rapport du nombre d'individus en âge d'aller à l'école primaire (donc ayant de 6 à 10-11 ans dans la plupart des pays) sur la population appartenant à cette tranche d'âge.

aussi par des taux de redoublement importants et des fuites budgétaires. Parallèlement, le Burkina-Faso, la Guinée, le Mali, le Niger et le Sénégal font partie des pays les plus faiblement scolarisés d'Afrique. Leurs taux nets de scolarisation primaire sont compris entre 26% et 45%, tandis que les taux de scolarisation des pays d'Afrique anglophone (Malawi, Ouganda, Tanzanie et Zambie notamment) s'avèrent, au contraire relativement élevés. Les comparaisons doivent cependant être menées avec prudence car les pays anglophones pratiquent une politique de promotion automatique sans redoublements qui peut aussi expliquer en partie cette différence de taux nets de scolarisation.

Une fois identifiés précisément les facteurs associés à la faiblesse des performances, la troisième étape vise enfin à établir une liste de politiques éducatives permettant de remédier aux faiblesses mises en évidence (Marope et alii, 2000). La solution traditionnellement privilégiée pour augmenter l'accès à l'éducation est la construction de nouvelles écoles, l'ouverture de nouvelles classes et le recrutement d'instituteurs. Les enfants ne peuvent en effet être scolarisés que s'il existe une école raisonnablement proche de chez eux. Toutefois, les coûts de l'éducation restant hors de portée des familles pauvres, l'accès universel à l'éducation de base implique aussi une réduction des coûts à la charge des familles. En Ouganda, par exemple, les taux de scolarisation primaire ont fait un bond depuis 1996, lorsque l'éducation primaire est devenue gratuite (Mingat et Winter, 2002). Enfin, pour augmenter l'accessibilité de l'éducation, les DSRP doivent développer une certaine flexibilité du temps d'enseignement. Un aménagement des horaires d'études quotidiens pourrait permettre aux enfants d'effectuer leurs tâches domestiques avant ou après l'école ; et un aménagement du calendrier scolaire annuel dans certaines régions leur permettrait d'exercer les travaux saisonniers pour lesquels leur présence est nécessaire.

Améliorer l'adéquation entre formation et besoins du marché du travail

La capacité d'absorption du marché du travail est une contrainte majeure qui oblige les DSRP à prendre en compte les attentes des entreprises en termes de travailleurs éduqués.

Dans le secteur moderne, les entreprises doivent pouvoir trouver le personnel qualifié dont elles ont besoin, formé notamment par des établissements d'enseignement technique et professionnel et des établissements d'enseignement supérieur. Or, tous les pays considèrent que cet objectif de pilotage par rapport à la demande, bien que nécessaire, est difficile à atteindre.

Dans le secteur traditionnel, la littérature empirique fait apparaître qu'une instruction primaire de bonne qualité correspond au minimum indispensable pour que le secteur réalise des gains de productivité et que le pays connaisse le développement social attendu. Or, ce seuil minimum d'éducation est loin d'être atteint dans nombre de pays tels que les pays sahéliens mais aussi dans tous ceux qui font état de taux de scolarisation relativement élevés sans pour autant qu'un fort pourcentage de la population atteigne la fin du cycle primaire. Ainsi, au Mozambique, au Bénin ou au Malawi, le taux brut de scolarisation primaire dépasse 80% mais ce taux demeure nettement inférieur pour les filles relativement aux garçons et pour les ruraux relativement aux urbains. Dans ces trois pays, on estime à peine à 20% la part de filles résidant en milieu rural qui bénéficient d'une scolarité primaire complète (ADEA, 2002). La question de l'universalité de l'éducation de base rejoint donc ici celle de l'adéquation entre formation et marché du travail.

Améliorer la répartition régionale des ressources éducatives

Une distribution inégalitaire des ressources gouvernementales entre les régions et les écoles peut engendrer de grandes divergences régionales dans les caractéristiques de l'offre scolaire. Par conséquent, les DSRP doivent souvent faire un arbitrage entre les milieux urbain et rural, la priorité étant alors accordée à ce dernier dans lequel se concentre la majorité des pauvres⁴⁴.

Dans un objectif d'équité géographique, les DSRP ont pour objectif de remplacer des critères historiques d'allocation des fonds publics à l'éducation par d'autres critères, basés sur les besoins par habitant. Les régions éloignées et dépossédées faisant état de besoins spéciaux se verraient alors favorisées, de même que celles qui ne disposent que d'une infrastructure scolaire relativement pauvre nécessitant de ce fait un investissement massif de capitaux.

Ainsi, il apparaît souvent un déficit d'enseignants dans les régions rurales. Pour y remédier, la solution peut consister à offrir un bonus ou une possibilité d'avancement plus rapide aux enseignants acceptant d'exercer leurs fonctions en zones rurales. Toutefois, une telle mesure ne peut être généralisée d'emblée à tous les pays car dans nombre d'entre eux, c'est au contraire en milieu urbain que sont constatés les plus forts sureffectifs dans les classes donc le plus grand besoin d'enseignants.

Parallèlement, l'enseignement multi-niveaux, c'est-à-dire un enseignant pour plusieurs niveaux, pourrait être encouragé car il permet d'offrir un enseignement complet dans les zones où la population est dispersée tout en utilisant les salles de classes de manière plus efficace. Inversement, le roulement au sein d'une même salle de classe, bien que réduisant la durée d'une année scolaire, est une solution au problème du manque de salles dans les régions très peuplées.

Accroître l'efficacité de l'utilisation des fonds disponibles

Dans pratiquement tous les pays du monde, plus de 90% des dépenses d'éducation couvrent les salaires des enseignants et employés administratifs. Ils constituent des coûts fixes auxquels les gouvernements des pays en développement ne peuvent pas se soustraire malgré la faible taille de leurs budgets éducatifs. Toutefois, dans les pays de la zone franc, les salaires des enseignants, déterminés par la politique salariale dans la fonction publique, sont plus élevés qu'ailleurs.

La question se pose alors de savoir si ces salaires sont inadéquats ou s'ils correspondent au prix du travail déterminé par les lois du marché. S'ils sont trop élevés, une réforme de la politique salariale devrait permettre, à budget constant, de recruter plus d'enseignants pour répondre aux besoins éducatifs du pays.

Des données comparatives suggèrent que la rémunération relative des enseignants serait globalement excessive en Afrique, notamment dans les pays sahéliens, où le traitement

⁴⁴ Le fait qu'aucune mesure spécifique ne soit prise concernant les pauvres des villes peut toutefois poser un problème. En effet, l'incidence de la pauvreté urbaine dans les pays africains est en hausse et risque de s'accroître fortement au cours des prochaines années. De plus, les politiques de réduction de la pauvreté se sont révélées relativement plus efficaces en milieu urbain, compte tenu notamment des possibles effets de synergie et de l'existence d'infrastructures (Cling et alii, 2002)

moyen d'un instituteur est équivalent à plus de 6 fois le revenu par habitant, contre deux fois et demi en Amérique latine et en Asie. Parmi les pays dont les dépenses publiques d'éducation sont inférieures à 6% du PNB, les seuls ayant pu assurer l'accès de tous à l'éducation primaire sont ceux qui ont maintenu le traitement des enseignants au-dessous de 3,8 fois le PNB par habitant (Mingat et Winter, 2002). De plus, Hanushek (1995) a montré que l'augmentation du salaire des enseignants ne conduisait pas à une amélioration significative de la réussite scolaire dans les pays en développement. Ceux qui accordent un salaire plus élevé à leurs enseignants ne bénéficieraient donc pas, en contrepartie, de meilleurs résultats scolaires⁴⁵.

Tel n'est pas le cas de la disponibilité de manuels et de petit équipement scolaire qui semblent influencer positivement et significativement sur la réussite scolaire. Or, dans les pays d'Afrique sub-saharienne, il revient généralement au financement extérieur et aux parents de fournir le matériel didactique et d'entretenir les bâtiments et l'équipement. Souvent, les parents versent mensuellement un écolage (nous reviendrons plus tard sur cette forme de participation parentale au financement de l'éducation), ce qui peut s'avérer relativement inéquitable car le coût marginal de ces dépenses est largement moindre pour les familles riches que pour les pauvres.

Un meilleur contrôle de l'utilisation des fonds disponibles peut aussi amener de grands progrès. Une enquête réalisée en Ouganda au début des années 1990 a permis à deux chercheurs de la Banque mondiale de montrer que seulement 13 pour cent des dépenses du gouvernement attribuées dans le budget de l'Etat aux dépenses non-salariales des écoles primaires étaient effectivement allouées à ces établissements. Le reste était soit dépensé dans d'autres services de l'Education Nationale, soit détourné. Au vu de ces observations, le gouvernement ougandais a mis en place un système de publication mensuelle des budgets alloués aux écoles dans les journaux et à la radio, de telle sorte que désormais, 95 pour cent des dépenses budgétées pour les écoles arrivent effectivement à destination.⁴⁶ Cet exemple montre à la fois l'ampleur des écarts qui peuvent exister entre les décisions budgétaires du gouvernement en faveur des écoles primaires et la réalité, mais aussi l'existence de solutions pour résoudre le problème de l'utilisation des fonds.

3. Le rôle de la société civile

L'une des caractéristiques notables des DSRP tient à leur tentative d'impliquer les bailleurs de fonds et l'ensemble des acteurs sociaux dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes de lutte contre la pauvreté. Cette imbrication entre les différents agents économiques répond à deux objectifs.

Premièrement, il s'agit d'enrichir les débats et de permettre la définition d'une stratégie plus adéquate, répondant aux véritables besoins sociaux. Cette démarche devrait donner aux pauvres l'opportunité d'influer sur les politiques qui affectent leurs conditions de vie, en leur offrant la possibilité de mieux identifier et prendre en compte leurs problèmes et leurs attentes.

⁴⁵ Cette absence de corrélation est aussi vérifiée pour la taille de la classe et l'expérience des enseignants.

⁴⁶ Reinikka et Svensson (2001).

Deuxièmement, dans les pays qui accèdent à un programme de réduction de la dette, les fonds sont versés directement aux gouvernements. L'implication de la population et des ONG dans les DSRP permet alors d'assurer une redistribution optimale de ces fonds.

Troisièmement, cette nouvelle approche est un moyen de répondre aux critiques adressées aux institutions de Bretton Woods leur reprochant leur manque de considération des opinions et des spécificités des pays dans lesquels elles interviennent. Tel est, en effet, l'argument souvent avancé pour justifier le quasi-échec des programmes d'ajustement structurel dans les pays africains où les informations accessibles au public étaient limitées et où la majorité des documents utilisés lors des négociations demeuraient confidentiels.

Les acteurs à même de contribuer à la stratégie de lutte contre la pauvreté établie dans les DSRP sont nombreux. Ils comprennent, outre le gouvernement :

- Les administrations centrales et locales ;
- La population et particulièrement les pauvres ;
- Le Parlement et les Assemblées représentatives ;
- Les organisations non gouvernementales et communautaires ;
- Les syndicats et associations professionnelles ;
- Le secteur privé.

Les sources privées de financement de l'éducation

Dans la plupart des pays en développement, l'éducation est principalement assurée par l'Etat. Plusieurs raisons justifient cet état de fait. L'instruction primaire peut être considérée comme un bien public, et l'Etat doit alors suppléer le marché pour sa production. Il peut aussi intervenir dans un souci de justice sociale, notamment dans le cas de marchés du crédit imparfaits dont les pauvres seraient exclus. En subventionnant l'éducation, l'Etat peut alors parvenir à modifier les choix individuels.

Cependant, une éducation publique ne sous-entend pas une éducation totalement gratuite pour les élèves et leurs familles. Ceux-ci font toujours face à des frais importants qui correspondent au coût d'opportunité de l'éducation c'est-à-dire à la contribution à la production familiale à laquelle le ménage renonce en scolarisant son enfant. L'ampleur de ce coût est très difficile à mesurer. Il dépend du sexe de l'enfant, de son âge, des conditions du marché du travail mais aussi des possibilités de combiner l'école et le travail, que ce soit au sein ou à l'extérieur du cercle familial. Les familles ayant opté pour une éducation privée doivent évidemment couvrir des dépenses plus élevées.

Depuis une vingtaine d'années, la demande d'éducation ayant augmenté et la qualité de l'éducation publique s'étant fortement dégradée en raison des difficultés économiques et budgétaires rencontrées par la majorité des pays africains, les écoles privées, essentiellement laïques, se sont multipliées. Elles attirent alors les populations qui sont prêtes à payer davantage pour que leurs enfants bénéficient d'un enseignement de qualité, dans des classes non pléthoriques, plus proches de leur domicile. Ainsi, à Madagascar en 1997, les élèves de primaire et du premier et second cycle du secondaire étaient respectivement 53,8%, 51,3% et

55,3% à avoir choisi un établissement privé⁴⁷, au contraire de leurs aînés scolarisés dans les années 70 et 80, qui privilégiaient largement l'enseignement public (Projet MADIO, 1997).

Bien que l'Etat accorde généralement une subvention aux écoles privées, le coût financier ou coût direct des études à la charge des familles ayant opté pour ce type d'éducation vient s'ajouter au coût d'opportunité. Les enquêtes LSMS (*Living Standards Measurement Study*) de la Banque Mondiale indiquent que 25% des dépenses d'éducation étaient privées au Mali en 1995 et au Ghana en 1992, ce poids atteignant 57% en Ouganda en 1990. A Madagascar, en 1997, l'enseignement privé en primaire coûte annuellement au moins 10 fois plus cher aux familles que l'enseignement public (Projet MADIO, 1997)⁴⁸.

De plus, le problème du contrôle de l'éducation privée se pose. C'est particulièrement le cas dans les écoles privées laïques qui, contrairement aux écoles confessionnelles, ne disposent pas de leur propre système d'inspection et dans lesquelles les inspecteurs publics ne se rendent pas ou peu.

De façon intermédiaire, des initiatives de financement à partir de fonds privés se sont instaurées au sein des écoles publiques de pays tels que le Ghana et le Togo qui ont connu une augmentation du nombre de leurs écoles publiques sans accroissement du budget de l'Education Nationale. Les responsables du système éducatif ont ainsi été amenés à mettre en place un système d'écolage payé par les familles afin d'assurer le fonctionnement des écoles. Le montant de l'écolage varie selon le niveau de l'école, sa situation géographique (l'écolage est plus élevé dans les capitales) mais aussi dans certains cas selon le sexe de l'enfant, l'objectif étant d'inciter les parents à scolariser leurs filles. Toutefois, les sommes à déboursier par les familles demeurent sans commune mesure avec celles du système d'enseignement privé. Ainsi, au Togo, alors que les écoles publiques réclament 2500 Francs CFA pour les garçons et 1800 Francs CFA pour les filles, les écoles privées demandent respectivement 50.000 et 40.000 Francs CFA. L'écolage ne peut donc pas être considéré comme une forme de privatisation de l'école publique, mais plutôt comme l'introduction d'un début de partenariat public-privé, entre les parents d'élèves et le gouvernement, l'école étant véritablement perçue comme un besoin par la société civile.

Le rôle de la société civile ne doit cependant pas se limiter au financement des dépenses. Dans de nombreux pays, les instances publiques de décisions sont éloignées des réalités quotidiennes de l'éducation et notamment de celles qui concernent les populations pauvres. La décentralisation des organes décisionnels prévue par les DSRP permet alors une meilleure adaptation du programme scolaire aux besoins de la région, cette adaptation pouvant simplement consister à modifier le calendrier scolaire de manière à mieux refléter les caractéristiques locales en termes de travail des enfants.

La responsabilisation des collectivités au niveau local suppose une participation formalisée des parents et de la communauté au développement scolaire. Or, cette participation ne peut s'avérer efficace que si les personnes en charge des différents niveaux du processus d'éducation disposent d'un savoir-faire dans la gestion locale et sont capables de prendre en considération les requêtes et suggestions des parents d'élèves. L'enjeu est de taille car une

⁴⁷ A titre de comparaison, en France, en 1995, tous cursus confondus à l'exception du cycle supérieur, 18% des familles font le choix de l'éducation privée (Héran, 1996) et aux Etats Unis, en 1994, 12% des élèves de primaire et 9% des élèves de secondaire sont inscrits dans un établissement scolaire privé (Sander, 1995).

