

# Coût et financement de l'éducation primaire en Afrique Subsaharienne

Jean Bourdon

► **To cite this version:**

Jean Bourdon. Coût et financement de l'éducation primaire en Afrique Subsaharienne. PILON Marc (IRD). Défis du développement en Afrique subsaharienne: l'éducation enjeu, CEPED, pp.123-145, 2006, Rencontres. halshs-00135310

**HAL Id: halshs-00135310**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00135310>**

Submitted on 7 Mar 2007

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Extrait de : Défis du développement en Afrique subsaharienne : L'éducation en jeu, Marc Pilon (ed), CEPED - Les Collections du CEPED, série *Rencontres*, Paris, 2006.

# Coût et financement de l'éducation primaire en Afrique subsaharienne

**Jean Bourdon**

Comme Nolwen Henaff le montre dans cet ouvrage, l'éducation est facteur de croissance et la pauvreté pourrait être vaincue à long terme par un effort éducatif. Les pays pauvres, particulièrement ceux d'Afrique subsaharienne, semblent enfermés dans un cercle vicieux : ne pouvoir investir dans l'éducation faute de moyens alors que cet investissement serait, à terme, la voie de création de moyens supplémentaires par la croissance. Dans ce contexte, le critère d'opportunité imposerait d'impulser le développement éducatif. Depuis la détermination de l'objectif Education Pour Tous (EPT), défini à Jomtien en 1990, mais surtout réaffirmé et décliné en stratégie en 2000 lors du forum de Dakar, l'option d'un développement accéléré de l'éducation de base est prise. Cette stratégie reconnaît une priorité d'affectation de l'aide internationale pour financer l'éducation, là où la pauvreté des pays les empêche de rattraper l'écart avec les pays développés. Toutefois, cette stratégie est aussi liée aux repères idéologiques dits du « consensus de Washington » renouvelé face à l'échec des politiques d'ajustement structurel dans les pays en développement. Un consensus s'est établi au niveau international sur l'importance non seulement du contenu des politiques de financement, mais également de la manière dont elles sont mises en œuvre pour permettre le processus d'appropriation (*empowerment*). De nouveaux facteurs comme la gouvernance, l'adhésion et la participation des populations sont dorénavant placés au cœur des programmes de développement (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2003). Ces facteurs jouent non seulement un rôle instrumental en dominos : la démocratie contribue à la bonne gouvernance qui elle-même favorise la croissance et limite les inégalités, et ils représentent en eux-mêmes les origines du bien-être des populations (Banque mondiale, 2005). Les piliers du développement deviennent alors la réduction des imperfections de marché, les stratégies de réduction de la pauvreté, et aussi la promotion de l'égalité des chances. L'éducation est alors cause et effet. L'appropriation par les communautés du débat éducatif répond aussi à cette double fonction : d'une part, la participation au débat public à travers l'accès à l'éducation, en particulier pour les groupes défavorisés, et, d'autre part, l'effet de la mise en œuvre des connaissances, acquises par ces groupes dans l'éducation, pour améliorer

l'accroissement de leur capacité au développement. Le financement de l'éducation n'est plus alors une classique fonction d'allocation budgétaire, mais un processus complexe où chaque possibilité de production du service éducatif doit être évaluée à partir des coûts qu'elle implique et des fonctions qu'elle assure ; s'y greffent des questions de gouvernance internationale et de justice sociale.

Nous situant dans la logique de l'EPT, la présente analyse se place dans l'objectif d'une scolarisation de base universelle<sup>1</sup>. Ceci nous conduit à aborder la question du coût et du financement de l'éducation à travers un triple questionnement :

- Les écarts sur le financement de l'éducation sont-ils le reflet des inégalités d'accès ?
- Ces inégalités d'accès ne proviennent-elles pas d'une allocation contestable du financement éducatif ; quelles peuvent être alors les inflexions envisageables dans les structures de financement ?
- Pour les pays les moins avancés l'aide internationale a-t-elle mis comme condition, pour suppléer l'insuffisance locale de ressources, des changements structuraux liés à la question d'une école efficace ?

## Financer l'éducation : une nécessité sous contraintes...

Le financement de l'éducation peut être perçu comme un processus donnant-donnant. Ce constat part de la reconnaissance explicite de l'éducation comme un bien premier (cf. chapitre N. Henaff). Dans un sentiment de justice globalisée, il apparaît nécessaire que les pays les plus riches contribuent au développement de l'éducation de base pour les plus pauvres des pays. Dans une économie mondialisée, cette aide temporaire créera un surplus de richesse dont la redistribution entraînera une impulsion de la croissance mondiale. Toutefois, pour que ces externalités jouent de manière efficace, il est indispensable que cet effort éducatif profite, dans les pays aidés, aux plus pauvres et permette donc, suivant les conclusions de Lucas (1988) d'assurer la nécessaire impulsion de la croissance. Aussi, n'est-il pas surprenant de voir des conditions au processus qui s'apparentent à une forme d'ingérence quant à l'autonomie régaliennne des politiques éducatives nationales, avec l'émergence de l'éducation de base comme bien premier, au sens des théories de la justice. Ceci peut se résumer en un ensemble de règles dites de « bonnes conduites » :

---

<sup>1</sup> Si ce choix est réalisé dans un souci de limitation du sujet et de cohérence, il ne faut pas sous-estimer les conséquences. L'analyse économique du capital humain stipule que les formations spécifiques sont valorisées au seul niveau individuel. L'éducation de base constituée de savoirs généraux serait ainsi un bien public pur dont l'accès est universel, ce qui n'est pas le cas dans une situation d'accès à l'école elle-même non universelle. Pour un développement sur les aspects techniques du processus d'allocation financière à l'école, voir l'ouvrage de J.B. Rasera et C.R. Noumon (2005).