⁴⁸ Le coût privé recensé est sous-évalué car il ne comprend que les frais d'inscription, l'écolage et les dépenses en livres et uniformes.

participation plus importante des parents dans l'éducation de leurs enfants peut à la fois encourager ceux-ci à aller à l'école et inciter à l'amélioration des services éducatifs proposés. De fait, dans plusieurs pays, les parents et la communauté s'investissent de plus en plus dans la gestion des écoles, l'embauche et le licenciement des enseignants, ainsi que dans l'entretien des écoles. C'est le cas, par exemple, au Sri Lanka, au Bangladesh, au Salvador, mais aussi à Maurice où se sont créées nombre d'associations de parents d'élèves (Marope et *alii*, 2000).

Selon la Banque Mondiale, une participation effective de la société civile à la formulation et au suivi des DSRP n'est toutefois envisageable que si celle-ci possède à la fois la légitimité c'est-à-dire une certaine reconnaissance publique, la capacité d'organisation et d'analyse nécessaire pour participer au dialogue national, et enfin la représentativité des intérêts et des besoins d'un groupe de population. Ces conditions sont rarement réunies, ce qui empêche les efforts d'implication de la société civile dans les DSRP d'aboutir aux résultats souhaités et ce, malgré les bonnes intentions formulées.

La première question est évidemment celle de la représentativité. Dans la pratique, les ONG sont généralement considérées comme les seules à être représentatives de la société civile. Pourtant, nombreuses sont celles qui n'ont d'autre légitimité que d'être des interfaces entre la population et les bailleurs de fonds. Il arrive même qu'elles soient créées dans le seul but de capter une partie de l'aide des bailleurs de fonds (il semble que ce soit le cas par exemple au Cameroun). Quant au secteur privé, il ne participe souvent que passivement aux groupes de travail. Etant donné qu'il reste profondément dépendant de l'Administration, il ne souhaite pas s'opposer publiquement à elle.

La société civile se retrouve donc prisonnière d'une culture soit clientéliste, soit au contraire, d'opposition systématique à l'égard des autorités. Son manque de coordination et d'organisation dans les pays pauvres constitue, par conséquent, un lourd handicap pour la réussite du processus.

Parallèlement, les implications de la société civile supposent que le système de responsabilité démocratique fonctionne, c'est-à-dire que les gouvernants remplissent leur devoir d'information et d'explication de leurs actions auprès des citoyens tandis que ceux-ci ont la possibilité de les sanctionner s'ils prennent des décisions contraires aux intérêts de la population. C'est évidemment rarement le cas dans les pays les plus pauvres où l'absence de circulation de l'information empêche à elle seule la mise en œuvre d'un véritable processus participatif.

Globalement, bien que d'un pays à l'autre, la société civile soit plus ou moins active et présente dans le débat public, sa participation au processus de décision et d'exécution des programmes de développement demeure donc insuffisante. C'est le cas en Côte d'Ivoire par exemple où la société civile est très peu consultée ce qui conduit à un Etat trop centralisé et à des populations passives (République de Côte d'Ivoire, 2002). C'est aussi le cas au Mali où la société civile se compose d'un très grand nombre d'entités parfois très petites. Conjointement aux organisations syndicales, patronales, aux églises et aux sectes, on y dénombre plus d'un millier d'ONG et d'associations. Si les représentants de la société civile malienne ont formellement participé aux groupes de travail du DSRP, il semblerait, selon Dante et *alii* (2002) qu'ils ne s'y soient pas sentis à l'aise, le processus étant jugé trop technique, essentiellement dirigé vers l'Administration.

4. L'exemple de l'Ouganda

L'Ouganda, qui bénéficie de l'Initiative PPTE depuis 1996, a été le premier pays à participer à ce programme. Alors que le remboursement de la dette externe du gouvernement ougandais équivalait à un tiers de ses dépenses courantes au début des années 90, soit beaucoup plus que le montant des dépenses allouées à la santé et à l'éducation, dans la seconde moitié des années 90, la tendance s'est inversée. Le pourcentage des dépenses d'éducation atteint alors plus de 20% des dépenses courantes du gouvernement contre moins de 17% pour le remboursement de la dette.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour fournir des conclusions tranchées, le DSRP que l'Ouganda a parallèlement établi à partir de juin 1997 semble lui avoir permis d'améliorer ses indicateurs sociaux et de réduire la part de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté. Celle-ci est passée de 44% en 1996-97 à 35% en 2000 (Nannyonjo, 2001).

Pour assurer la participation des pauvres au processus de réduction de la pauvreté et leur permettre de bénéficier des fruits de la croissance, le gouvernement d'Ouganda a notamment mis en place une politique visant à améliorer la qualité de vie de ces populations en leur fournissant un meilleur accès aux services sociaux et notamment, à l'éducation primaire.

Au cours des années 1970 et 1980, la politique éducative ougandaise avait consisté à développer l'éducation secondaire et supérieure. Le pays visait alors à fournir un niveau de qualification suffisant à sa main-d'œuvre destinée à travailler dans le secteur moderne. Une telle politique impliquant un moindre soutien à l'éducation primaire, l'accès à ce niveau d'éducation était demeuré marginal en Ouganda. En 1980, le taux net de scolarisation primaire ne dépassait pas 56%. Bien que ce taux soit passé à 76% en 1988, le taux d'analphabétisme des adultes demeurerait particulièrement élevé.

En termes de qualité de l'éducation, les performances ougandaises étaient médiocres à tous les niveaux, caractérisées par des classes surpeuplées, des pénuries de matériel pédagogique, et une gestion inefficace des ressources disponibles. Le contenu des formations n'étant pas adapté aux besoins de la société, des tentatives d'introduction de réformes du programme scolaire ont été programmées mais elles ont échoué en l'absence d'un effectif suffisant d'enseignants qualifiés pour les appliquer.

Enfin, en termes d'équité, tous les groupes de population ne bénéficiaient pas d'un accès comparable à l'éducation. Les filles et les populations rurales en étaient ainsi généralement exclues.

Au début des années 1990, le gouvernement a décidé de réformer le système éducatif du pays en privilégiant un meilleur accès à l'éducation primaire, notamment des pauvres et des groupes de population défavorisés afin de réduire le taux d'analphabétisme.

Dans cette phase initiale des réformes, un schéma de recouvrement des coûts a été mis en place. Il visait à la fois à diversifier les sources de financement de l'éducation, le coût de l'éducation ayant augmenté dans cette phase initiale de l'ajustement structurel en Ouganda, et à accroître l'intégration de la communauté à la vie scolaire. Or, il est apparu que cette stratégie de financement mi-public, mi-privé était source d'accroissement des inégalités

puisque seuls les parents d'élèves les plus aisés étaient en mesure d'attirer les meilleurs enseignants et d'offrir aux élèves un cadre pédagogique adéquat.

Face à ce constat, les ressources dégagées par le programme PPTE d'allègement de la dette sont alors venues à point nommé pour accroître de façon massive la part des ressources publiques allouées à l'éducation. Cette part est passée de 12% en 1995/96 à 19% en 1998/99.

Afin de répondre à l'objectif d'éducation primaire pour tous, environ 70% du budget public consacré à l'éducation a été dirigé vers le cycle primaire. Le gouvernement ougandais s'est alors engagé à offrir une éducation primaire gratuite à 4 enfants par famille tout en garantissant une équité entre filles et garçons. Enfin, dans le cadre de la décentralisation, un contrôle au niveau local a été instauré pour tous les services d'éducation primaire et notamment le recrutement et le paiement des enseignants, et pour la construction des classes.

Les réformes éducatives menées en Ouganda suite au programme d'allègement de la dette ont permis d'augmenter considérablement l'offre scolaire. Alors que ce pays comptait 7667 écoles primaires en 1990, 10597 étaient recensées en 1999, dont 85% recevaient une aide du gouvernement.

La politique d'éducation pour tous a alors engendré un accroissement notable des inscriptions à l'école primaire puisque les 2,7 millions d'élèves recensés en 1996 sont passés à 6,6 millions en 1999, dont 47% de filles (Nannyonjo, 2001). D'une manière générale, nombreux sont les indicateurs éducatifs qui se sont sensiblement améliorés, comme l'atteste le Tableau 6.

Tableau 6 Indicateurs d'éducation (1995-1999)

En %	1993-95	1999
Taux net de scolarisation primaire	55	94
Part de filles dans le total des inscrits en primaire	45	47,4
Taux d'achèvement des études primaires	30	45
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	61,8	66,1

Source : Nannyonjo (2001)

Toutefois, en termes de réussite scolaire, les résultats ont été moins probants. Les taux d'abandon en cours de cycle sont restés élevés, ce que l'on explique à la fois par le manque de matériel, la mauvaise santé des enfants, mais sûrement aussi par une qualité scolaire que les autorités n'ont pas jugé bon de mettre au cœur de leurs préoccupations. Ainsi, malgré un accroissement de 78% du nombre de classes primaires entre 1990 et 1999, le ratio du nombre d'élèves par classes est resté très élevé, compris entre 80 et 100 en 2000. Etant donné l'augmentation du nombre d'élèves, les enseignants sont demeurés en sous-effectifs. De même, si des efforts ont été faits dans la fourniture de matériel pédagogique, on ne compte toujours pas plus d'un livre pour trois élèves en ce qui concerne les principales matières enseignées.

Cette expérience montre clairement que des progrès considérables peuvent être réalisés dans le domaine éducatif, mais aussi que cette stratégie ne peut se développer qu'à un rythme relativement lent au regard des besoins, limité par la faiblesse des ressources budgétaires et humaines disponibles.

5. Conclusion

Les DSRP visent à construire des systèmes capables de produire les résultats sociaux souhaitables et de le faire dans un cadre financier supportable à long terme. Ils se différencient des programmes d'ajustement structurel de par leur inclinaison à associer la société civile à la définition et au suivi des politiques. Reposant à la fois sur l'effort national et sur l'appui de la communauté internationale, le dispositif des DSRP est donc prometteur pour l'efficacité de l'aide au développement.

Cependant, et même s'il demeure prématuré de tirer des conclusions car peu de pays ont déjà établi un DSRP définitif⁴⁹, l'analyse des DSRP conduit différents auteurs à émettre des réserves sur ce nouveau cadre. Selon Cling et *alii* (2002), il s'agit dans la majorité des cas d'une simple reprise des politiques antérieures ne comprenant que des ajustements à la marge pour établir le lien avec la pauvreté. Implicitement il est donc toujours supposé que l'élimination des distorsions de marché grâce à la libéralisation et à la stabilisation financière doit bénéficier aux pauvres. De ce fait, les stratégies proposées sont relativement uniformes, avec une faible considération des caractéristiques propres à chaque pays.

Malgré ces critiques, cette initiative d'implication de la société civile doit être encouragée. En effet, beaucoup de pays engagés dans un DSRP sont des pays peu démocratiques qui laissent peu d'autres occasions à leurs populations de s'exprimer. L'exemple du Bénin, que reprennent Cling et *alii* (2002) est éloquent à cet égard puisque c'est grâce au processus participatif mené dans les provinces que les représentants du gouvernement ont découvert que le principal problème des écoles en milieu rural était l'absentéisme des enseignants.

Enfin, quel que soit leur impact véritable, le fait que la préparation des DSRP oblige à présenter un état des lieux de la pauvreté constitue en soi un effet positif. Ainsi, sur le plan éducatif, les DSRP impliquent des efforts importants dans l'analyse du fonctionnement des systèmes scolaires et des raisons pour lesquelles les pays africains, en particulier francophones, réussissent moins bien que ceux d'Asie ou d'Amérique Latine à transformer les ressources mobilisées en résultats concrets pour leur population et leur économie. Ces efforts sont essentiels, tant pour identifier les politiques à mettre en place dans le secteur de l'éducation au cours des années à venir, que pour définir les modalités de gestion les plus adaptées.

CONCLUSION D'ENSEMBLE

L'éducation de base devrait être l'une des toutes premières priorités des stratégies de développement en Afrique au Sud du Sahara, comme elle l'a été en Asie du Sud Est dans les années 1950. L'Afrique sub-saharienne enregistre en effet un retard important dans ce domaine par rapport à toutes les autres régions du monde. En première analyse, on peut considérer que ce retard s'explique par des efforts budgétaires insuffisants, ou insuffisamment soutenus, en faveur de l'Education Nationale. Toutefois, pour analyser et évaluer les

⁴⁹ En raison du temps nécessaire pour mener à bien l'élaboration d'un DSRP définitif, les pays qui sollicitent un allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE ou des prêts à faible taux d'intérêt auprès du FMI ou de la Banque Mondiale, peuvent préparer un DSRP intérimaire. Ce document décrit brièvement la stratégie en place pour réduire la pauvreté et définit les grandes lignes du DSRP définitif qui prendra corps par la suite en temps opportun.

stratégies éducatives des pays africains, il faut aller au delà de la simple mesure des budgets éducatifs. Cet approfondissement de l'analyse est d'autant plus souhaitable que, suite à l'initiative de réduction de la dette en faveur des PPTE, plusieurs gouvernements africains retrouvent des marges de manœuvre budgétaires et que, pour que cette initiative soit couronnée de succès, il est essentiel que ces moyens soient utilisés à bon escient.

Si l'on considère tout d'abord les *outputs* de la politique éducative, à savoir les flux de scolarisation et leur corollaire en dynamique, l'accumulation de capital humain, force est de constater que les pays africains ont mené jusqu'à présent, en général, des politiques partiellement inadaptées, en ce sens qu'ils ont misé relativement plus sur l'éducation secondaire et supérieure que sur l'éducation de base. Par suite, l'accumulation de capital humain en Afrique a été menée sur un mode très inégalitaire ; la distribution du capital humain dans la population y est, toutes proportions gardées, plus inégalitaire que dans les pays qui ont émergé. Il est probable que cette concentration des efforts éducatifs en faveur d'une élite restreinte, qui prolonge la politique menée auparavant en Afrique par les puissances coloniales, soit inefficace du point de vue de la croissance économique : le coût relatif extrêmement élevé de l'éducation secondaire et supérieure ne peut que limiter son rendement social. De plus, l'impact attendu des efforts de scolarisation sur la réduction de la pauvreté en a été d'autant réduit, alors que les politiques éducatives sont généralement considérées comme l'un des meilleurs instruments de lutte contre la pauvreté.

L'inadéquation de la distribution des *outputs* de la politique éducative va généralement de pair avec une mauvaise distribution de ses *inputs*. Les dépenses éducatives en faveur de l'éducation de base sont réduites dans de nombreux cas, du fait du coût de l'éducation secondaire et supérieure, fortement gonflé par des politiques sociales très généreuses en faveur des étudiants des lycées et des universités, sous forme de bourses d'études et autres dépenses sociales. De plus, particulièrement en Afrique francophone, les salaires relativement élevés des instituteurs limitent leur nombre. Par ailleurs, les moyens des écoles primaires sont souvent répartis de façon inégalitaire sur le territoire, et ne sont pas toujours utilisés en concertation avec les collectivités locales et les acteurs de la société civile. Enfin, les moyens budgétaires attribués à l'enseignement de base ne parviennent pas toujours à destination, ce qui traduit une assez grande opacité et inefficacité dans les procédures budgétaires.

Ce constat d'ensemble ne doit toutefois pas masquer que quelques pays africains ont été capables de mener des stratégies éducatives plus efficaces en faveur de l'éducation de base. C'est le cas notamment de l'Ouganda dans les années 1990 qui, en partie grâce à l'initiative PPTE, est parvenu à quasiment généraliser l'enseignement primaire. Une telle politique a nécessité une réorientation des ressources budgétaires en faveur des écoles primaires, une amélioration des procédures budgétaires correspondantes, et une association étroite des acteurs de la société civile à la politique éducative menée par le gouvernement.

BIBLIOGRAPHIE

- ADEA, Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique (2002)**, Lettre d'information, Vol.13, n°2 (disponible sur le site web de l'ADEA).
- Arcand, J.L., J.L. Combes, P. Combes Motel, P. Guillaumont et S. Guillaumont Jeanneney (2002)**, « Is Human Capital Useless for African Growth », mimeo, Université d'Auvergne.
- Berthélemy, J.C. (2002)**, « Convergence Clubs and Under-Development Traps », dans J. Braga de Macedo, C. Foy et C. Oman (sous la direction de), Retour sur le Développement, OCDE, Centre de Développement.
- Berthélemy, J.C., S. Dessus et A. Varoudakis (1997)**, Capital humain et croissance : le rôle du régime commercial, *Revue Economique*, mai 1997, vol. 48, n°3, mai.
- Berthélemy, J.C., C. Pissarides et A. Varoudakis (2000)**, « Human Capital and Growth: The Cost of Rent Seeking Activities », in : *The Determinants of Economic Growth*, M. Oosterbaan, T. de Ruyter van Steveninck et N. van der Windt (sous la direction de), Kluwer Academic Publisher.
- Berthélemy, J.C. et A. Varoudakis (1996)**, « Economic Growth, Convergence Clubs, and the Role of Financial Development », *Oxford Economic Papers*, vol. 48.
- Browne, S. (2001)**, « Waiving and Drowning? Debt and the Millenium Declaration Development Goals, UNU WIDER Discussion Paper n° 2001/111.
- Castello, A. et R. Domenech (2002)**, « Human Capital Inequality and Economic Growth : Some New Evidence », *The Economic Journal*, vol.112, mars.
- Cling, J-P., M. Razafindrakoto et F. Roubaud (2002)** : « Elaboration, mise en œuvre et contenu des DSRP : portée et limites », in : *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, J-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (sous la direction de), Dial et Economica, Paris, Chapitre VI.
- Cohen, D. et M. Soto (2001)**, « Growth and Human Capital : Good Data, Good Results », OCDE , Centre de Développement, Document Technique n°179.
- Dante, I., J-F. Gautier, M-A. Marouani et M. Raffinot (2002)**, « Le DSRP au Mali : gagner de l'argent ou formuler une politique de développement ? » in : *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, J-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (sous la direction de), Dial et Economica, Paris, Chapitre X.
- Dessus, S. J.D. Shea et M.S. Shi (1995)**, « Le Taipei chinois : les origines du « miracle » économique », OCDE, Centre de Développement.
- Devarajan, S. et R. Reinikka (2002)**, « Making Services Work for the Poors », mimeo, Banque mondiale.
- Hanushek, E.A. (1995)**, « Interpreting Recent Research on Schooling in Developing Countries », *The World Bank Research Observer*, Vol.10, n°2, août.
- Héran, F. (1996)**, « Ecole publique, école privée : qui peut choisir ? », *Economie et statistique*, n°293.
- IMF et IDA (2002)**, « Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative : Status of Implementation », Washington D.C., avril.

- Kremer, M. (1993)**, « The O-Ring Theory of Economic Development », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 108, n°3.
- Lopez, R., V. Thomas et Y. Wang (1998)**, « Addressing the Education Puzzle : The Distribution of Education and Economic Reforms », mimeo, Banque Mondiale.
- Marope, M., A. Mingat, P. Moock, P. Murphy, P. Paci, H. Patrinos, J-P. Tan, et C. Thomas (2000)**, « Education », Version pour commentaires (disponible sur le site web de la Banque Mondiale).
- Mincer, J. (1974)**, « *Schooling Experience and Learning* », Columbia University Press, New-York.
- Mingat, A. et C. Winter (2002)**, « L'éducation pour tous en 2015 », *Finances et Développement*, Vol.39, n°1, mars.
- Morrisson, C. (2002)**, (sous la direction de) : « *Dépenses d'éducation, de santé et réduction de la pauvreté en Afrique de l'Est (à Madagascar et en Tanzanie)* », OCDE, Centre de Développement.
- Nannyonjo, J. (2001)**, « The HIPC Debt Relief Initiative, Uganda's Social Sector Reforms and Outcomes », Paper prepared for Wider Development Conference on Debt Relief and Poverty Reduction, 17-18 August 2001, Helsinki, Finland.
- Pritchett, L. (2001)**, « Where Has All the Education Gone? », *The World Bank Economic Review*, vol.15, n°3.
- Projet MADIO (1997)**, « Le système scolaire et la demande d'éducation dans l'agglomération d'Antananarivo en 1997. Premiers résultats de l'enquête SET97 », Publication MADIO, décembre.
- Psacharopoulos, G. (1973)**, « *Returns to Education : An International Comparison* », Elsevier, San Francisco.
- Psacharopoulos, G. (1994)**, «Returns to Investment in Education : A Global Update», *World Development*, vol.22, n°9, septembre.
- République de Côte d'Ivoire (2002)**, « DSRP-I, Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté - Intérimaire », Cabinet du Premier Ministre, Ministère de la Planification et du Développement, janvier (disponible sur le site web de la Banque Mondiale).
- Reinikka, R. et J. Svensson (2001)**, « Explaining Leakage of Public Funds », WIDER Discussion paper n°2001/147.
- Sander, W. (1995)**, « *Catholic Grade Schools and Academic Achievement* », *The Journal of Human Resources*, Vol. XXXI, n°3.
- Thomas, V., Y. Wang et X. Fan (2000)**, « Measuring Education Inequality : Gini Coefficients of Education », mimeo, Banque Mondiale.
- UNESCO (2002)**, « Afrique subsaharienne, - rapport régional », Institut de statistique de l'UNESCO.

QUELQUES DONNÉES CHIFFRÉES SUR LA SITUATION COMPARÉE DE L'ÉDUCATION EN AFRIQUE

par C. MORRISSON

Université de Paris I – Sorbonne

Commentaire sur la communication de J-C Berthélemy et F.Arestoff

Ces remarques représentent seulement un complément à cette communication, car je suis tout à fait d'accord avec les principaux résultats et les conclusions des auteurs. Mes remarques peuvent être regroupées en cinq points

- 1) Le modèle africain de concentration de l'éducation se trouve à l'opposé de l'exemple donné par la France aux pays francophones. Il existe certes une corrélation inverse entre concentration et niveau de capital humain comme l'indiquent la figure 6 de la communication et la figure 6 de l'article de Thomas et al. (2000). Mais pour un niveau donné de capital humain, on observe sur ces figures une dispersion des taux de Gini relatifs à la distribution du capital humain. Les pays africains ont toujours les distributions les plus inégalitaires pour un nombre moyen d'années d'étude. A l'opposé la France au début du 20^e siècle (et jusqu'aux années 1950) était caractérisée par une distribution exceptionnellement égalitaire. Vers 1910, le taux de Gini est de 0.05 pour un nombre moyen égal à 7,4. Ce taux résulte d'une scolarisation à 100% de tous les garçons et filles jusqu'à 13 ans tandis que les taux de scolarisation entre 13 et 16 ans et entre 16 et 22 ans sont respectivement de 5% et 2%. Cette politique de scolarisation universelle dans le primaire et très restreinte ensuite n'avait pas empêché la France d'atteindre un revenu par habitant 10 ou 15 fois plus élevé que celui dans les pays africains francophones et le 4^e rang mondial comme puissance industrielle. Les rapports pour les taux de scolarisation dans le secondaire par rapport au primaire confirment ce contraste : il est alors de 0,05 en France au lieu de 0,25 à 0,50 dans des pays africains où le nombre moyen d'années d'étude est nettement inférieur. Aussi lorsque l'on parle de « modèle colonial élitiste » (page 20), il faut rappeler que la France avait donné l'exemple d'un modèle égalitaire que les pays africains auraient pu appliquer après les indépendance.
- 2) Il est indispensable, comme le fait cette communication, de distinguer la distribution du capital humain et l'incidence des dépenses d'éducation sur la distribution des revenus entre les ménages (on impute à chaque ménage un transfert égal au coût de la scolarisation de son ou ses enfants) Le simple schéma qui suit illustre l'incidence des dépenses d'éducation sur les revenus des ménages.

Quelques données chiffrées sur la situation de l'éducation en Afrique

	<i>Coût unitaire</i>		
	<i>primaire</i>	<i>secondaire</i>	<i>supérieur</i>
Hypothèse A	1	3	30
Hypothèse B	1	3	6
	<i>taux de scolarisation</i>		
Hypothèse <i>a</i>	50	10	6
Hypothèse <i>b</i>	100	10	2

Si l'on suppose que dans l'hypothèse a les taux de scolarisation pour les 40% les plus pauvres sont 30%, 1% et 0%., on obtient les résultats suivants :

Part des dépenses d'éducation reçues par les 40% les plus pauvres

	Hypothèse <i>a</i>	Hypothèse <i>b</i>
Hypothèse A	7%	24%
Hypothèse B	12%	29%

Les pays africains pratiquent la politique la plus défavorable aux pauvres puisqu'ils sont proches des hypothèses A et a : les dépenses d'éducation ont un impact neutre ou régressif sur la distribution des revenus. En revanche les pays qui choisissent la scolarisation universelle dans le primaire et imposent une sélection à l'entrée du supérieur qui est en partie payant (ce qui réduit le coût unitaire pour l'Etat) sauf pour les boursiers, comme certains pays asiatiques, réduisent l'inégalité des revenus : dans les hypothèses B et b la part des 40% les plus pauvres dans les dépenses d'éducation est supérieure à celle dans la distribution des revenus avant transferts.

Ce schéma est confirmé par les estimations de D.Cogneau et al (2002) : la part des 20% les plus pauvres dans les dépenses d'éducation est dans plusieurs pays africains nettement inférieure à leur part dans des pays d'Asie ou d'Amérique latine.

- 3) La politique d'éducation en Afrique bloque le décollage économique pour deux raisons : absence de freinage démographique et insuffisance de formation de main-d'œuvre qualifiée.

L'analyse du décollage des pays du sud-est asiatique montre que l'éducation a un impact déterminant sur la démographie. D'une part elle entraîne une baisse du taux de natalité, d'autre part cette baisse facilite la généralisation de l'enseignement primaire. Ainsi on a calculé que si la Corée avait eu en 1988 le même pourcentage de la population dans la tranche 6-13 ans que le Kenya, elle aurait dû dépenser le double, en pourcentage du PIB, pour l'enseignement primaire. Les pays du sud-est asiatique ont connu une baisse du taux de natalité de plus de 50% (et le taux de croissance démographique est passé de 2,5 ou 3% à 1 ou 1,5%). Cette baisse est liée à la diffusion des moyens de contraception qui est pratiquée par plus de 60 à 80% des couples., au lieu de 2 à 20% dans les pays africains. Une telle diffusion résulte de la scolarisation des filles dans le primaire à des taux proches de 100%., au lieu de 20 à 40% dans beaucoup de pays africains. Notons que dans le cas de

pays africains à population musulmane, l'Islam n'est pas un obstacle : en Tunisie où toutes les filles sont scolarisées dans le primaire depuis 20/30 ans, les _ des couples pratiquent la contraception. Ainsi la politique éducative des pays africains en négligeant la scolarisation des filles rend beaucoup plus difficile la généralisation de l'enseignement primaire et freine à la fois le ralentissement démographique qui est indispensable et la croissance du revenu par habitant.

D'autre part le secteur éducatif combine les surplus et les déficits. Il y a surproduction de diplômés dans les sciences humaines ou sociales, comme il est noté page 7, ce qui entraîne des sureffectifs dans le secteur public. Ce secteur emploie deux ou trois fois plus de personnes, en proportion de la population active non-agricole, qu'en Asie du Sud-est. Le prélèvement d'une telle rente est un obstacle important au développement. En revanche, il y a insuffisance de formation de techniciens, d'ingénieurs, et de tout le personnel qualifié dont une économie a besoin pour conquérir des marchés à l'exportation, ce qui explique la grande faiblesse ou l'absence des pays africains sur les marchés internationaux de biens manufacturés ou de services

4) La dimension socio-culturelle du problème éducatif

La communication a très bien analysé de nombreuses caractéristiques du système éducatif comme l'inégalité garçons-filles, la concentration du capital humain, la recherche de rente... et propose des réformes pertinentes à l'exemple de l'Ouganda. Mais ces réformes seront très difficiles à appliquer parce que les problèmes du système éducatif dépassent largement celui-ci.. Ils résultent d'un contexte socio-culturel qui date de plusieurs siècles et concerne toutes les relations sociales. Du coup réformer l'enseignement, c'est remettre en question toutes ces relations. Nous en donnerons deux exemples : le statut inférieur de la femme et le système d'accaparement.

Qu'il s'agisse de la vie politique, des activités économiques, des structures familiales... les femmes sont souvent discriminées, marginalisées. En Indonésie, aux Philippines, les femmes occupent la moitié des emplois qualifiés de techniciens ou d'encadrement au lieu de 20% dans les pays africains. L'indice de participation des femmes à la vie politique et économique varie entre 0,1 et 0,3 dans les pays africains au lieu de 0,4 à 0,5 en Amérique latine, en Indonésie, aux Philippines. Le sort des filles dans l'enseignement n'est qu'un aspect parmi les nombreux facteurs qui réduisent les femmes à une condition inférieure et changer ce sort, c'est engager en quelque sorte une révolution dans la société.

Le système d'accaparement peut se définir comme la main-mise par des minorités d'origine urbaine sur les ressources publiques, que ces minorités soient des militaires, les dirigeants d'un parti unique, les fonctionnaires, ou une classe moyenne urbaine. Ces minorités peuvent se réserver des monopoles commerciaux, l'accès à la fonction publique, des revenus de la corruption, une répartition des dépenses publiques et des impôts très favorable, des sursalaires comme en témoigne l'écart entre salaire moyen des fonctionnaires et PIB par habitant. Ce rapport peut aller de 1 à 5, 10 ou 20 dans les pays d'Afrique subsaharienne au lieu de 1 à 2 ou 4 dans des pays comme Sri Lanka, l'île Maurice, le Maroc ou la Tunisie. Il est clair que ces minorités aménagent le système éducatif en fonction de leurs intérêts, mais ce n'est qu'un élément parmi beaucoup d'autres qui leur permettent d'avoir un statut privilégié Ces minorités dominent la vie politique et utilisent leur pouvoir pour garder tous ces avantages. C'est ce qui explique la force des oppositions aux réformes du système éducatif.

- 5) Les enseignements de l'enquête de la CONFEMEN. L' étude de K.Michaelowa (2000) qui repose sur cette enquête nous apporte plusieurs informations utiles pour compléter le point 2 sur les stratégies éducatives(pages 25-29). L'enquête indique les pourcentages d'élèves qui donnent plus de 40% de réponses correctes en français et en calcul à la fin du primaire. On constate qu'il y a peu de rapport entre les dépenses par élève et les performances des élèves. D'après le tableau 5 (page 26), le Sénégal est le pays qui dépense le plus : 92\$ au lieu de 81\$ au Cameroun et 15\$ à Madagascar. Or les pourcentages d'élèves qui dépassent 40% sont 36% au Sénégal contre 77% au Cameroun et 76% à Madagascar. Il est évident que l'objectif n'est pas un niveau très élevé des dépenses d'éducation ou le pourcentage le plus élevé d'élèves scolarisés. L'objectif est le pourcentage le plus élevé d'élèves qui ont acquis les bases de l'enseignement primaire. Il faut raisonner d'abord en termes de résultats et non de moyens et des pays comme le Sénégal doivent examiner l'efficacité de leur système éducatif. Le fait que le taux d'absentéisme des instituteurs au Sénégal soit trois fois plus élevé qu'au Cameroun montre qu'on peut améliorer cette efficacité.

L'étude de K.Michaelowa confirme qu'il n'y a pas de relation entre les salaires des enseignants et les performances des élèves (cf. page 29), ni entre le niveau de diplômes des maîtres et ces performances. En revanche le roulement au sein d'une même salle de classe de deux classes d'élèves est déconseillé parce qu'il entraîne de moins bonnes performances. Nous avons cité cette étude de K.Michaelowa parce qu'elle permet de faire des recommandations basées sur ces enquêtes très riches et représentatives menées dans cinq pays francophones.

Références

- D. Cogneau et al. (2000), Pauvreté, dépenses d'éducation et de santé : le cas de Madagascar, dans *Dépenses d'éducation, de santé et réduction de la pauvreté en Afrique de l'Est, à Madagascar et en Tanzanie*, sous la direction de C ; Morrisson, OCDE, Centre de développement.
- K. Michaelowa (2000), *Dépenses d'éducation, qualité de l'éducation et pauvreté : l'exemple de cinq pays d'Afrique francophone*, Document technique n° 157, OCDE, Centre de développement.
- V. Thomas, Y. Wang et X. Fan (2000), *Measuring Education Inequality : Gini coefficients of Education*, mimeo, Banque Mondiale.