- assurer la priorité de l'éducation de base tout en contrôlant que le système éducatif se développe en synchronie avec le système économique, nécessité que soulignent les travaux de A. Mingat et J.P. Tan (2003) ;
- lever la contrainte de pauvreté des plus démunis envers l'accès à l'école qui fait que leur pauvreté les empêche d'accéder à l'école, et donc d'améliorer le statut professionnel et les revenus de leurs enfants (Filmer et Pritchett, 1998) ;
- assurer un débat national transparent sur les finalités et le financement de l'école qui répond aux principes de bonne gouvernance et de participation des acteurs de terrain au nom du principe de subsidiarité (Banque mondiale, 2004).

Souvent, l'éducation est présentée comme une nécessité, ou un impératif, qui n'aurait qu'à s'affranchir de la contrainte du financement. Si l'on peut admettre volontiers que l'éthique morale de certaines dépenses est supérieure à d'autres, il reste tout aussi évident que l'allocation à l'éducation se heurte à des aspects de concurrence dans l'affectation. La santé, l'emploi, la paix civile pour tous, sont des objectifs tout autant incontournables. La mesure du possible peut ainsi se décliner en un objectif absolu : le plus haut niveau d'éducation pour tous. Au-delà de l'utopie, il nous paraît plus sage de répondre au besoin d'une éducation de base pour chaque habitant de la planète tel que confirmé, en 2000, par le forum de Dakar. Le forum fixait, en 2000, six objectifs essentiels pour 2015, trois quantifiables et les autres plus qualitatifs, et financièrement supportables dans le cadre d'une détermination internationale forte. Nous retenons les trois premiers objectifs<sup>2</sup> :

- tous les enfants en âge d'être scolarisés doivent avoir la possibilité d'accéder à un enseignement primaire gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme ;
- les disparités entre filles et garçons dans l'enseignement primaire et secondaire doivent disparaître ;
- le niveau d'analphabétisme des adultes doit être réduit de moitié.

En termes économiques, la fonction éducative est un service et même si les NTIC pouvaient à terme remettre en cause ceci, l'éducation reste avant tout basée sur la prise en main d'un groupe d'élèves par un maître dans une classe. Du matériel et des méthodes pédagogiques efficaces peuvent améliorer cette « production » d'éducation, mais il reste évident que le système éducatif va rester en lien étroit avec la condition enseignante. Le coût de l'éducation reposera essentiellement sur la question du coût de la fonction enseignante : ainsi, 76 % de la dépense publique d'éducation des PMA africains reposent sur la masse salariale des enseignants. Pour N. Henaff (2003), il semble qu'il faille s'appuyer à l'avenir davantage sur une amélioration de la maîtrise des dépenses que sur une réduction supplémentaire des coûts pour dégager des ressources ; et comme le secteur privé a une faible capacité de mobilisation de fonds, et que les résultats de la décentralisation sont peu probants, les marges de manœuvre des Etats africains sont donc restreintes en rapport aux objectifs de l'EPT.

Dans un contexte de développement, au sein d'un environnement économique globalisé, l'école fait face à des difficultés particulières. Pour en donner une image

<sup>2</sup> Les trois objectifs plus qualitatifs étant : 4 - un accroissement de la protection et des activités d'éveil de la petite enfance ; 5 - une augmentation des possibilités d'apprendre et de se former pour les jeunes et les adultes ; 6 - l'amélioration de la qualité de l'éducation, sous tous ses aspects.

synthétique, reportons-nous aux conclusions fortes d'un article de L. Pritchett (2001), dont le titre « Où est allée l'éducation ? » répond en écho aux pamphlets sur l'école. Selon lui, trois difficultés apparaissent au premier plan :

- l'école, dans les PED comme ailleurs, ne crée ni capital humain ni compétences directement utilisables, elle n'émet que des signaux<sup>3</sup> ;
- l'utilité de l'investissement éducatif peut être très vite remise en cause par une inflexion de la demande de travail ; ce point est d'autant plus sensible dans les PED où la diffusion lente du progrès technique limite la demande de nouvelles compétences ;
- l'environnement institutionnel, dans chaque pays, est assez inerte pour absorber le capital humain, créé par le développement de l'école, dans les activités qui contribuent le moins à la croissance<sup>4</sup>.

Ce constat ne remet pas en cause, au sens strict, la recherche d'une école efficace, mais il limite toute utilisation efficace du produit de cette école à un niveau de financement donné. Premièrement, sauf à croire en la vertu absolue des ajustements entre école et emploi, pour les pays les moins riches, le résultat de l'éducation reste entaché de risque et on ne pourra jamais répondre pleinement à la question : former qui pour quoi ? La tendance au renforcement des instabilités économiques et technologiques exacerbe actuellement ce point de vue. Ensuite, il convient de distinguer la formation de base générale, le socle commun à tout citoyen dans le *contrat social* par rapport à la formation technique ou spécifique d'un mode de production. Ce second point pose aussi l'idée de la rentabilité externe. Le financement de l'éducation serait d'autant plus facilité s'il apparaissait comme un investissement rentable. Toutefois, cette mesure est très délicate et fait l'objet de nombreuses controverses. Si l'on suit des résultats récents (Duret *et al.*, 2005), la seconde difficulté signalée par L. Pritchett est totalement validée dans le cas de l'UMEOA, avec une très faible rentabilité de l'éducation dans les emplois du secteur privé, seules les formes informelles de l'emploi permettant quelques « niches » de rentabilité pour l'éducation<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Ce qui s'accorde aux théories de l'économie du travail de A.M. Spence (1973) et L.C. Thurow (1972). Suivant la première, les études ne sont qu'un signal qui permettra aux employeurs de distinguer les capacités attendues. Un système éducatif sera d'autant plus efficace s'il permet un *pouvoir séparateur* effectif, c'est-à-dire que le signal du diplôme permet de préjuger des capacités potentielles en situation d'emploi. Selon la seconde théorie, l'éducation n'est qu'un filtre et les résultats scolaires permettent simplement, sans donner une quelconque mesure anticipée de l'adaptation à l'emploi, une hiérarchisation des individus suivant leur potentiel escompté de compétences.