RETOUR AU SOMMAIRE

DEBAT

FATOUMATA SIRE DIAKITE — Je voudrais d'abord féliciter les éminents intervenants et dire à M. le Premier ministre que la gestion de l'école en Afrique est de plus en plus politisée. C'est partout la même chose. Dieu merci ! le Mali sort un peu la tête de l'eau et nous espérons qu'il en sera de même à l'avenir. Pendant dix ans, il n'y a presque pas eu d'école au Mali, avec le président Alpha. Pendant dix ans, il y a eu des grèves. Les élèves étaient pris en otage entre l'opposition et la majorité. Les élèves créaient un syndicat un jour. Ils changeaient la tête du syndicat le lendemain, ce qui ne facilitait pas les négociations. On est resté ainsi pendant dix ans. Avec le nouveau ministre, nous avons pris beaucoup d'espoir, comme on dit en bambara. L'espoir est né de la toute récente rentrée scolaire où toutes les pendules ont été mises à l'heure en même temps.

Pendant la période coloniale en Afrique, l'école a eu pour mission de former des élites au service de l'administration. Au Mali, pendant un temps, on a cessé de penser ainsi, en considérant que tout cela ne donnait rien. Voilà comment est né le concept de lier l'école à la vie a été créé. Les enfants sont retournés à la terre. Il y avait des travaux pratiques. Les garçons apprenaient à cuisiner et à coudre et les filles apprenaient à cultiver. Mais cela s'est malheureusement arrêté. De plus en plus, nous mettons l'accent sur la formation professionnelle, à cause des programmes d'ajustement structurel évidemment.

Professeur Morrisson, si vous comparez l'Afrique de maintenant à la France de 1910, vous semblez très en retard. Dans les années soixante et soixante-dix, en France, il y avait encore des écoles qui étaient fermées aux filles. Certaines filières de l'enseignement étaient fermées aux filles. Je ne l'ai pas inventé. J'ai été invitée à Angers aux Journées internationales de la femme en 1996. Le thème était l'éducation des filles. En 1960, ce n'était pas le cas au Mali où il n'y avait pas de discrimination pratique et pas de filières fermées aux filles. Si vous nous comparez à la France de 1910, il faut savoir que certains pays africains étaient en avance sur la France en 1960. Il n'y a pas de comparaisons possibles puisque les politiques étaient différentes. Vous dites que, en 1910, la France était à 100 % de scolarisation au niveau du primaire et que c'est une contre-vérité en Afrique à la même époque. Évidemment, puisque l'objectif de la France et de la colonisation était de former une élite pour la servir. L'ambition de la France à l'époque n'était pas d'avoir une scolarisation de masse. C'était une politique volontaire de sélectionner l'éducation. Au Mali, la première école a été créée en 1886. Elle s'appelait l'école des fils de chef. C'était déjà une discrimination. Seuls les fils de chef y entraient, et pas les filles de chef. Il y avait une double discrimination.

Je suis d'accord avec le professeur Morrisson quand il dit que la position des femmes dans l'enseignement se trouve être le reflet de la position des femmes dans la vie. Il est important de signaler que les indicateurs du PNUD [?] ne sont pas justes, concernant les femmes, en particulier, et les pays en voie de développement d'une manière générale. Les indicateurs qui mesurent le développement dans le monde ne sont pas justes. On ne peut pas prendre le nombre d'ordinateurs, de téléphones et de portables pour dire que l'Afrique atteint 2, la France 100 et les États-Unis 115. Ce sont des critères qui sont injustement répartis. Des critères qui sont valables pour les États-Unis et pour les femmes américaines ne sont pas valables pour les femmes maliennes. On souhaiterait que la culture qui n'est pas monétarisée, que cet aspect très fort de l'Afrique, puisse faire partie des indicateurs du développement.

PIERRE BAUCHET — J'ai beaucoup apprécié les exposés. Au sujet de l'exposé de Monsieur Morrisson sur les taux de scolarisation, il est vrai qu'il y a toujours eu quelques filières pour les femmes, mais il s'agissait de filières hautement spécialisées et qui ne comptaient pas en nombre par rapport à l'admission des filles dans l'enseignement primaire. J'ignore quel est le taux de scolarisation des filles, mais, dans l'enseignement primaire, il a toujours été relativement élevé en France.

CHRISTIAN MORRISSON — Il est de 100 % en 1900.

PIERRE BAUCHET — Dans les filières spécialisées, comme pilote d'avion ou officier de marine, en nombre, cela ne comptait pas tellement. Ce n'était pas un reflet de la société, c'était un reflet de préjugés sexistes. C'est ce que je voulais dire à Madame Diakité. D'autre part, Monsieur Morrisson, j'ai été très intéressé par votre dernier calcul. Il se trouve effectivement que, à cette époque, si les taux de scolarisation étaient beaucoup plus faibles pour les âges 16-22 ans, c'était lié à une sélection extraordinairement étroite. Combien d'étudiants sortant de l'école primaire pouvaient faire un lycée et préparer une taupe ou une khâgne ? Il y en avait fort peu.

CHRISTIAN MORRISSON — Le lycée était payant, le primaire était gratuit.

PIERRE BAUCHET — Le lycée était payant, mais l'élève pouvait bénéficier d'une bourse. Cela conduisait naturellement à sélectionner les jeunes gens de famille modeste qui ne pouvaient aller au lycée que s'ils avaient un niveau leur permettant de passer les concours de bourse. On ignore que ce système, très amodié, a existé jusque dans les années 1945. J'ai passé un concours de bourse qui ne donnait pas grand-chose, mais qui était le reste d'une situation d'avant cette période où, au fond, n'étaient admis dans l'enseignement supérieur que les jeunes gens possédant une forte capacité d'être scolarisés. Je pense que cela explique la situation et le fait que nous ayons pu nous permettre pendant très longtemps d'avoir finalement très peu de primaire par rapport aux cadres supérieurs. Ces cadres supérieurs représentaient vraiment une élite exceptionnelle.

GEORGES PEDRO — Je voudrais quand même prendre l'exemple d'Albert Camus. Il était dans une école primaire de la banlieue d'Alger. Quand son instituteur a dit qu'il allait entrer au lycée en passant la bourse, il a fallu qu'il bataille contre ses parents qui disaient que c'était un revenu de moins. Il ne faut pas oublier cela. On pouvait passer la bourse, mais encore fallait-il que les parents l'acceptent.

JEAN FOYER — Malgré la gratuité de l'enseignement secondaire, il y a encore eu un barrage qui a été constitué par l'examen d'entrée en sixième. C'était la barrière contre l'envahissement des degrés supérieurs.

JEAN-PAUL NGOUPANDE — Je voudrais donner trois compléments qui me paraissent indispensables. Le premier consiste à dire, pour nuancer ce qu'a affirmé le Premier ministre, M. Messmer, que, autant la demande éducative était très forte il y a quarante ans, autant, aujourd'hui, avec les dérives, les échecs, le chômage massif, l'école n'a plus le vent en poupe. Il faut le dire. Les paysans n'y croient plus, comme ils ne croient plus d'ailleurs à la démocratie. Il y a vingt ans, les paysans nous demandaient quand se terminerait cette histoire d'indépendance. Aujourd'hui, en tant que député d'un petit bled de province chez moi, les paysans me demandent : « Votre démocratie à Bangui, cela va se terminer quand ? On en a marre ! »

Une deuxième précision. Nous sommes ici entre francophones. Avant le sommet de Beyrouth, j'étais invité à une réunion. Il me semble que c'était la constitution de l'Association des régions francophones. J'ai attiré l'attention sur le fait que l'essentiel du potentiel du développement de la francophonie dans le monde est l'Afrique subsaharienne. On est d'accord. C'est vrai. Il y a des francophones dans l'Asie de l'Est, en Europe centrale, mais ce n'est pas le même type de francophones. Ce sont des gens qui sont un peu francophones et majoritairement parlent une autre langue. En Afrique, contrairement aux idées reçues que j'entends quelquefois à Paris, ce sont vraiment des francophones. Prenez le cas d'un pays comme la Côte d'Ivoire (17 millions d'habitants). Le français est la langue qui permet de communiquer partout, même dans les villages. Évidemment, on ne le parle pas comme nous le parlons ici, impeccablement. Or, avec le naufrage des systèmes d'éducation, se pose la question de l'avenir de la francophonie, d'autant plus que, pour une grande cause comme celle-là, 150 millions d'euros, tout compris, il me semble que ce n'est pas beaucoup. Par exemple, la conférence des ministres de l'Éducation (Confemen) permettait de faire le point, d'échanger des expériences, de prendre des mesures d'urgence ensemble. Il me semble que la Confemen mériterait d'être réhabilitée pour peu que l'organisation internationale de la francophonie donne un coup de pouce. Naturellement, on attend du gouvernement français, s'il croit vraiment que la francophonie est une grande cause, de faire un petit effort budgétaire.

Il faut souligner un point : la panne de la démocratie. Je crois que la démocratie a besoin du développement de l'éducation. La démocratie est l'affaire d'hommes libres. Vous, Français, vous l'avez compris à temps. Lorsque 1789 a commencé, l'une des grandes initiatives a été le plan général d'instruction publique de Condorcet. Rapidement, on a compris que, pour pouvoir lire un programme politique, pour choisir un bulletin de vote, il fallait savoir lire et écrire. Cette exigence est plus actuelle que jamais en Afrique.

JEAN FOYER — Nous allons terminer cette session en reprenant une parole attribuée au Taciturne et que, paraît-il, ce dernier n'aurait jamais prononcée : « Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre ni de réussir pour persévérer. »

RETOUR AU SOMMAIRE

CHAPITRE II

RENDEMENT ET EFFICACITÉ DE L'ÉDUCATION DE BASE

PRÉSENTATION

par Edmond MALINVAUD,

Académie des Sciences,

Dans cette quatrième session, nous devons traiter des aspects économiques de notre sujet. En fait, ces aspects ont souvent été évoqués pendant les trois sessions précédentes. Mais, selon la pensée des organisateurs, nous devons leur consacrer maintenant un examen plus systématique. Pour cela, un concept assez large des aspects économiques s'impose. Il s'agit de rendement, c'est-à-dire de ce que les élèves acquièrent effectivement par leur éducation. Il s'agit d'efficacité, c'est-à-dire des performances relatives de diverses modalités d'organisation et de fonctionnement de l'enseignement primaire, qui nous préoccupe principalement, avec en particulier la maîtrise du coût global de cet enseignement.

Beaucoup de progrès ont été réalisés dans la compréhension de notre sujet grâce au développement, depuis quatre décennies au moins, d'une sous-discipline, dite l'économie de l'éducation. La multiplicité des recherches en ce domaine s'explique non seulement par l'importance du service d'éducation, non seulement par la complexité et la diversité des systèmes éducatifs, mais aussi par les difficultés que doit affronter un traitement objectif des questions posées. J'évoque simplement ce corpus scientifique sans avoir le temps de le décrire.

Il comporte maintenant une partie substantielle sur les pays en développement. Ainsi, dans son numéro de juin 2002, le *Journal of economic literature*, beaucoup lu de par le monde, publie un article d'une cinquantaine de pages sur le thème suivant: *Ecoles et qualifications dans les pays en développement, politiques éducatives et résultats socio-économiques*. Une grande place y est consacrée aux approches scientifiques adéquates, mais l'article présente aussi des recherches diverses menées dans une vingtaine de pays en développement, dont cinq pays africains. Un des cinq pays, le Maroc, est francophone. C'est dire que la préoccupation qui nous retient aujourd'hui est très partagée dans le monde.

Un résultat parmi d'autres se dégage nettement de cet article et me semble devoir être cité parce qu'il est en filigrane dans ce qui a été dit à divers moments aujourd'hui. Par une méthode qui s'est voulue rigoureuse, l'article étudie la question de savoir qui, dans une cohorte de jeunes inégalement doués par leurs capacités innées, profite le plus de la formation de base. Ce sont, bien sûr, les plus doués. Ce n'est pas surprenant. Mais en retournant la proposition dans l'autre sens, cela veut dire que, si l'enseignement n'avait pas été généralisé au même point, des jeunes très doués auraient pu ne pas recevoir de formation de base et donc ne pas avoir été en mesure d'épanouir leurs facultés, cela au bénéfice de la collectivité dans laquelle ils vivent tout autant qu'à leur bénéfice personnel. Or, on l'a dit ce matin, dans les pays du Sahel, il est fréquent que plus de la moitié des enfants ne reçoivent pas une telle formation de base.

Rendement et efficacité de l'éducation de base

Présentation

J'ajoute que c'est aussi à ce corpus scientifique qu'appartient l'ouvrage des professeurs Mingat et Suchaut de l'IREDU, créé à Dijon par le professeur Eicher. Traitant des systèmes éducatifs africains, l'ouvrage procède à une analyse économique comparative du plus haut intérêt. Il y a été fait référence ce matin.

Je termine en présentant notre orateur Monsieur Seddoh. Auparavant je voudrais le remercier doublement, non seulement d'avoir construit l'exposé qu'il va nous faire, mais aussi d'avoir pris sur son temps pour contribuer à plusieurs reprises au petit groupe de réflexion qui, depuis dix-huit mois, a préparé notre journée. Il y a participé de façon très active. Sa compétence nous a été particulièrement utile.

Monsieur Seddoh, togolais, est un spécialiste de la géologie, pour laquelle il a obtenu un doctorat à l'université de Dijon. Il a enseigné cette discipline pendant une vingtaine d'années à Lomé et a publié sur ce sujet, comme sur celui, plus général, de l'enseignement supérieur. En 1986, il a accepté la charge de recteur de l'université du Bénin et, en 1994, le poste de ministre de l'Education et de la Recherche scientifique. Depuis quelques années, il est à l'Unesco où il a la charge de la direction de l'enseignement supérieur.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

RENDEMENT ET EFFICACITE DE L'EDUCATION DE BASE⁵⁰

par **Komlavi Francisco SEDDOH**,

Ancien ministre, Unesco

Le sujet que j'étais invité à traiter est le suivant : Rendement et efficacité de l'éducation de base. Efficacité et rendement par rapport à quoi ?

C'est la raison pour laquelle je vous ai proposé une définition de l'éducation de base. Elle a été faite par l'Unesco en 1950, ce qui montre que le problème ne date pas d'aujourd'hui. Déjà à cette époque, on voit le contenu que l'on souhaitait donner à l'éducation de base : « comprendre, l'art de penser, de communiquer sa pensée, lire, écrire, parler, les techniques professionnelles (agriculture, élevage, construction d'habitations), enseignement ménager, les techniques qui permettent l'expression, l'éducation pour la santé grâce à l'hygiène, la connaissance et l'intelligence du milieu physique et du milieu humain, la connaissance des autres parties du monde, le développement de qualités propres à permettre aux hommes de vivre dans un monde moderne, le développement spirituel, moral, la croyance des valeurs morales et l'habitude d'y conformer sa conduite. » Si on avait des systèmes éducatifs en Afrique qui respectent ces normes, il n'y aurait pas de problèmes pour l'éducation de base.

Un deuxième repère est la déclaration de Dakar avec ses six objectifs principaux :

- Améliorer l'éducation de la première enfance ;
- faire en sorte que, en 2015, tous les enfants, et les filles, en difficulté qui appartiennent aux minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à l'enseignement primaire ;
- répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes en assurant un accès équitable, en ayant pour objet l'acquisition de connaissances ainsi que de compétences nécessaires à la vie courante ;
- améliorer de 50 % le niveau d'alphabétisation, notamment des femmes, d'ici à 2015 ;
- éliminer les disparités entre sexes dans l'enseignement primaire ;
- améliorer, sur tous les aspects, la qualité de l'éducation dans un souci d'excellence et de façon à obtenir, pour tous, des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables.

Voilà quelques repères que nous avons à notre disposition quand il s'agit de définir les objectifs visés par l'éducation de base.

⁵⁰ Le texte de M. Komlavi Francisco Seddoh a été transcrit d'après l'enregistrement de sa conférence.

Rendement et efficacité de l'éducation de base

Un autre document est le plan à moyen terme de l'Unesco. Il fixe les priorités dans le domaine des problèmes cruciaux à résoudre, notamment par l'éducation :

- réduire l'extrême pauvreté ;
- égalité entre les sexes ;
- réduire la mortalité infantile et post-infantile, la mortalité maternelle, la santé génésique ;
- contribuer à l'environnement.

Tous ces problèmes devaient faire partie de l'éducation de base, de ses programmes et de son organisation. Nous savons que ce n'est pas le cas.

Voyons brièvement quel peut être l'état des lieux en Afrique. Beaucoup de choses ont déjà été dites. Les progrès sont lents.

Les effectifs sont pléthoriques, surtout en zone urbaine. Il y a des disparités entre les zones urbaines et zones rurales. La scolarité des filles est faible. Le taux d'analphabétisation est élevé (plus de 50 % dans beaucoup de pays). C'est en Afrique que l'on trouve le plus grand nombre de pays (dix-sept sur les vingt-cinq) dont le taux d'analphabétisation est supérieur à 50 %. L'espérance de vie scolaire est faible : quatre années dans beaucoup de pays, particulièrement dans les zones de conflit. Plus de la moitié des élèves inscrits n'atteint pas la cinquième année. La pertinence de l'apprentissage est faible. L'objectif fixé à Jomtien d'atteindre, pour 80 % des apprenants, le niveau de compétence minimale dans trois domaines (vie courante, lecture et écriture, mathématiques) n'a jamais été atteint. L'utilisation des connaissances pour des situations concrètes et la résolution de problèmes reste extrêmement difficile pour les élèves d'Afrique. L'accès à la formation professionnelle et technique reste également peu développé : moins de 10 % des élèves de l'enseignement secondaire fréquente ce secteur. Il y a beaucoup d'expériences en dehors des institutions formelles. On constate aussi une insuffisance de la coordination de l'aide des partenaires internationaux, techniques et financiers.

Que dire de la qualité et de l'efficacité de la formation ?

Le curriculum et les méthodes pédagogiques sont inadaptés.

Le matériel didactique est insuffisant. Cela a été dit ce matin. Un livre pour dix ou quinze élèves. Loin de l'objectif d'un livre par étudiant fixé pour l'an 2000.

Il y a un pourcentage élevé de maîtres dépourvus de formation, ou insuffisamment formés. Plusieurs formules ont été utilisées : les maîtres-instituteurs, les maîtres auxiliaires, les moniteurs de village. Elles ont leurs inconvénients et leurs avantages.

Le taux de redoublement est très élevé (23 % pour les pays francophones, 7 % pour les pays anglophones, d'après les chiffres de la Confemen).

La prise en compte des besoins éducatifs spéciaux, qui fait partie de l'éducation de base, est peu considérée. D'après la déclaration de Salamanque, « les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux doivent pouvoir accéder aux écoles ordinaires qui doivent les intégrer dans un système centré sur l'enfant, en étant capables de répondre à leurs besoins. Ces écoles ordinaires ont donc une orientation intégratrice et constituent le moyen le plus

Rendement et efficacité de l'éducation de base

efficace de combattre les attitudes discriminatoires en créant des communautés accueillantes et en édifiant une société intégratrice en atteignant l'objectif de l'éducation pour tous ». C'est l'objectif de Salamanque qui est peu utilisé dans l'éducation en Afrique. Il y a très peu de systèmes éducatifs qui prennent réellement en compte le sort des handicapés.

Un autre problème qui n'a pas été évoqué ce matin est le cas des enfants en âge non scolaire. La prise en compte de la période préscolaire est peu développée. Pourquoi ? Les gouvernements considèrent que l'âge de la scolarité étant de six ans, le préscolaire est considéré comme un luxe et réservé à une minorité. L'accès en est réservé aux catégories les plus privilégiées, alors que l'on a entendu ce matin tous les bienfaits que l'on peut attendre à commencer l'éducation le plus tôt possible.

La coopération avec l'éducation non scolaire et périscolaire est faible. Par exemple, l'éducation informelle (famille, jeux, bibliothèque, éducation de masse) n'est pas véritablement intégrée dans l'apprentissage scolaire. L'éducation périscolaire (les classes d'alphabétisation, les programmes de formation professionnelle) est laissée de côté. Souvent, elle n'est même pas sous la responsabilité des ministères de l'Éducation, mais sous celle des ministères de la Santé ou des Affaires sociales.

L'éducation permanente est la clé de la réussite, avec un monde en pleine mutation. Tous les moyens éducatifs doivent être utilisés. L'éducation ne doit pas seulement être limitée à l'âge scolaire. Elle doit aller depuis l'enfance jusqu'à l'âge adulte.

La diversité et la complexité des moyens d'apprentissage fondamentaux des enfants, des adolescents, des adultes, et l'évolution de ces besoins nécessitent d'élargir et de constamment redéfinir les champs de l'éducation de base afin de prendre en compte les éléments suivants :

- L'apprentissage doit commencer dès la naissance.
- Le principal système de formation assurant l'éducation de base des enfants, en dehors de la famille, c'est l'école élémentaire ou primaire. Cette école doit être universelle et apporter une réponse aux besoins éducatifs fondamentaux de tous les enfants, tout en tenant compte de la culture et de besoins de la communauté.
- Les besoins d'apprentissages fondamentaux des adolescents et des adultes sont variés. Il convient, pour les satisfaire de recourir à des systèmes de formation divers (programmes d'alphabétisation, formation professionnelle et apprentissage d'un métier, programmes d'éducation concernant la santé, la nutrition, la population, les techniques agricoles, l'environnement, la vie familiale).

Tous les instruments, tous les canaux d'information et d'action disponibles doivent être mis à contribution pour aider à transmettre les connaissances essentielles. Ces différents éléments doivent constituer un système intégré et être complémentaires en se renforçant mutuellement pour contribuer à la mise en place et au développement des possibilités d'éducation permanente.

Je termine par quelques suggestions.

Que dire d'abord du rendement ?

En comparant l'état des lieux, tel que nous l'avons vu, et les objectifs fixés, il est

Rendement et efficacité de l'éducation de base

évident que le rendement est faible. L'efficacité interne est extrêmement faible. Cela a été dit avant moi. Un élève met près de dix ou douze ans pour faire le cycle du primaire, ce qui a une répercussion sur le coût. Nous n'y revenons pas. Mais, également, l'efficacité externe est faible. L'apprentissage scolaire est souvent déconnecté des besoins du milieu, tel que nous avons pu le voir.

Les priorités consistent d'abord à améliorer l'accès, en utilisant tous les modes d'utilisation de classes (classes multigrades, classes à double flux). Toutes les possibilités doivent être utilisées pour donner le plus de chances aux élèves, aussi bien en zone urbaine qu'en zone rurale.

Il faut améliorer la formation et le statut des enseignants. Les écoles normales sont nécessaires. Il faut les maintenir en vie. Il faut que ces écoles soient des institutions de formation et de recherches. Il y a des maîtres auxiliaires pour aider les maîtres qualifiés, dans le cas d'effectifs pléthoriques. Le recrutement par les communautés locales existent, ainsi que l'existence de maîtres volontaires. Cela pose des problèmes. On a même dit que cela avait pu avoir un impact sur les résultats scolaires. Les écoles de village, en rapprochant l'école du milieu, posent le problème de la qualité parce que les recrutements ne tenaient pas compte d'un critère minimum de formation. Dans mon pays, nous avons été amenés à fermer ces écoles de village et à éviter qu'elles continuent de proliférer.

Il faut mettre en place une politique de formation permanente. Il faut utiliser l'éducation non formelle, adopter des mesures contre les inégalités, en particulier, des mesures pour favoriser l'accès des filles et des handicapés. Le lien entre l'éducation de base et la formation professionnelle est nécessaire pour faire naître de meilleures relations entre l'école et le milieu. Il faut réformer les programmes et les méthodes pédagogiques en mettant l'élève au centre du processus pédagogique.

Le problème des langues nationales a été évoqué ce matin. Il se pose dans de nombreux pays. Certains pays, comme le Mali, ont une expérience de convergence qui fonctionne. D'autres pays ont des expériences moins heureuses parce qu'il n'existe pas de maîtres pour enseigner ces langues nationales. Les expériences de les former ont souvent été un échec, bien que nous sachions que l'apprentissage par les langues donnent de meilleurs résultats.

Il faut promouvoir un engagement politique en faveur de l'éducation et faire de l'école un outil de développement.

J'ai voulu terminer mon exposé en vous rappelant que toutes ces considérations ont été prises en compte par la Conférence des ministres de l'Éducation (Confemen) qui est une conférence toujours vivante. Dans sa dernière réunion à Bamako, cette Conférence, qui a préparé le sommet de Beyrouth, a attiré l'attention des États membres sur les priorités que représentent les principaux problèmes que nous venons d'évoquer et, notamment :

- La poursuite des politiques visant à donner aux classes des manuels scolaires adaptés tout en contribuant à développer les capacités éditoriales.
- L'intensification des activités visant au développement des curriculum et à leur harmonisation au niveau régional.
- L'intégration de l'éducation à la citoyenneté démocratique, à la santé et à l'environnement.
- L'importance de la formation initiale et continue des professionnels de

Rendement et efficacité de l'éducation de base

l'éducation, en particulier les chefs d'établissement, comme un élément déterminant d'un processus de refondation.

Cette communauté politique a affirmé la priorité que représente l'éducation de base. Elle a chargé le sommet francophone de porter une attention particulière sur ce dossier. Je pense que cela a été le cas à Beyrouth.

Pour terminer, je voudrais dire que, si nous considérons les indicateurs classiques, nous pouvons dire que l'éducation a un rendement faible et qu'elle est inefficace. Mais nous devons ne pas perdre de vue qu'il y a des résultats et des effets non mesurables que l'éducation apporte en Afrique. Il y a notamment un impact sur la qualité et le rendement de la production dans le milieu agricole. Cela a été dit. Il y a aussi une meilleure compréhension des problèmes de la démocratie. L'éducation est le meilleur moyen de réguler la démocratie et son développement anarchique. On assiste à l'amélioration et à l'utilisation d'outils de production adaptés à notre monde actuel. L'éducation aux droits de l'homme et à la démocratie donne la dignité aux citoyens. Enfin, le rôle ultime de l'école, en tant que lieu d'intégration sociale, lieu de compréhension internationale, en ces temps de difficultés et de crises diverses, de luttes entre les ethnies, est ce que nous devons absolument prendre en compte parce que c'est en mettant au cœur du système éducatif les valeurs que nous ferons de ces écoles des institutions acceptées et au service du développement de nos pays.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

QUELQUES REFLEXIONS SUR DEUX QUESTIONS STRUCTURELLES FONDAMENTALES POUR L'EDUCATION DANS LE CONTEXTE AFRICAIN

par Alain MINGAT,

*Directeur de recherches au CNRS et
Lead Education Economist, The World Bank*

Les problèmes de l'éducation dans le contexte africain sont évidemment nombreux et concernent potentiellement de nombreux aspects, depuis la dimension culturelle⁵¹ jusqu'à la dimension économique en passant évidemment par des considérations politiques, institutionnelles, sociales et pédagogiques. Cela dit, je me limiterai ici à aborder deux aspects, certes importants, mais nécessairement limités. Il s'agit en premier lieu de la question de la structure globale des systèmes éducatifs, et en second lieu de celle de la scolarisation primaire universelle, sachant que ces deux questions sont en fait partiellement liées.

I - LA STRUCTURE GLOBALE DES SYSTEMES EDUCATIFS

Tous les systèmes éducatifs du monde, quel que soit le niveau de développement des pays dans lesquels ils sont implantés, ont tendance à avoir une structure pyramidale avec de nombreux enfants scolarisés dans le primaire et un nombre plus réduit scolarisés dans l'enseignement supérieur. Les pays africains n'échappent pas à cette tendance globale. La question qu'on peut alors poser est celle de savoir si la forme de la pyramide est effectivement adéquate compte tenu des circonstances des ces pays.

Pour juger de la pertinence de la forme de la pyramide, on a évidemment besoin de la décrire et aussi de disposer d'arguments externes pour valider ce jugement. Une façon simple de rentrer dans cette discussion consiste à partir de l'observation qu'une pyramide a d'abord une base et un sommet. La base est faite des enfants qui sont scolarisés dans le primaire et le sommet de ceux qui sont scolarisés dans le supérieur. Cela dit, la forme pyramidale ne se limite pas aux effectifs; elle concerne aussi les coûts unitaires de production des services éducatifs.

Sur le premier plan, les pays africains, francophones en particulier et notamment du Sahel (mais l'observation vaut aussi pour de nombreux pays anglophones), sont caractérisés par **une base relativement faible, en tout cas loin de la couverture universelle**. Il ne faut en effet pas considérer des indicateurs tels que le taux brut de scolarisation car cette mesure, établie pour l'ensemble du cycle primaire, d'une part est plombée par des taux de redoublement souvent très importants et d'autre part ne fait pas justice à la production effective du système. En effet, dans de nombreux pays africains le nombre de ceux qui achèvent le cycle est très sensiblement inférieur à celui des élèves qui l'ont commencé. Ce qui

⁵¹ Avec notamment une tension forte entre une école qui d'une part doit être inscrite dans les contextes culturels locaux caractérisés par la tradition et la spécificité, et d'autre part doit savoir impartir des éléments ayant des aspects de modernité et de généralité.

Quelques réflexions sur les deux questions structurelles fondamentales

compte pour l'enseignement primaire c'est au moins d'être capable de produire des adultes qui seront durablement alphabétisés. Or tous les travaux récents faits sur ce thème convergent très clairement vers le fait qu'il faut une scolarité d'au moins six années d'une éducation de qualité minimale pour obtenir ce résultat. Les élèves qui quittent prématurément le système, après 3 ou 4 années d'études, seront dans leur grande majorité des adultes analphabètes. Si on se fonde sur la statistique de la proportion d'une classe d'âge qui complète six années d'études, c'est aujourd'hui d'un chiffre inférieur à 50 % dont il faut parler. Face à cette base quantitative relativement faible de la pyramide, le chiffre correspondant aux niveaux plus élevés, enseignement supérieur en particulier, est évidemment beaucoup plus limité avec typiquement moins de 5 % de la classe d'âge qui a accès à ces niveaux.

Quel jugement peut-on porter sur ce type de structure ? Pour aller dans cette direction, il importe de disposer d'éléments externes. Les économistes mettent alors en avant des arguments en matière d'efficacité et d'équité.

● **Pour aborder la dimension de l'efficacité**, il est sans doute utile de commencer par rappeler que les économies des pays africains sont essentiellement caractérisées par une structure dualiste dans laquelle on trouve typiquement plus de 85 % de l'emploi occupé dans l'agriculture et le secteur informel, et moins de 15 % (souvent moins de 10 %) dans le secteur de l'emploi moderne (dont une partie notable pour la Fonction Publique). La croissance économique doit par conséquent cibler d'une part à développer le secteur moderne (où la productivité du travail est plus forte) et d'autre part à promouvoir les gains de productivité du travail dans le secteur traditionnel.

- concernant le secteur traditionnel, toutes les analyses, tant macro (modèles de croissance) que micro (productivité du travail) convergent vers l'observation que le niveau primaire correspond à l'investissement en capital humain à tout faire compte tenu du caractère simple des opérations productives considérées et de leur grande diversité. Au delà de l'efficacité économique, on peut aussi citer l'impact avéré de la scolarisation primaire, des filles en particulier, dans le domaine sanitaire et social (régulation des naissances, mortalité infantile, ..).
- concernant le secteur moderne de l'économie, on pense spontanément aux besoins en personnels techniques et très qualifiés; ils sont effectivement d'une importance cruciale, même si la plus grande proportion de l'emploi moderne concerne souvent des niveaux de qualification relativement modestes. Les emplois très qualifiés sont effectivement cruciaux et l'expérience a prouvé sans ambiguïté qu'ils pouvaient constituer des goulots d'étranglement manifestes par manque de personnels spécifiques. Cela dit, la même expérience a aussi souligné que la capacité d'absorption efficace de ces personnels connaît des limites évidentes. Ce ne sont pas les diplômés qui créent les emplois, c'est la dynamique propre du secteur moderne, et celle-ci ne se décrète pas comme cela, mais trouve ses racines dans les politiques macroéconomiques (taux de change, accès au crédit, code des investissements, ...), le contexte réglementaire et social (réglementation du travail notamment) ainsi que dans le contexte politique (stabilité).