<sup>4</sup> Ceci montrerait que même si la notion d'emploi garanti aux possesseurs de diplôme a disparu, elle reste implicitement sous la forme d'un ajustement des emplois à la structure des diplômes (effet « parchemin »).

<sup>5</sup> Qui peuvent s'expliquer par des composantes individuelles ou appartenance à des réseaux sociaux.

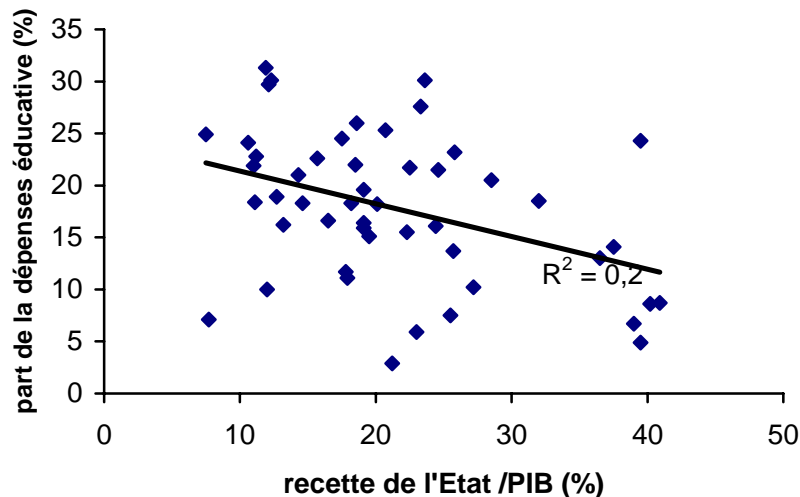
## Inégalités de financement et inégalités d'accès

Jusqu'en 1985, on a observé une tendance à la convergence entre les pays les moins avancés (PMA) et les pays les plus riches, les PMA étant dans une phase de rattrapage quant aux possibilités d'accès à l'école. Depuis, le mouvement s'est stoppé et l'écart s'est à nouveau creusé entre les deux groupes. Si l'on prend comme indicateur le nombre d'années moyennes de fréquentation du système scolaire, la valeur de l'indicateur est restée stable autour de cinq ans dans les PMA, et elle est passée de 13 à 15 années dans les pays les plus riches, soit un gain de deux ans. Si l'on prend les extrêmes, l'écart va presque de 1 à 10 entre l'Australie qui offre 20,9 années d'études en moyenne et le Niger qui donne moins de trois années de scolarité à ses enfants (Unesco/UIS, 2005). Dans les PMA, aujourd'hui de manière générale, la part d'une génération qui finalise le primaire approche 60 % mais ne se situe plus qu'à 45 % pour les PMA africains, en particulier dans l'espace francophone du sud du Sahara.

L'examen des dépenses publiques courantes d'éducation, en pourcentage de la richesse nationale (ou PIB), pour les pays africains souligne des différences significatives. Selon les données les plus récentes de l'Institut de Statistiques de l'Unesco (ISU), les dépenses courantes publiques d'éducation s'étendent de 0,4 % du PIB (République Démocratique du Congo) à 9,6 % (Lesotho). La médiane sur le continent africain vaut 3,2 %. Si l'on considère les dépenses publiques totales (y compris les dépenses d'investissement), la moyenne inter-pays s'établit en Afrique à 3,9 % du PIB, supérieure à la moyenne asiatique (3,2 %) mais inférieure aux moyennes observées sur les autres continents (4,3 % en Amérique du Sud, 5,2 % en Europe, 5,6 % en Océanie et 5,7 % en Amérique du Nord-Caraïbes). Les différences entre pays dans le niveau de ressources disponibles pour l'éducation sont la combinaison de différences inter-pays sur deux facteurs : d'une part, la capacité « macroéconomique/fiscale » du gouvernement à s'approprier les ressources nationales, condition externe au secteur de l'éducation ; d'autre part, la priorité relative accordée à l'éducation exprimée par l'allocation budgétaire dont elle dispose relativement à l'ensemble des budgets alloués. Dans les pays où les dépenses d'éducation sont en deçà de ce qu'elles pourraient être, les moyens d'agir pour augmenter les ressources dépendent de la situation du pays sur les deux précédents points, ce qui peut être confirmé par une analyse simple. A partir d'un rapport récent du Pôle de Dakar (2005), nous avons repris le croisement de l'allocation à l'éducation, exprimé en part du budget par rapport aux recettes de l'Etat en relatif du PIB, ceci pour les 49 pays africains où nous disposons de l'information pour 2002. La figure 1 confirme que même s'il existe une grande variété de situations, il est indéniable que les Etats disposant de moins de ressources attribuent relativement plus à l'éducation, même si cet ajustement n'explique qu'un peu plus de 20 % de la variété du phénomène. La répartition de la dépense éducative entre les trois ordres d'enseignement est elle aussi pleine d'enseignement : en pondérant par la population, le primaire représente 36 % de la dépense éducative calculée sur les 38 pays africains où l'on dispose de données, alors que celle du supérieur représenterait 42 %. Dans certains pays, en vision dynamique, il devient évident que l'allocation au primaire est

contrainte par le très fort développement du secondaire. Toutefois, ce type d'analyse est limité dans la mesure où l'organisation structurelle de chaque ordre d'enseignement varie d'un pays à l'autre, et notamment dans les modes d'aide aux étudiants du supérieur<sup>6</sup>.

Figure 1 – Part de l'affectation à l'éducation et recette de l'Etat en 2002, sur 49 pays africains



Source : d'après l'annexe statistique de UIS/Unesco (2005) ; données accessibles sur [http://www.poledakar.org/article.php?id\\_article=161](http://www.poledakar.org/article.php?id_article=161)

Ces indicateurs sont purement quantitatifs, et la qualité de l'éducation devient une préoccupation majeure de l'analyse économique de l'éducation. Les travaux d'explication de la croissance économique par l'éducation soulignent la prise en compte d'une dimension qualitative des acquisitions scolaires (Barro et Lee, 2000 ; Hanushek et Kimko, 2000). La possibilité d'évaluer, en regard de la dépense éducative, une mesure de la qualité des apprentissages des élèves donnerait une comparaison *a priori* objective des effets du financement de l'école. Entreprises depuis plus de vingt ans, ces enquêtes sont encore non totalement généralisées pour les pays en développement (Bourdon, 2005). Pour l'Afrique, il existe trois programmes majeurs d'évaluation des acquis des élèves : le MLA (*Monitoring Learning Achievement* – Suivi de la réussite scolaire) mis en œuvre par l'Unesco/Unicef, le PASEC (Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN<sup>7</sup>) et le SACMEQ (*Southern African Consortium for Monitoring Educational Quality* – Consortium sud-africain pour le suivi de la qualité de l'éducation). Chacune des enquêtes a été réalisée avec des tests administrés aux élèves du cycle primaire sous une forme standardisée, ce qui permet une comparaison entre pays à l'intérieur de chaque enquête. Toutefois, les tests des

<sup>6</sup> Pour plus de vingt pays africains, ceux-ci constituent la principale source de coût de l'enseignement supérieur, même si des révisions déchirantes sont en cours...

<sup>7</sup> Conférence des ministres de l'Education des Pays ayant le Français en Partage.



trois enquêtes diffèrent et les résultats ne sont donc pas directement comparables entre enquêtes. Cependant, des ancrages peuvent se réaliser du fait que certains pays ont réalisé à la fois une enquête MLA et, soit une enquête PASEC, soit une enquête SACMEQ. Pour obtenir une comparaison raisonnable entre pays des scores moyens des élèves, A. Mingat (2003) calcule ainsi un indice africain de la qualité de l'éducation primaire (IAQE) pour 24 pays africains avec un calibrage de l'ensemble des mesures existantes sur l'échelle unique du MLA. Une mise en relation, pour 38 pays africains, de cet indicateur de qualité avec la dépense pour le primaire exprimée en points de PIB et le coût annuel d'un élève du primaire ramené au PIB par tête, révèle qu'il n'existe pas de lien apparent entre l'allocation à l'éducation et la qualité des apprentissages qui y sont acquis<sup>8</sup>.

On peut se demander si une situation de coûts élevés pour l'enseignement de base ne risque pas d'introduire un frein à la scolarisation universelle ; interrogation qui amène à examiner les politiques d'accès scolaire. La comparaison entre le taux brut de scolarisation (TBS) et le taux d'achèvement du primaire (TAP) permet de signaler les pays qui, dans une vue synthétique, sont les plus « performants », à savoir ceux qui ont les deux indicateurs proches de 100 % (World Bank, 2002 ; Altinok, 2005). Quatre groupes de pays se dégagent : ceux du groupe 1 peuvent être considérés comme performants, avec les deux indicateurs aux niveaux les plus élevés ; ceux du groupe 2 apparaissent comme inefficients, puisque leur TBS est élevé tandis que leur TAP est faible ; ceux du groupe 3 enregistrent une performance moyenne avec les deux indicateurs à des niveaux faibles ; et enfin ceux du groupe 4 représentent des situations assez hétérogènes.

Tableau 1 – Classification des pays selon leur performance éducative

Groupes	Taux brut de scolarisation du primaire %	Taux d'achèvement du primaire %	Performance globale	Exemples de pays
Groupe 1	> 90	> 70	Bonne	Ouganda, Gambie, Zambie
Groupe 2	> 70	< 50	Mauvaise	Bénin, Cameroun, Kenya
Groupe 3	< 60	< 60	Moyenne	Burkina Faso, Mali, Niger
Groupe 4	Autres cas	Autres cas	Moyenne	Tchad, Ghana, Guinée

Source : World Bank (2002a)

<sup>8</sup> Bien sûr, cet exercice est imparfait : ainsi, dans certains pays, ces évaluations ont compris l'enseignement privé dans d'autres non, les tests ne sont pas réalisés dans le même grade sur tous les pays, etc.