Cette situation d'absorption du secteur moderne implique alors de regarder de plus près la production de ces diplômés très qualifiés. Un point d'observation important est que la dimension duale de l'économie conduit à une régulation du marché du travail par les quantités

plutôt que par les prix : ou bien l'individu a effectivement accès à un emploi qualifié et généralement bien rémunéré du secteur moderne, ou bien il doit chercher à s'employer dans le secteur informel. Tout dépend alors de la productivité de son travail dans ce dernier secteur. Deux cas peuvent en effet se présenter : ou bien il a en général un niveau de productivité qui lui assure un revenu convenable compte tenu des études qu'il fait, ou bien il a en général un niveau modeste de productivité et de revenu. Si on est dans le premier scénario, on ne doit pas trop se préoccuper du nombre des diplômés puisqu'on sait que s'ils ne sont pas absorbés par le secteur moderne, ils auront tout de même une bonne contribution à la société dans le secteur informel. Par contre si on est dans le second scénario, alors, ceux qui n'ont pas accès au secteur moderne vont gaspiller leurs talents dans des emplois qui ne conviennent pas à leur formation. Si on est globalement dans ce dernier cas, et les quelques analyses empiriques sur ce plan suggèrent fortement que la réalité est ainsi, alors il devient important que la production des diplômes du supérieur et du technique reste raisonnablement en ligne avec les demandes du secteur moderne de l'emploi pour ces types de qualification. Les échecs répétés des tentatives d'aide à l'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur chômeurs dans plusieurs pays de la région constituent une illustration qu'il ne sert à rien de préparer des jeunes (d'abord dans des institutions de formation, ensuite par des aides à l'insertion qui ont par ailleurs des effets pervers) à des emplois qui n'existent pas.

Les observations empiriques faites dans de nombreux pays africains sont celles d'une proportion significative (la moitié ou davantage) de ces diplômés qui ne trouvent pas à s'employer raisonnablement dans le secteur moderne de l'emploi même 5 années après la sortie des études. Ces observations sont attestées aussi bien dans des études d'insertion des diplômés que dans des analyses des données du recensement de la population qui permettent de mettre en regard les études réalisées par de jeunes adultes avec les emplois qu'ils occupent effectivement. Ceci est aussi corroboré par les estimations des modèles de croissance qui affectent un signe négatif à la disponibilité des diplômés du supérieur dans le contexte africain (il est négatif car les diplômés ont mobilisé des ressources sans donner en retour des bénéfices commensurés à la société).

Si on se fonde sur ces considérations en termes d'efficacité économique, il ne fait pas de doute que la pyramide actuelle est souvent d'une base trop étroite (car la rentabilité des études primaires justifierait une couverture effective universelle jusqu'à la dernière année du cycle) et un sommet, qui bien que petit dans l'absolu, est souvent trop large compte tenu de la structure économique des pays africains.

● **Pour aborder maintenant la dimension de l'équité**, il est utile de rappeler d'une part que le coût unitaire du supérieur est en moyenne dans les pays africains environ 40 fois plus élevé que celui du primaire, et d'autre part, que l'accès à l'enseignement supérieur en particulier est beaucoup plus que proportionnellement le fait de garçons, d'urbains et d'enfants de milieux économiques favorisés. Les filles rurales de milieu pauvres ne sont pas à l'université (elles sont d'ailleurs beaucoup plus que les autres simplement exclues de l'école primaire). Comme l'enseignement (l'enseignement supérieur en particulier) est très largement financé de façon publique, il s'ensuit d'une part une forte concentration des ressources publiques dans les mains d'une petite proportion de la population (en moyenne, en 2000, plus de 50 % des crédits publics pour l'éducation sont appropriés par 10 % de la population), et d'autre part une forte redistribution négative au bénéfice des segments les plus favorisés de la population.

On peut aussi ajouter que les études sur la pauvreté montrent que l'éducation primaire constitue un ingrédient incontournable (nécessaire, pas forcément suffisant) d'une stratégie visant à équiper les plus démunis du minimum adéquat pour leur inclusion dans les circuits économiques et sociaux qui leur permettrait de sortir de la pauvreté.

Sur le plan de l'équité, il ne fait pas de doute qu'une base plus large et un sommet plus étroit de la pyramide (éventuellement associé à une structure différente des coûts unitaires) aurait une incidence très claire dans la dimension de l'équité. Il s'agit certes de l'équité dans l'accès aux ressources publiques mais aussi de la dimension du droit individuel à l'éducation et des chances dont chacun des enfants doit pouvoir bénéficier tant pour son propre bien que celui de la société (de nombreux talents sont à l'évidence perdus).

Au total, on voit qu'on n'est pas face à ce dilemme classique des manuels d'économie entre l'efficacité et l'équité. Les deux arguments vont dans la même direction, celle d'un élargissement de la base vers la scolarisation universelle et celle d'une régulation ordonnée en fonction des demandes avérées de l'économie lorsqu'on se rapproche du sommet. Sur le plan pratique, on comprend toutefois bien que le passage de l'universel à la base au régulé au sommet ne sera pas politiquement aisé compte tenu de la tendance naturelle à la continuité dans le fonctionnement des systèmes éducatifs entre leurs différents cycles d'études⁵². Ces régulations peuvent prendre des formes différentes (elles peuvent être réparties de façon différente le long du système d'enseignement et être fondées soit sur les quantités soit sur les prix). Je ne les aborderais pas ici pour me concentrer dans une seconde partie sur la question de la transition nécessaire des systèmes africains d'enseignement primaires vers leur universalisation effective.

II - LA SCOLARISATION UNIVERSELLE EN 2015 : AMPLEUR DU DEFI ET CONDITIONS DE REUSSITE

J'emprunterais ici de façon principale au travail empirique dont j'ai assuré la responsabilité à l'intérieur de la Banque Mondiale au cours de la dernière année, sachant que ce travail a débouché de façon récente vers une initiative internationale (Fast-Track Initiative). Celle-ci présente potentiellement de nombreux aspects positifs, mais seul l'avenir dira si celle-ci aura, ou non, constitué une date importante pour la scolarisation en Afrique.

Depuis plus de quarante années (notamment au rythme des diverses réunions internationales qui ont balisé cette période), l'idée que tous les jeunes enfants du monde devraient bénéficier d'une scolarisation pertinente, tant pour permettre leur développement personnel que pour faciliter le développement social et économique des pays, a toujours été très vivante. Au cours de l'année 2000, deux événements importants ont eu lieu à cet égard : Le forum de Dakar, d'abord en avril, puis la déclaration des Nations-Unies dite du Millénaire, en septembre. Le forum de Dakar était ciblé sur des objectifs éducatifs et avait une portée assez large couvrant l'enseignement de base dans son acception qui va des activités pour la petite enfance à l'enseignement primaire et au premier cycle secondaire et qui couvre l'alphabétisation des adultes; l'élimination des disparités selon le genre aux différents niveaux

⁵² On peut aussi noter que la voix de ceux qui veulent poursuivre leurs études dans le secondaire ou le supérieur est toujours plus audible par les politiques que celle de ceux qui sont totalement exclus de l'accès même au primaire.

d'enseignement complète les objectifs de Dakar. Les objectifs du Millénaire sont beaucoup plus larges en ce qu'ils concernent les principaux aspects de la vie sociale (pauvreté, accès à l'eau, maladies transmissibles, ..) sachant que pour l'éducation, seule la scolarisation primaire universelle est mentionnée, avec la réduction des disparités selon le genre. Si on cible la seule sphère éducative, les objectifs du millénaire sont donc plus restrictifs. Ils ne doivent pas être perçus de façon contradictoire aux objectifs de Dakar, mais seulement comme l'expression d'une priorité particulière pour la scolarisation primaire (sachant que les conditions initiales des pays peuvent être très variées à cet égard). Cette priorité est en outre sans doute raisonnable car chacun souligne, comme on va le voir, que cet objectif est déjà extrêmement ambitieux.

● Le forum de Dakar a constitué une étape récente importante dans la réflexion vis-à-vis de l'action, notamment par la déclaration de la communauté internationale selon laquelle «aucun pays qui aurait un plan de développement crédible pour réaliser ces objectifs de scolarisation, ne devrait être empêché de le mettre en œuvre par manque de ressources». Cette formulation ouvrait alors à deux types de questions : I) la première consistait à savoir ce que seraient, en général et pour un pays particulier, les éléments qui, ensemble, pourraient constituer un plan qualifié de crédible; et II) la seconde consistait à déterminer quel serait alors le volume et la nature des ressources qui seraient alors manquantes (au-delà de la mobilisation des ressources nationales) pour que le plan crédible puisse être effectivement mis en œuvre; l'aide internationale s'engagerait à assurer le besoin ainsi identifié.

● Même limité à la scolarisation primaire, l'objectif demande à être défini de manière opérationnelle. Certains ont voulu définir la scolarisation universelle comme la réalisation d'un taux brut, ou net, de scolarisation de 100 % à l'horizon de 2015. Ces indicateurs classiques ne sont pas bien appropriés compte tenu de la fréquence des redoublements et/ou des abandons d'études avant la fin du cycle primaire. En fait toutes les analyses empiriques convergent pour souligner que ce qui compte pour la constitution du capital humain (ce qui fait que les dépenses éducatives ont une dimension d'investissement), c'est que chaque individu reçoive au moins six années de scolarité d'une qualité convenable pour assurer la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte. Des scolarités tronquées terminées après 3 ou 4 années d'études conduisent en fait à produire des adultes analphabètes. Il s'ensuit que l'indicateur quantitatif pertinent pour l'EPT est celui du taux d'achèvement du primaire (TAP) qui indique quelle proportion d'une classe d'âge a au moins une scolarité primaire complète⁵³.

Pour de nombreux pays, l'objectif de l'EPT en 2015 constitue un défi considérable

● Le défi a d'abord une dimension quantitative. Si on s'attache au taux brut de scolarisation, la valeur moyenne des pays d'Afrique sub-saharienne est estimée à environ 78 % en 2000, mais avec des variations entre pays allant de moins de 40 à plus de 100 %. De façon globale, on serait tenté de suggérer que les quatre-cinquièmes du travail a été fait et qu'il s'agit maintenant de compléter les 22 % manquants. Si on s'attache au contraire au taux d'achèvement du primaire, la valeur moyenne de cet indicateur pour l'ensemble des pays

⁵³ Le TAP est calculé comme le rapport entre le nombre de non-redoublants en dernière année de cycle primaire (pour éviter les doubles-comptes) et celui des jeunes d'âge correspondant dans le pays.

Quelques réflexions sur les deux questions structurelles fondamentales

d'Afrique sub-saharienne est inférieure au chiffre de 50 % (de l'ordre de 20 % pour les pays les plus en retard). De façon raccourcie, on peut dire que le chemin qui reste à couvrir au cours des 13 prochaines années pour atteindre l'objectif de l'EPT en 2015 est plus long que celui qui a été parcouru au cours des quarante dernières années. Cela veut dire que le rythme moyen annuel d'accroissement du taux d'achèvement du primaire qui sera nécessaire pour atteindre les objectifs de l'EPT en 2015 est très supérieur à ce qui a été observé, notamment au cours des dix dernières années. Ceci sera vrai pour pratiquement tous les pays, sans mentionner que pour environ un tiers des pays d'Afrique au sud du Sahara, le taux d'achèvement du primaire est en fait inférieur en 2000 à ce qu'il était dix années auparavant.

Au-delà de la dimension quantitative et des nombres d'enfants qu'il faudra amener à réaliser une scolarité primaire complète, il faut aussi souligner que l'impact des systèmes éducatifs sur les populations nationales a souvent concerné les segments de population qu'il était le plus facile de scolariser (urbains, garçons,..) et que l'enjeu de l'EPT est l'inclusion des populations actuellement exclues qui seront plus souvent rurales et pauvres, concernant plus souvent des filles, des handicapés ou des orphelins. A titre d'illustration, on compte dans les 8 pays pour lesquels des estimations désagrégées sont disponibles, que le taux moyen d'achèvement du primaire des filles rurales n'est guère supérieur à la moitié de la valeur nationale moyenne de ce même taux dans ces pays.

- Le défi de l'EPT en 2015 concerne aussi ce que les enfants auront acquis au cours de leur scolarisation. Aussi bien pour assurer le maintien effectif des élèves dans le cadre scolaire sur l'ensemble du cycle primaire que pour assurer la rétention ultérieure de l'alphabétisation à l'âge adulte, il importe que les apprentissages des élèves atteignent un standard convenable. Dans la situation actuelle, et de façon globale pour le continent, les informations disponibles suggèrent que les acquis des élèves, s'ils sont effectivement très en retard par rapport à ceux des élèves des pays développés, ne sont toutefois pas inférieurs à ce qui est observé dans les pays à faible revenu des autres régions du monde. Cependant, il existe des variations importantes entre pays tel qu'on peut en juger sur la base des données du MLA (Measuring Learning Achievement, Unicef et Unesco), du SACMEQ (Southern African Consortium for Measurement of Education Quality) ou du PASEC (Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la Confémén). Ces deux observations soulignent que pour tous les pays d'Afrique sub-saharienne, l'amélioration de la qualité des services éducatifs offerts est un objectif concomitant à celui de l'extension de la couverture scolaire, sachant que ceci constitue une urgente nécessité pour certains d'entre eux.

Lever les obstacles à la réalisation des objectifs de l'EPT en 2015

Les indications données précédemment soulignent l'ampleur considérable de la tâche à réaliser d'ici 2015. Un argument de base est que des changements très substantiels devront être introduits car le statu-quo et la poursuite des tendances observées ne sont pas compatibles avec les engagements solennels pris par les pays tant du Sud que du Nord.

- Une observation factuelle très importante a été faite en matière d'analyse comparative des systèmes éducatifs des pays du monde à faible revenu, des pays africains en particulier : C'est l'extrême diversité dans la manière dont les différents systèmes éducatifs

Quelques réflexions sur les deux questions structurelles fondamentales

nationaux sont financés et organisés. Ainsi, trouve-t-on au sein des pays africains qui ont un PIB par tête inférieur à 900 dollars des Etats-Unis, des paramètres structurels aussi variables que ce qui suit :

	<i>Intervalle de variation</i>
<i>Mobilisation des ressources publiques</i>	
Dépenses courantes d'éducation en % des recettes publiques	12-33
Dépenses courantes du primaire (6 années d'études) en % des dépenses courantes du secteur	34-68
Dépenses courantes du primaire (6 années d'études) en % du PIB	0,6-3,2
<i>Production des services éducatifs dans le primaire</i>	
Rapport élèves-maîtres	27-79
Salaire moyen des enseignants (unités de PIB par tête)	1,5-9,6
Dépenses courantes hors rémunération des enseignants en % de la dépense courante par élève	4-45
Proportion de redoublants dans les effectifs scolarisés	1-36 %
Proportion d'élèves dans le privé payant	0-36 %

Face à ces variations considérables dans la manière dont l'enseignement primaire est financé et les services éducatifs offerts, on observe aussi de fortes variations dans les résultats obtenus, et ce qu'on les apprécie par la performance des pays en termes de taux d'achèvement du primaire ou par le niveau d'acquisition des élèves. Or s'il existe certes une certaine relation entre le volume des ressources publiques mobilisées pour le primaire et les résultats obtenus, cette relation est en fait très modeste et c'est une image de fort aléa qui domine. Lorsqu'on compare des pays même géographiquement très proches, on ne trouve pas que ce sont ceux qui dépensent le plus qui obtiennent les résultats les meilleurs; par ailleurs, on trouve que des pays qui mobilisent des ressources comparables peuvent obtenir des résultats qui varient d'un facteur 1 à 3. Cela signifie que si globalement un volume adéquat de ressources est évidemment nécessaire, la façon dont on les utilise a une importance cruciale.

● Les observations montrent aussi que parmi tous les pays à faible revenu du monde (PIB inférieur à 900 \$US, soit environ 60 pays et quatre pays africains sur 5), il en est certains qui ont atteint ou qui sont proches d'atteindre l'EPT, alors que d'autres en sont très éloignés. On a alors pu identifier quels étaient les paramètres structurels moyens de ces pays et observer qu'ils étaient différents de ceux des pays moins performants vis-à-vis de l'EPT. Cela suggère qu'à l'intérieur de la diversité générale de la valeur des paramètres et de leur structure, certaines configurations sont plus efficaces que d'autres en ce sens qu'elles sont associées à une meilleure performance des systèmes éducatifs. On notera que cette structure

Quelques réflexions sur les deux questions structurelles fondamentales

est en fait raisonnable dans la valeur de chaque paramètre⁵⁴ par rapport aux avis normatifs moyens des experts du secteur, et équilibrée dans leur combinaison d'ensemble⁵⁵.