Sur la base de cette typologie, la Banque mondiale estime que les pays du groupe 1, supposés efficaces, peuvent servir de modèle pour les autres pays puisqu'ils possèdent les caractéristiques suivantes :

- ils donnent une grande part du budget national à l'éducation primaire (environ 20 %) ;
- ils ont des coûts unitaires dans la moyenne des pays étudiés – ni trop élevés ni trop bas ;
- ils rémunèrent chaque enseignant autour de 3,6 fois le PIB par tête ;
- ils ont une grande part des dépenses consacrées aux achats non récurrents (dépenses non salariales en général, environ 33 % des dépenses au primaire) ;
- ils ont un taux d'encadrement autour de 40 élèves pour un enseignant ;
- ils ont un taux moyen de redoublement en dessous de 10 %.

Cette approche normative dégage alors des valeurs cibles (*benchmarks*), censées permettre d'illustrer des systèmes éducatifs efficaces pouvant être compris comme des exemples de bonne gestion ; il revient aux pays ne faisant pas partie du groupe 1 d'effectuer les recadrages nécessaires afin de répondre aux critères d'excellence. Même s'il apparaît parfois des politiques inverses, les deux principaux changements qui sont demandés par la Banque mondiale aux pays concernent la question des coûts en envisageant la baisse relative de la rémunération des enseignants et l'abaissement des taux de redoublement. En effet, comme on peut le constater dans le tableau 2, la rémunération moyenne des enseignants varie beaucoup de groupe en groupe : tandis qu'un enseignant ne gagne que 3,6 fois le PIB par tête dans les pays du groupe 1, il gagne 6,9 fois le PIB par tête dans ceux du groupe 3, majoritairement francophones, où le salaire des enseignants apparaît ainsi comme le principal obstacle. Pour les pays du groupe 2, le principal obstacle à l'obtention de la scolarisation primaire universelle s'avère plutôt être le fort taux de redoublement, avec une valeur moyenne de 25,1 % contre 19,5 % pour les pays du groupe 2 et 8,2 % pour ceux du groupe 1. Les coûts de l'école seraient augmentés par le redoublement qui bloque l'entrée de nouvelles cohortes, surcharge les classes et donc met à mal la qualité du système éducatif.

Tableau 2 – Comparaison entre les taux de redoublements et la rémunération des enseignants pour chacun des groupes de pays

Groupes	Taux brut de scolarisation %	Taux d'achèvement %	Salaire des enseignants (rapporté au PIB par tête)	Taux de redoublements %
Groupe 1	103,1	84,5	3,6	8,2
Groupe 2	93,2	42,4	3,7	25,1
Groupe 3	48,3	27,0	6,9	19,5
Groupe 4	84,2	51,4	3,5	13,7

Source : World Bank (2002)

Une autre question sur les coûts vient du poids respectif de chaque ordre d'enseignement. L'enseignement supérieur, particulièrement en Afrique, profite davantage aux étudiants issus de familles riches. Comme les coûts unitaires y sont élevés, il semble important de rediriger par sentiment de justice sociale les dépenses d'éducation vers des niveaux plus faibles, notamment dans le niveau primaire. La Banque mondiale le souligne, dans son document stratégique sur le secteur éducatif de 1999, en remarquant qu'un attachement trop fort au niveau supérieur est propice à des inégalités, puisque ce sont les plus riches qui accèdent à ces niveaux. Par exemple, au Ghana, le quintile le plus riche des ménages absorbe 45 % des bourses d'enseignement supérieur, alors que le quintile le plus pauvre n'en reçoit que 6 %. Au Malawi, la répartition est encore plus inégale puisque les chiffres correspondants sont de 59 % et de 1 % respectivement (World Bank, 1999).

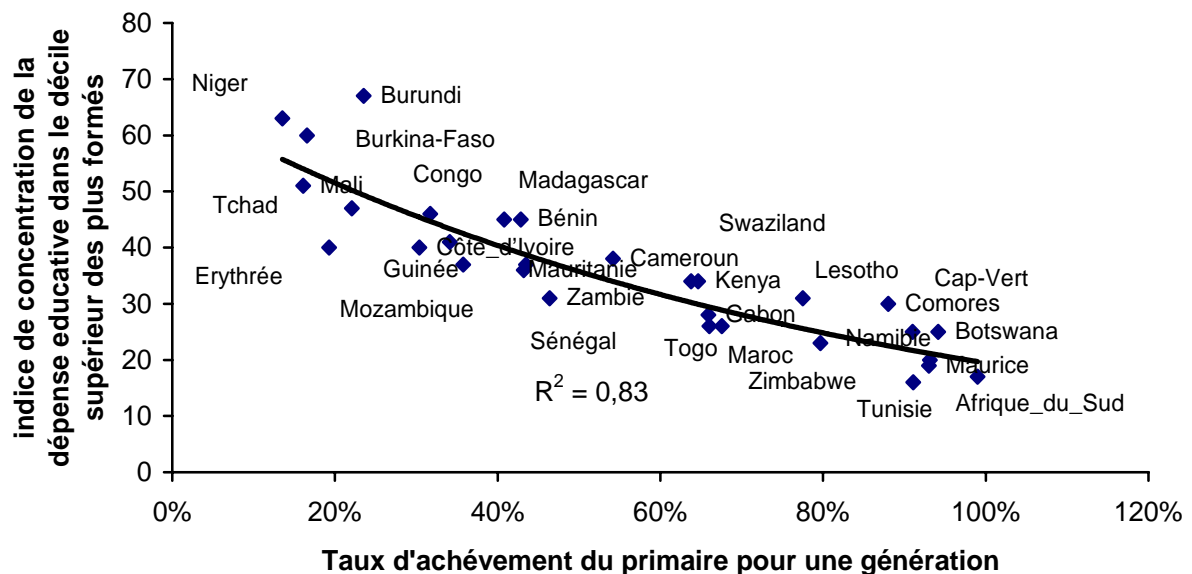
Le processus de suivi de l'objectif EPT s'est accompagné d'importants travaux d'analyse statistique en aide à la décision. Parmi ceux-ci, les processus RESEN<sup>9</sup> ont recherché les sources de l'inégalité d'accès à l'éducation. A partir des enquêtes auprès des ménages, le Pôle de Dakar (2005) a cherché à répondre à la question « A qui profite l'école ? », en regardant le pourcentage de ressources revenant aux 10 % les plus éduqués. Cet indicateur est obtenu par le calcul, à partir des données de l'ISU et de sources nationales pour certains pays, de la part des ressources publiques accumulées par les 10 % les plus éduqués, donc ceux qui disposent des niveaux terminaux d'éducation les plus élevés. Le croisement de cette mesure, de l'inégalité du financement de l'éducation, avec la probabilité pour un individu moyen d'une génération d'achever un cycle primaire complet<sup>10</sup>, est effectué pour 30 pays africains pour lesquels les données sont disponibles. Ceci met clairement en évidence le lien, pour les pays les plus pauvres (à la gauche du graphique), entre la nécessité de maintenir des enseignements supérieurs très chers en rapport avec les ressources du pays et l'impossibilité de progresser vers la scolarisation de base universelle (figure 2).

---

<sup>9</sup> RESEN (Rapport d'Etat d'un Système Educatif National) désigne un type de diagnostic d'un système éducatif, produit à partir d'une démarche d'analyse précise. Cette démarche a été développée et théorisée par l'équipe DH-PPTE pour la région Afrique de la Banque mondiale ; cf. B. Bruns, A. Mingat et R. Rakotomalala (2003) pour une présentation.

<sup>10</sup> En retenant le cumul des probabilités inverses de ne pas être scolarisé ou d'abandonner en cours de primaire.

Figure 2 – Achèvement de l'éducation primaire et inégalités de financement ; situation la plus proche de l'an 2000



## La problématique du financement d'un système éducatif plus égalitaire

Si l'éducation de base constitue un moteur essentiel de la croissance, son développement est bridé par des contraintes délicates qui touchent tout autant des questions de disponibilité financière que de répartition inégalitaire des moyens. On ne peut que souscrire aux propos de James D. Wolfensohn, Président de la Banque mondiale (2004 : XV) : « Souvent, les services de base ne profitent pas aux pauvres. Même si ces échecs semblent moins catastrophiques que les crises financières, il n'en demeure pas moins que leurs effets sont profonds et durables ... les services marchent lorsqu'ils profitent à tout le monde : quand les filles sont encouragées à fréquenter les écoles, quand les enfants et leurs parents participent à l'effort d'éducation... Ces services de base fonctionnent quand on formule une approche intégrale du développement, en reconnaissant qu'une mère instruite prendra mieux soin de ses enfants et que la construction d'un pont ou d'une route permettra aux enfants de se rendre à l'école ». Le constat est réaliste ; plus que mettre en avant les inégalités d'accès, il plaide plus pour une responsabilisation des acteurs. Ainsi, le financement de l'éducation, dans une logique de création de capital humain pour l'individu et de capital social collectif par les externalités créées par l'éducation, participe au sens des objectifs du développement à la lutte contre la pauvreté. Les objectifs d'EPT répondent donc à une politique objective de développement (Cling *et al.*, 2002), par les effets suivants :

- faciliter l'accès des pauvres aux *opportunités* et aux ressources (hausse des dépenses d'éducation, de santé, d'infrastructures de base, etc.) ;
- favoriser la création de réseaux sociaux pour les plus isolés et aider leur participation à la vie de la société (décentralisation, information, processus participatif, etc.), donc favoriser le champ de la responsabilité individuelle ;
- réduire leurs *vulnérabilités sociale* (accès à la santé, participation politique) et *économique* (mise en place d'assurance, dispositifs facilitant leur accès au crédit, aides ciblées, sécurité alimentaire, etc.).

Dans cette logique, l'équité d'accès à une éducation de base a pour but principal, à terme, de permettre l'accès au travail, aux échanges de biens et au financement. Cet objectif correspond alors à corriger les imperfections du marché, notamment en ce qui concerne les pauvres et donc à « *mieux faire fonctionner les marchés pour les pauvres* », comme il est souligné dans le rapport sur le développement 2001 de la Banque mondiale (2001 : 61-76). Ainsi, l'idée de ciblage revient à éviter que le processus de redistribution en œuvre ne profite qu'aux couches les plus aisées, au détriment des plus pauvres. Il est évident que cette politique peut être contestée ; la responsabilisation de nouveaux acteurs, au travers de la décentralisation, peut être vue comme un aveu de faiblesse par rapport aux anciennes démarches inefficaces (Akkari, 2002), ou une illusion suivant le principe qu'il faut que tout bouge pour que rien ne change et en particulier les positions dominantes acquises.

Les données relatives à la mesure de l'équité de la dépense éducative sont assez rares. Dans l'idée de tester l'effet redistributif des dépenses éducatives, le Pôle de Dakar (2005) s'intéresse à la part de la dépense publique en éducation qui va vers le décile supérieur représentant les élèves les plus dotés ; l'exercice met en évidence une hétérogénéité forte, les moins inégalitaires affecteraient 20 % de la dépense éducative pour les 10 % des élèves les plus dotés, et dans les cas les plus inégalitaires, deux tiers des dépenses iraient vers ces plus dotés. Un examen détaillé de ces différences n'est toutefois guère instructif ; on y trouve des biais importants de structure comme la relative ouverture des enseignements secondaires et la générosité des subsides offertes aux étudiants du supérieur.