● La structure moyenne des paramètres des pays performants a permis d'identifier ce qui a été désigné du terme de «cadre indicatif» pour la scolarisation primaire universelle dans le contexte de la «Procédure Accélérée» de l'initiative soutenue par le G8, qui se met d'ores et déjà en place pour un premier groupe de pays. Ce cadre indicatif doit évidemment à la fois servir de référence et faire l'objet d'une interprétation et d'une adaptation dans le contexte spécifique de chaque pays, sachant qu'il est perçu comme ayant une utilité tant pour les pays dans la perspective de cibler une politique éducative raisonnable vers les objectifs de l'EPT en 2015, que pour les partenaires techniques et financiers qui pourront les assister dans cette entreprise comme ils s'y sont engagés.

Les estimations des besoins de financement extérieur pour appuyer la mise en place de l'initiative pour tous les pays africains (PIB inférieur à 900 \$US) est de l'ordre de 2,1 milliards de dollars des Etats-Unis en moyenne par an entre maintenant et 2015, compte tenu d'une provision particulière pour tenir compte de la scolarisation des orphelins du SIDA dont il est attendu que le nombre augmente de façon substantielle, notamment dans certains pays, au cours des 15 prochaines années (à titre d'exemple, et sans considérer un cas extrême, il est anticipé qu'en Côte-d'Ivoire, les orphelins du SIDA représentent entre 10 et 13 % de la population d'âge scolaire en 2015).

Les ressources sont importantes mais l'usage qui en sera fait le sera davantage encore

La mise en œuvre des politiques éducatives adéquates et le financement extérieur assuré sur une période longue (y compris le financement de dépenses de fonctionnement) constituent évidemment des bases essentielles pour l'atteinte des objectifs de l'EPT en 2015. Il est toutefois prudent de souligner que s'il s'agit certes de conditions nécessaires pour la réussite de l'EPT, il ne s'agit pas pour autant de conditions suffisantes. En effet, les questions de mise en œuvre et, au sens large, de transformation des ressources mobilisées en résultats éducatifs tangibles (achèvement du primaire pour toute la population et niveau d'apprentissage effectif convenable des élèves) ne peuvent être éludées sans discussion. Les analyses sectorielles fines conduites depuis quelques années dans un assez grand nombre de pays de la région montrent que la qualité de gestion des systèmes éducatifs laisse souvent à désirer. Or comme le chemin vers les objectifs de l'EPT (outre la croissance démographique) va conduire les systèmes éducatifs de la plupart des pays à une expansion très substantielle

⁵⁴ Par exemple le rapport élèves-maîtres n'est ni de 25 ni de 70 mais de 40; le salaire des enseignants ne représente ni 1,5 fois ni 8 fois le PIB par tête mais une valeur de 3,5; la proportion de redoublants n'est pas de 30 mais de 10 %, ...

⁵⁵ On a pu ainsi observer qu'un paramètre mal ciblé dans un pays avait des conséquences inadéquates sur la valeur des autres; par exemple un niveau de rémunération trop élevé conduisait à des tailles de classe très grandes et à une rarefaction des ressources non salariales, pourtant cruciales pour la qualité; de même des redoublements excessifs induisent des classes plus nombreuses, une moindre qualité des apprentissages et des abandons précoces plus nombreux.

Quelques réflexions sur les deux questions structurelles fondamentales

(souvent un doublement, ou davantage, du nombre des élèves, des personnels et des budgets), il ne fait pas de doute que la réussite de l'EPT est fondamentalement contingente de progrès significatifs en matière de gestion.

- Un premier aspect concerne la capacité des systèmes à assurer la transition efficace et équitable des ressources financières et humaines depuis le niveau du ministère jusqu'à celui des multiples écoles sur le territoire national, là où elles peuvent effectivement avoir un impact. On observe en effet souvent des lacunes majeures sur ce plan avec par exemple un déploiement inharmonieux des enseignants entre les différentes zones du pays (régions/provinces et/ou urbain/rural), et de façon ultime entre les différentes écoles du pays (ceci peut impliquer des incitations spécifiques ciblées pour la présence des enseignants, y compris des dispositions pour assurer la rémunération des personnels sans impliquer leur absence de l'école pour aller chercher leur paye). Cet aspect d'amélioration de l'offre de services au niveau local concerne aussi la nécessité d'assurer en tous les lieux (éventuellement par l'usage d'enseignement en cours multiples) la continuité éducative sur l'ensemble du cycle primaire.

- La disponibilité d'une offre éducative complète à distance raisonnable de toutes les populations est évidemment une condition nécessaire du succès; elle ne sera toutefois pas toujours suffisante. On observe en effet, dans un certain nombre de lieux et pour certains types de population, qu'il ne suffit pas qu'il existe formellement une offre scolaire pour que tous les enfants aient effectivement accès à l'école, y soient présents de façon régulière et restent scolarisés sur l'ensemble du cycle scolaire. Les raisons explicatives de cet état de choses peuvent différer beaucoup d'un pays à l'autre, et d'une région à l'autre au sein d'un même pays. Il peut s'agir de caractéristiques de l'offre elle-même (calendrier scolaire, contenu de la formation, ..), mais aussi d'une demande scolaire insuffisante (familles pauvres, coûts d'opportunité, enfants orphelins, ..). On sait qu'il sera souvent nécessaire d'avoir des actions directes sur la demande (selon des modalités à définir localement) pour inclure dans une scolarité primaire complète une proportion peut-être de l'ordre de 20 % de la population scolarisable.

- Enfin, même s'il existe formellement une offre éducative adéquate et une présence régulière des enfants et des enseignants à l'école, c'est certes une base essentielle, mais ce n'est encore pas une garantie suffisante que les apprentissages souhaités seront effectivement présents. On observe en effet des lacunes importantes sur ce plan dans tous les pays africains pour lesquels l'analyse a pu être conduite. On observe ainsi globalement très peu de relation entre les ressources mobilisées par élève dans une école et le niveau des résultats académiques des élèves (qu'il s'agisse de scores à des tests standardisés ou bien de résultats aux examens nationaux); par ailleurs, les estimations empiriques montrent que des élèves de caractéristiques semblables peuvent avoir un niveau d'acquis fort ou faible alors qu'ils sont scolarisés dans des écoles dotées de façon comparable. Ces observations soulignent des faiblesses évidentes dans la gestion pédagogique. Comme ce qui compte in fine, ce ne sont pas les ressources mobilisées mais ce que les élèves apprennent, il s'ensuit que des progrès devront être réalisés sur ce plan.

Quelques réflexions sur les deux questions structurelles fondamentales

Comme les ressources seront en forte augmentation entre aujourd'hui et 2015, on comprend qu'il sera important d'une part de prendre les dispositions nécessaires pour assurer leur transformation effective en résultats sociaux tangibles, et d'autre part de mettre en place les instruments de suivi et d'évaluation pour s'assurer que ces progrès dans la transformation sont bien réalisés.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

REFLEXION SUR L'EDUCATION EN AFRIQUE

par **Philippe LABURTHER-TOLRA**,

Professeur émérite à la Sorbonne

Des pistes nouvelles ont été ouvertes au Colloque du 7 novembre 2002 organisé par l'Institut de France à la Fondation Singer-Polignac sur le thème: *L'éducation, fondement du développement durable en Afrique*.

Voici ce qu'il me semble pouvoir en retenir ou en déduire après quarante ans de réflexion sur le sujet, puisque mon arrivée au Dahomey pour y fonder un Centre d'enseignement supérieur date d'octobre 1962.

I - EN CE QUI CONCERNE LE ROLE EXTERNE DE L'AIDE INTERNATIONALE.

Facteur parmi d'autres, cette aide a été d'un poids considérable. Mais,

- a) elle s'est mal orientée, en fonction d'une optique à court terme qui répondait à la nécessité de former d'urgence des cadres pour les jeunes Etats indépendants: on a donc (surtout dans la francophonie) construit la maison en commençant par le faîte, et gonflé l'enseignement supérieur pour former des médecins (d'Etat), des administrateurs, des juristes, des professeurs, autrement dit surtout des fonctionnaires ou assimilés, chargeant ainsi durablement les finances publiques de citoyens déresponsabilisés, puisque pris en charge par la nation depuis l'enfance (bourses scolaires) jusqu'à la mort, dans la sécurité de la fonction publique.

J'ai été conscient de ce problème dès le départ: content que notre budget improvisé au Dahomey n'ait pas prévu de personnel de service, car cela nous obligeait à faire le ménage nous-mêmes, à fond, une fois par semaine; et j'ai dit lors de mes adieux à mes étudiants que je reviendrais quand il y aurait au Dahomey-Bénin une université auto-subsistante intégrant l'agriculture).

On en est arrivé à des situations absurdes de « pyramide inversée », même sous des régimes se voulant réformistes ou révolutionnaires: par exemple, à Ouagadougou dans les années 1985, alors que l'enseignement d'ethno-anthropologie avait été conçu uniquement pour saupoudrer sous forme d'information intelligente les divers *cursus*, le gouvernement Sankara, affectant des étudiants, tous boursiers, de manière autoritaire, sans tenir compte de leurs vœux, planifia des promotions annuelles de 40, puis de 50 ethno-sociologues. Que faire en ce pays pauvre de 50 sociologues par an ?

- b) Les fonds versés, par la France par exemple, pour l'enseignement supérieur, ont été considérables: stupeur des experts soviétiques en visite aux laboratoires de la Faculté des sciences à Yaoundé : « nous ne pourrions jamais en faire autant ». Le problème est que le contrôle de ces fonds n'a jamais été méthodique, si même il a existé. Etre nommé doyen ou recteur signifiait qu'on allait pouvoir bâtir... pour soi.
- c) Le FMI et la Banque Mondiale ont raison en soi de subordonner leur aide à la réduction des dépenses publiques: mais aussitôt, les Etats se retournent vers les deux secteurs les plus lourds et les moins critiques pour eux: certes non l'armée, la police,

mais la santé, l'éducation. Catastrophe !

Il faudrait donc que ces secteurs fussent toujours l'objet, non de prêts, mais de dons contrôlés ! Et, bien entendu, autant que possible dans des pays où une certaine stabilité politique ou bonne gouvernance serait garante du rendement de tels investissements à long terme. Peu importe sous quel régime, pourvu que les droits de l'homme les plus élémentaires, ainsi que la sécurité des personnes et des biens, y restent assurés (ce fut le cas un certain temps au Cameroun, par exemple à la fin des années Ahidjo, et bien entendu au Sénégal). Bien entendu, là comme ailleurs, l'autarcie économique sera la condition de la véritable indépendance.

II - EN CE QUI CONCERNE LE CARACTERE INTRINSEQUE DE L'EDUCATION EN AFRIQUE. QUE CONVIENDRAIT-IL DE FAIRE ?

- a) il faut essayer de dé-politiser et de dé-idéologiser l'éducation, ce qui n'est jamais facile nulle part. Ce n'est d'ailleurs pas souhaitable dans la mesure où, bien entendu, l'éducation a pour objectif de préparer le citoyen (ou le sujet) à se rendre utile à la société : c'est donc à elle de définir le bien commun et ses objectifs. En général, il s'agit de fournir un minimum d'éducation à chacun et un maximum à ceux qui, par leurs dons et connaissances, pourront le mieux servir le groupe ; ce fut par exemple la force de la France ou de l'Angleterre, en gros de la fin du XVIe au milieu du XXe siècle.

Nos sectaires de la pédagogie n'ont pas atteint l'Afrique en ce qui concerne l'erreur de la méthode de lecture globale ou de la mathématique des ensembles enseignée à la maternelle, mais en revanche, le traumatisme post-colonial y perdure : par exemple, on y voit fleurir des thèses à la Bourdieu, soutenant que l'école n'a pour effet que la reproduction sociale — alors qu'elle a pu être l'instrument d'un remaniement des élites, tant dans la France de la IIIe République que dans les colonies, où ce sont souvent des originaires des strates inférieures qui ont profité de l'école importée. Confidence du roi Justin d'Aho d'Abomey : « J'aime beaucoup la France, mais je ne peux pas lui pardonner de nous avoir livrés aux mains des instituteurs » (début 1963, quand l'instituteur nordique Maga était Président du Dahomey). Au Cameroun, on murmurait aussi que le Président Ahidjo, ancien postier, était d'origine servile.

En fait, l'école coloniale a été fort diverse, quand ce ne serait que par les différences qu'elle présentait entre écoles confessionnelles et écoles publiques.

Ce qui reste essentiel pour moi dans le primaire, c'est d'une part l'information (l'acquisition de connaissances), d'autre part la formation à l'esprit critique, à quoi ne suffit guère l'enseignement, même scientifique, car se produit alors la superposition de deux sphères de références selon le « principe de coupure » mis en lumière par Roger Bastide.

Le mieux me paraît être de partir de la « leçon de choses » et de l'expérience de l'environnement, selon les principes de l'école primaire allemande, qui ont engendré d'excellents résultats au Togo et au Cameroun.

- b) Un problème empoisonné, c'est celui des langues à employer à l'école. La théorie est que l'alphabétisation doit se faire dans la langue maternelle; ma conviction personnelle est bien que toute langue reflète une vision du monde singulière, tant par

Réflexion sur l'éducation en Afrique

son vocabulaire que par sa syntaxe, et que la perte accélérée des langues est un mal irrémédiable pour l'humanité.

Mais il est également nécessaire pour participer au monde actuel de maîtriser au moins une langue de grande communication. Les Congolais ex-belges reprochaient à leurs missionnaires de les avoir enfermés dans l'étroitesse au moins géographique de leurs diverses langues, et les pères missionnaires du Cameroun ont rapidement cédé au désir de leurs élèves qui réclamaient l'accès à la langue des maîtres: seul le catéchisme fut enseigné dans les langues locales (comme c'était le cas pour l'usage du breton dans le diocèse de Quimper.) Constatons qu'il existe 240 langues réelles — c'est-à-dire dénuées d'intercompréhension — au seul Cameroun (comptage du département de linguistique de l'Université de Yaoundé 1). Mis à part le cas rare de l'existence d'une langue véhiculaire (sango en République Centrafricaine, swahili sur la côte orientale), toutes les tentatives d'instaurer un enseignement en langue maternelle en Afrique ont échoué (même quand il n'y a que deux langues autochtones en présence comme au Togo).

Rappelons que jusqu'à la Renaissance incluse, l'alphabétisation se faisait en Europe, non dans la langue maternelle, mais dans la langue savante qu'était le latin. C'est la Réforme qui a introduit l'usage d'apprendre à lire dans les Bibles traduites. En France contre-réformée, l'alphabétisation en français n'apparaîtra qu'au début du 18^e siècle, où Jean-Baptiste de la Salle est inspiré par le désir de toucher les classes populaires avec ses Frères. Nos plus grands écrivains classiques ont donc été alphabétisés en latin sans que l'usage de leur français en pâtît, bien au contraire... Mais il s'agit de langue de la même famille, objectera-t-on. Pourtant, ce latin ne fut-il pas, jusqu'à l'arrivée du régime communiste, la langue officielle d'un pays qui parle une langue qui n'est pas indo-européenne : la Hongrie ? Ce trait a-t-il amoindri ou au contraire favorisé la vie intellectuelle de cette Europe centrale dont les penseurs et les savants ont rayonné dans toute l'Europe et l'Amérique ?

Bref, il est d'une part nécessaire que le patrimoine des langues soit conservé et entretenu par des penseurs, par des conservateurs, avec le même respect que le patrimoine artistique des peuples. On doit déplorer que n'ait pas été retenue la suggestion faite par Guillemain en 1949 d'inscrire le langage du tambour téléphone comme épreuve du certificat d'études au Cameroun (option facultative valant des points supplémentaires, perspective qui a été retenue, je crois, pour les langues minoritaires en France). Mais il est d'autre part normal que partout où s'instaure et se répand, même parmi les illettrés, une langue véhiculaire d'ouverture internationale, — cas du français en Afrique centrale francophone, par exemple —, cette langue soit le moyen principal de la transmission du savoir au sein des instances scolaires, pour des raisons pratiques d'économie, d'utilité et d'unité nationales.