Plus précise est l'analyse de B.B. Niang (2005) sur le cas du Sénégal. Son analyse est basée sur la position relative des familles sur la courbe des bénéficiaires de la consommation de services éducatifs et celle de la distribution de la richesse<sup>11</sup>. Cette double position indique que la dépense publique éducative reçue par la consommation de services éducatifs est, plus ou moins, équitablement répartie que le revenu. Les subventions ou dépenses publiques d'éducation pour le primaire restent en deçà de la concentration des richesses montrant son impact redistributif ; ce qui n'est pas assuré pour les autres niveaux éducatifs.

Les inégalités dans la distribution des richesses peuvent largement influencer le financement de l'éducation, l'expérience des pays les plus riches l'a clairement montré : l'objectif de l'éducation universelle est d'autant plus délicat à mener que doivent accéder à l'éducation les groupes sociaux les plus faibles<sup>12</sup>. L'analyse

<sup>11</sup> Dans cette analyse, le revenu est toutefois assimilé à la consommation globale.

<sup>12</sup> Ceci non seulement sous un critère de richesse économique mais aussi d'intégration sociale.

économique est souvent mal outillée pour comprendre des mécanismes de demande éducative conditionnée par des comportements sociétaux complexes. Le contexte ethnosociologique de l'Afrique subsaharienne peut en effet conduire à la production et à la reproduction de normes sociales et culturelles autonomes et spécifiques, Lange (2003). En particulier, dans de nombreux cas, les progrès de la scolarisation sont largement tributaires de l'organisation des sociétés rurales, notamment pendant les périodes de récoltes. Or, les écoles sont souvent organisées selon un calendrier rigide, aussi bien dans le déroulement de l'année scolaire (dates de rentrée, de congés, etc.) que dans l'organisation des journées d'école (Taylor et Mulhall, 2001 : 136) et ceci surtout pour les familles rurales et pauvres. Toutefois les comportements différents de demande d'éducation enregistrés entre les pays et entre les groupes sociaux dans un pays montrent que répondre à ce sujet de la faiblesse de la demande d'éducation ne conduit pas à une explication simple. La littérature existante montre combien les pratiques familiales en matière de scolarisation sont le produit complexe de facteurs multiples qui, outre la dimension financière, renvoie à la question des rapports entre famille et école (*cf.* chapitre M.F Lange).

## Les acteurs en question

Dans la stratégie de l'EPT, les agences internationales préconisent la mise en œuvre de stratégies d'alliances ou partenariats entre les gouvernements, le secteur privé marchand et le secteur privé non marchand ou société civile, qui regroupe les parents, les communautés, les ONG ainsi que les fondations (World Bank, 1999). La présence du secteur privé dans l'éducation présenterait l'avantage de respecter la liberté de choix, contrairement à une politique publique tutélaire qui imposerait ses propres normes. Cette approche implique deux principes dans l'accompagnement du financement de l'éducation :

- la décentralisation : qui doit répondre aux principes de subsidiarité, de sous-traitance et de ciblage. La subsidiarité consiste à limiter l'action de l'Etat là où le secteur privé, marchand et non marchand peut agir ;
- le principe d'autonomie : seule une action locale, au niveau des villages et des communautés, peut créer une dynamique de responsabilité partagée, une implication des bénéficiaires des politiques éducatives dans leur réalisation (intérêt des ONG et parents).

Les arguments employés en faveur de la décentralisation soulignent qu'elle contribuerait, en diminuant le contrôle et les rigidités des autorités administratives centrales, à abaisser les coûts de gestion, ceci dans un objectif de rationalisation des dépenses publiques, et permettrait la réorganisation administrative, les stratégies d'alliances et de ciblage des bénéficiaires en fonction de besoins objectifs<sup>13</sup>.

Il s'agit d'élargir le champ des acteurs à impliquer dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques déconcentrées. La prise en main par les acteurs (*empowerment*) est censée permettre l'expression des aspirations de la population, notamment à travers

---

<sup>13</sup> On peut noter, par exemple, la politique de contractualisation de la condition enseignante en vigueur aujourd'hui en Afrique subsaharienne décrite par ailleurs.

l'idée que les politiques sont impulsées par la société civile. Ceci devrait générer de nouveaux espaces de débat démocratique autour de la responsabilité financière des acteurs (*accountability*) et accroître la participation de la société civile. Par ailleurs, en laissant les Etats construire eux-mêmes leur stratégie de développement des systèmes éducatifs, la notion d'appropriation devrait permettre d'augmenter l'efficacité dans les politiques éducatives et de limiter les cas d'appropriation non démocratique du système éducatif.

Sur la base des travaux de R. Boyer (2001), repris par J. Bourdon (2002), on peut articuler les différentes modalités de partenariat entre les acteurs, qui débouchent sur quatre types de situation :

- l'organisation centralisée où l'Etat est le seul opérateur d'éducation ;
- l'initiative décentralisée avec implication des ONG et des opérateurs locaux. L'Etat devient seulement un émetteur de règles et de normes (programmes scolaires, diplômes) auprès des prestataires d'éducation ;
- l'organisation partagée où le marché émet des signaux de savoir-faire que les organisations éducatives doivent décliner en compétences. L'Etat, souvent représenté par l'administration locale, n'a plus pour fonction que de réduire les inégalités et les effets d'aubaine ;
- l'organisation marchande où le marché a la tâche de définir les politiques éducatives. La société civile est vue comme un client, un demandeur d'éducation.