- c) Le dernier problème reste celui de la décolonisation moderne et réaliste de cette école. Une solution ne serait-elle pas que l'Afrique récupérât ce que l'Europe lui a pris ? Le militaire Baden Powel a eu l'idée *a priori* utopique d'exporter et de transposer sous la forme du scoutisme, au bénéfice de la bourgeoisie britannique, puis occidentale, les principes de formation et d'initiation qui faisaient la supériorité des éclaireurs zoulous et autres dans les guérillas coloniales d'Afrique du sud. Sans avoir jamais été scout moi-même, je constate que l'esprit du scoutisme inspire les rares mouvements qui agissent de façon positive dans la débâcle éducative actuelle

Réflexion sur l'éducation en Afrique

en France. En Afrique, l'école devrait reprendre en les transformant (condition de succès de toute utopie rétrogressive) le système des classes d'âges et des camps d'initiation.

Bien entendu, il faudrait éviter les dérives à la Tombalbaye. Mais une éducation de pionnier devrait à tous les niveaux permettre d'agir de façon économique, pratique, ambitieuse, ouverte sur le monde grâce aux moyens d'information modernes. Je ne peux ici qu'indiquer un tel projet. Il y faudrait certes une mystique, sinon religieuse, du moins patriotique, humaine, ou peut-être du génie. Mais j'ai connu parmi mes étudiants plusieurs jeunes pédagogues doués et conscients, capables de se lancer dans ce genre d'aventure, si du moins des gouvernements un peu libéraux (moins directifs que pour les "écoles vertes") en avaient permis l'expérimentation.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

DEBAT

JEAN-CHARLES ASSELAIN — Je voudrais poser une question, tout en recoupant un point important qui a été abordé à plusieurs reprises aujourd'hui : la question des langues d'enseignement. Nous avons vu heureusement qu'il y a de très nombreux cas où les considérations d'équité et d'efficacité sont tout à fait convergentes, ce qui permet de formuler des recommandations particulièrement nettes en ce qui concerne, par exemple, l'égalité de scolarisation des garçons et des filles et en ce qui concerne la réallocation de l'effort éducatif en direction de l'éducation de base. La question que je voudrais poser a trait à l'éventualité de conflits entre considération d'équité et considération d'efficacité. Je pense à la première langue dans laquelle s'effectuera la scolarisation au début du primaire. Du point de vue de l'équité et de l'importance qu'il y a à donner le maximum de possibilités d'épanouissement personnel à chaque élève, la scolarisation dans la langue maternelle, si minoritaire soit-elle, ne serait-elle pas souhaitable ? N'y a-t-il pas là un conflit difficile à arbitrer avec les considérations d'efficacité, d'égalité des chances et aussi les considérations politiques de cohésion et d'ouverture internationale qui militent très tôt pour l'enseignement dans une seule et même langue qui peut être le français ?

KOMLAVI FRANCISCO SEDDOH — La question que vous posez concerne un point crucial du développement de l'éducation en Afrique. On a discuté de ce problème des langues. Il est établi que, dans les premiers âges notamment, l'apprentissage est mieux réussi lorsque l'élève utilise sa langue maternelle. Toutes les réformes qui ont été faites à l'issue des états généraux dont on a parlé ce matin ont inscrit l'utilisation des langues nationales pour l'enseignement primaire. Dans beaucoup de pays, malheureusement, une langue nationale n'a pas été facile à réaliser. Dans mon pays, le problème de la disponibilité en enseignants est telle que nous avons été freinés dans notre élan d'introduire l'enseignement par les langues nationales. Nous avons créé ces filières à l'École normale. Je vous livre une anecdote. Nous avons retenu deux langues nationales : au sud, l'éwé, au nord, le kabyé. Nous avons formé des maîtres dans ces langues. C'était en 1983. C'est juste au moment où nous avons terminé la formation dans ces langues que les plans de réajustement structurel ont interdit le recrutement de nouveaux enseignants. Cela a été extrêmement difficile pour nous. Et cela a tué ces filières de langues nationales que nous avons créées à l'École normale. Nous sommes d'accord sur le principe de l'utilisation des langues nationales dans l'enseignement du primaire et pour l'alphabétisation. Mais peu de pays ont jusqu'ici réussi sa réalisation. Le Mali a une expérience de convergence. Nous avons des problèmes terribles. Quand un enseignant du sud qui est affecté au nord, il se trouve confronté au fait que la langue enseignée au nord est différente. On n'arrivait plus à s'en sortir. Nous avons donc préféré, pour le moment, maintenir nos langues comme des matières enseignées. Ces langues sont enseignées comme matières tout au long du système éducatif. Cela permet aux élèves de les acquérir, de les écrire, de les lire. Pour les utiliser comme langues d'enseignement, nous ne sommes pas encore prêts. Voici un exemple concret que j'ai eu à gérer personnellement. Vous voyez les avantages et les inconvénients de ce système.

ABDALLAH KOULIBALI — Je voudrais que tous les participants de ce colloque se retrouvent à Bamako les 14 et 15 février. J'apprécie d'autant plus l'initiative que notre institut s'appuie sur le concept de métissage de compétences. Nous souhaitons continuer ce débat en terre africaine.

Pour parler rapidement de mon expérience, contrairement à tout ce qui a été dit aujourd'hui, nous pensons aussi que l'enseignement supérieur est un point important du développement de l'Afrique. On a parlé de la maladie de l'Afrique. L'Afrique est malade à cause de ses cadres. Ce sont les cadres qui tuent l'Afrique. Si on continue à s'occuper uniquement de l'éducation de base et qu'on laisse les entreprises mourir, on n'aura jamais de développement durable. D'où notre stratégie de nous occuper d'un enseignement supérieur de qualité qui va former un certain nombre de cadres pour donner à des leaders éclairés une masse critique de gens qui vont servir de relais pour faire le développement.

FATOUMATA SIRE DIAKITE — Je ferai un bref commentaire sur les propositions qui ont été faites par M. le ministre Seddoh. Au sujet de l'utilisation des différents modes d'organisation des classes multigrades et en double flux, il me semble que ces modes d'organisation ont tué l'éducation en Afrique, en faisant qu'il n'y ait pas de niveaux d'éducation. Cela veut dire qu'un premier groupe de cent élèves vient le matin pendant une semaine, tandis qu'un deuxième groupe de cent élèves vient l'après-midi pendant une semaine. Ensuite, c'est l'inverse. Dans une même classe, un enseignant vient enseigner un groupe de huit heures à dix heures et, de dix heures à midi, il se tourne vers l'autre groupe. Ce sont ces modes, dits d'organisation, qui ont tué l'éducation et le niveau de l'éducation en Afrique, à cause de l'insuffisance de classes. S'agit-il d'une solution par rapport à tout ce qui a été dit ce matin ?

Quant aux langues nationales, il faut s'interroger pour savoir si elles constituent un problème ou une solution. Vous en avez parlé en terme de problème, alors qu'à mes yeux il s'agit d'une solution.

KOMLAVI FRANCISCO SEDDOH — Quand les États sont obligés de recourir aux systèmes des classes multigrades, à double flux, c'est en cas d'extrême nécessité. Cela veut dire qu'ils n'ont pas réussi à trouver autre chose. S'ils n'utilisent pas ce système, les enfants n'iront pas du tout à l'école. C'est dans ce cas que l'on a recours à ces méthodes qui ne sont pas, bien sûr, des méthodes à privilégier. Elles sont à utiliser quand on n'a pas trouvé autre chose et qu'il faut quand même donner un accès à l'école.

En ce qui concerne les langues, la réponse que j'ai donnée tout à l'heure vous explique pourquoi j'ai pu parler de problème. C'est une solution. Mais pour y parvenir, il y a tellement de conditions à résoudre que cela reste un problème.

JEAN-PAUL NGOUPANDE — Je voudrais titiller un peu l'institution que représente mon ami Seddoh sur la question fondamentale de la gestion de l'éducation. Dans une période pas si lointaine où je m'occupais de ce secteur, j'avais le sentiment que la Banque Mondiale avait un langage beaucoup plus rigoureux en matière de gestion des ressources et l'Unesco un discours plus vague. De ce point de vue, assiste-t-on à l'émergence d'un langage plus clair ? Monsieur Cousquer l'a très bien dit : il y aura 10 % de ressources venant de l'extérieur, mais, pour les 90 % restant, il faudra que les Africains sachent allouer en fonction des priorités, bien gérer et, surtout, faire des allocations pour d'autres secteurs. Aujourd'hui, l'Unesco est-elle sur la même longueur d'ondes ?

KOMLAVI FRANCISCO SEDDOH — Il y a cinq ans, pendant la conférence mondiale, une divergence assez grande existait entre l'approche de l'Unesco et celle de la Banque

Débat

mondiale. Actuellement, la situation a beaucoup évolué. Nous sommes sur la même longueur d'ondes. J'ai discuté avec le président de la Banque Mondiale, M. Wolfensen [?]. L'approche qu'il a, par exemple, de l'enseignement supérieur est tout à fait celle que nous partageons. Il considère maintenant l'enseignement supérieur comme un outil de développement. Cela devient l'une des priorités de la Banque mondiale. Le point sur lequel nous ne sommes pas tout à fait sur la même longueur d'ondes est l'influence du privé. Nous pensons que l'éducation est un droit de l'homme et que, à ce titre, il est de la responsabilité prioritaire, mais pas exclusive, de l'État. Nous sommes opposés à l'idée que le privé prenne 90 % du système éducatif. Quelquefois, la Banque Mondiale apprécierait une part maximale du privé dans l'éducation. Sur ce point, nous continuons à discuter.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)

SYNTHÈSE

CONCLUSION DU COLLOQUE

par Pierre.BAUCHET,

Académie des Sciences morales et politiques

Des riches exposés et des débats de cette journée, je m'efforcerai de dégager deux aspects, les difficultés du système éducatif en Afrique subtropicale, les aspects positifs de l'évolution récente.

Les exposés nous ont montré divers aspects des politiques d'éducation. Ceux des personnalités africaines, que je tiens à remercier de leur franchise, n'ont rien caché des défaillances actuelles

Les conférenciers ont constaté que le système d'éducation stagne dans de nombreux pays d'Afrique subtropicale, particulièrement dans la zone franc. Les taux de scolarisation et d'alphabétisation n'ont pas en moyenne progressé. Un processus cumulatif de régression pourrait même s'amorcer dans certains pays avec la réduction du nombre d'enseignants, phénomène aggravé par un taux de sida exceptionnellement élevé dans ce milieu.

Cette stagnation semble, dans le monde en développement, une particularité de l'Afrique subtropicale, l'Asie et l'Amérique du Sud marquant, au contraire, des avancées. Elle est particulièrement sensible dans le primaire et les premières années du secondaire dont chacun se plaît aujourd'hui à reconnaître qu'ils sont le fondement de tout système éducatif

La cause n'en est pas seulement une insuffisance de crédits. Certes, les dépenses d'éducation par tête ont une tendance à diminuer en Afrique en raison d'une démographie galopante qui augmente le nombre des élèves et, surtout, des crises politiques et économiques qui, à long terme, ont entraîné une baisse du produit national brut par tête et, comme l'a fait remarquer le Chancelier Messmer, interdisent tout développement durable. Les pressions exercées par des organismes financiers internationaux pour réduire les déficits publics n'ont pas amélioré le financement de l'éducation. Mais alors que la part des budgets consacrée à l'éducation était, au début des années 1990, en Amérique latine et en Asie, plus faible qu'en Afrique subsaharienne, les taux de scolarisation n'ont pas cessé de croître sur ces continents au lieu de baisser comme en Afrique. En conséquence, l'éducation en Afrique subsaharienne n'a permis ni de freiner la croissance démographique ni de former la main d'oeuvre dont l'économie a besoin : le développement ne peut pas, dans ces conditions, être durable.

Mais le colloque n'avait pas seulement pour objet de dénoncer les lacunes actuelles, mais aussi d'indiquer les leçons à en tirer et les traits de nouvelles politiques d'éducation, l'accent mis sur l'éducation de base, les recherches sur les nouveaux contenus, le changement d'objectifs de cette éducation, la place croissante de la société civile.

Les nouvelles politiques tentées de certains pays et soutenues par le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP), publié par de grands organismes internationaux, montrent qu'existe aujourd'hui un consensus sur la priorité à accorder à l'éducation de base avec un objectif d'éducation primaire universelle d'une durée de 6 à 7

Conclusion du colloque

ans. Personne ne doute plus qu'il s'agit là du socle, longtemps négligé, de tout l'édifice éducatif

Un autre facteur favorable au développement de l'éducation est l'enrichissement du contenu, jusqu'alors très pauvre, de cette éducation de base. Nos débats ont montré que des recherches sont en cours sur les méthodes de formation à la lecture et à l'écriture, sur la langue utilisée, sur l'âge où cette formation doit être faite. Des recherches portent aussi sur l'apprentissage des connaissances scientifiques et techniques qui dépend de la manière dont elles sont enseignées, manière qui n'a pas été jusqu'alors, en Afrique, ni d'ailleurs en Europe, une préoccupation dominante. Là aussi des innovations heureuses sont expérimentées. Enfin, l'éducation des femmes et la présence de femmes dans le système éducatif progressent alors que leur insuffisance a été une des causes principales de la surnatalité et du manque d'hygiène.

Le contenu de l'enseignement de base dépend aussi de la finalité qu'on lui donne. Or, dans le passé, l'adéquation des enseignements aux besoins de formation n'a pas été, partout, l'objectif du système d'enseignement. Dans la plupart des pays de la zone franc, la finalité implicite de chaque cycle était de préparer au passage dans le cycle supérieur, le primaire, préparant au secondaire et celui-ci, au supérieur. Or les lourdes dépenses de l'enseignement supérieur et des dernières années du secondaire ont pesé sur les enseignements de base. L'objectif d'un passage dans le cycle supérieur a aussi provoqué une sélection relativement étroite des élèves qui les incitait à quitter prématurément le système scolaire. Elle les privait ainsi d'une éducation de base et des formations professionnelles considérées comme un pis-aller.

La différence entre la situation des pays anglophones et celle des pays francophones, évoquée souvent au cours du colloque est très instructive. Elle pourrait inciter plusieurs pays francophones à changer les perspectives de leur système éducatif, où naissent tardivement aujourd'hui, des formations tournées vers les besoins de secteurs productifs.

Enfin, dernier facteur de progrès, les familles et la société civile en général ont toujours souhaité fortement une scolarisation de leurs enfants. La crise et le chômage de diplômés du supérieur l'a, sans doute en Afrique comme ailleurs, freinée temporairement. Mais cette pression est reconnue par les pouvoirs publics. Des écoles d'initiative privée sont créées et agréées. Les fonds d'écolage, lorsqu'ils ne sont pas détournés au profit des administrations, permettent de palier partiellement les défaillances des fonds publics en compléments de fournitures scolaires indispensables. Les financements privés permettent aussi de faire appel à des enseignants vacataires là où manquent des enseignants publics, lassés d'attendre leurs traitements, qui négligent leurs tâches et exercent d'autres métiers. C'est encore aux pressions de la société civile que l'on peut attribuer une meilleure perception en Afrique de l'importance de la réponse donnée par le système scolaire aux besoins de développement économique

La forte pression exercée par la société civile en matière d'éducation est la meilleure garantie de la pérennité des initiatives que ce colloque a révélées et des progrès qui peuvent être espérés en matière d'alphabétisation et de scolarisation en Afrique.

Je tiens à exprimer une vive reconnaissance à tous ceux qui ont participé à ce colloque et à toutes les personnalités étrangères et françaises, membres de nos Académies, universitaires, personnes de l'Institut, de la Fondation Singer Polignac et des services de

Conclusion du colloque

l'éducation de l'UNESCO qui en ont permis la réalisation. Elles sont trop nombreuses pour que je puisse les nommer et je les prie de m'en excuser. Notre reconnaissance va spécialement au Chancelier Messmer qui a encouragé de son autorité cette rencontre et qui nous a fait part de réflexions sur le développement durable qu'il tire de sa longue expérience africaine.

Nos deux Académies tiennent, enfin, à exprimer à Monsieur le Chancelier Honoraire Edouard Bonnefous leurs très vifs remerciements pour leur avoir ouvert, une nouvelle fois, les portes de la Fondation Singer Polignac, dont il a fait un cadre privilégié pour de telles rencontres.

[RETOUR AU SOMMAIRE](#)