La logique défendue par le rapport sur le développement dans le Monde de 2004 permet de s'éloigner des deux situations polaires que sont l'Etat et le marché. En cela, il semble important de ne plus opposer ces deux entités comme si la présence de l'une empêchait celle de l'autre dans l'action éducative. En introduisant, au-delà de cette opposition, les dimensions de la société civile et des organisations, la politique de l'ajustement devait se réconcilier, suivant R. Boyer, avec l'histoire économique et la diversité des configurations nationales. La forme préconisée serait une organisation éducative centrée sur la société civile où le rôle de l'Etat serait d'émettre des normes et des programmes sur le système éducatif, plutôt que de produire et financer la totalité du service d'éducation. En définitive, l'éducation serait vue comme décentralisée, pilotée localement par la société civile, dans un souci d'appropriation où l'éducation serait gérée en local « boucle directe », en opposition au schéma indirect passant par la maîtrise par l'Etat. Resterait cependant la question de la gestion des exclus, puisqu'il est évident que le schéma local ne résout nullement cette question. Ceci risque donc de poser à terme l'unicité du bien éducatif sous le poids de pressions centrifuges et contradictoires.

## L'indispensable financement par l'aide internationale

Selon les statistiques les plus récentes de l'ISU (tableau 3), le taux net de scolarisation du primaire pour l'Afrique subsaharienne serait des deux tiers. Si le taux s'améliore dans tous les cas, très rapidement pour certains, pour d'autres la simple poursuite des tendances récentes implique un horizon approximatif de réalisation de la scolarisation

universelle bien éloigné de l'échéance de 2015, à moins de maintenir un rythme de progression très soutenu. Au vu des faibles ressources nationales de ces pays, parvenir « en temps voulu » à l'objectif de l'EPT n'apparaît envisageable qu'avec une forte progression de l'aide internationale.

Tableau 3 – Evolution des taux nets de scolarisation pour quelques pays à faible scolarisation

Pays	1998/1999	2001/2002	2002/2003	Objectif
Afrique	60	64	67	
Burkina Faso	33	35	36	± 2050
Mali	38	44	44	± 2040
Niger	26	34	38	± 2030
Tanzanie	46	54	69	± 2015

Source : UIS-Unesco, <http://www.uis.Unesco.org/>, accédé le 17/07/2005

Sur la bases des informations disponibles (OECD/DAC, 2005), et sous réserve de leur fiabilité, le volume de l'aide et des différentes formes de coopération technique, vers les pays de l'Afrique subsaharienne, serait avec un montant de trois milliards pour ce début de décennie d'environ le double, en volume, de ce qu'il était dix années auparavant. La part affectée à l'éducation est en moyenne, sur cinq ans, proche de 24 %, alors que cette part se situait autour de 20 % il y a dix ans. En termes de répartition géographique, l'Afrique subsaharienne reçoit environ le quart de l'effort d'aide affecté à l'éducation ; une évolution là aussi favorable, puisque ces chiffres étaient de 12 à 14 % en moyenne il y a dix ans. Tout en rappelant la difficulté de tels raisonnements, au vu de l'incertitude sur les données, les évolutions paraissent assez amples pour convenir d'une progression de l'aide à l'éducation spécialement vers l'Afrique subsaharienne, donc en logique avec la stratégie de l'EPT.

En 2003, l'aide internationale destinée à l'éducation de base en Afrique subsaharienne représentait près de 200 millions de dollars, contre moins de 50 au début de la décennie 1990. Sur le moyen terme, ces données de l'aide permettent donc à la fois de valider une plus nette orientation de l'aide internationale vers l'éducation de base et aussi un renforcement de cette aide vers l'Afrique subsaharienne. Pour les quatre pays de l'Afrique subsaharienne les plus éloignés actuellement de l'objectif d'EPT, la part de l'aide dédiée à l'enseignement primaire est en très nette augmentation, excepté le cas du Burkina Faso<sup>14</sup> (tableau 4).

<sup>14</sup> Cette situation s'explique tout autant, pour le Burkina Faso, par des choix nationaux favorisant plus les niveaux avancés que des opérations d'aide et de coopération internationale centrée sur Ouagadougou comme pôle régional pour les formations avancées.



Tableau 4 – Evolution de la part de l'aide internationale dédiée à l'enseignement primaire pour quelques pays subsahariens

	Burkina Faso %	Mali %	Niger %	Tanzanie %
1993-1995	23,8	5,6	4,7	13,0
2001-2003	17,0	42,7	27,6	25,1

Source : OECD/DAC (2005)

En utilisant ces données OECD/DAC, K. Michaelowa (2004) montre que par rapport à la moyenne actuelle de long terme, d'ici 2015, ce volume devrait croître entre 33 % et 100 % pour être cohérent avec les objectifs. Cette plage d'incertitude s'expliquerait par l'inefficacité relative de l'aide suivant les pays, ce qui évidemment renvoie à la variété de chaque pays et à des questions de gouvernance. Selon les spécialistes de la Banque mondiale qui ont tenté de chiffrer le nécessaire apport de l'aide pour la réalisation de l'EPT pays par pays (Mingat *et al.*, 2002), l'achèvement de l'EPT ne peut être dissocié d'inflexions structurelles fortes comme la mise en cause, déjà évoquée, de normes actuelles de rémunération des personnels enseignants...

## La délicate question du statut et du salaire des enseignants<sup>15</sup>

L'enjeu d'offrir une scolarité à un nombre croissant d'enfants sous des contraintes de financement va conduire à des évolutions structurelles. Si l'on suit les données de l'Unesco/Pôle de Dakar (2005), les membres de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest) ont fait face à un accroissement des élèves du primaire de 53 % entre 1987 et 2001, et vont devoir faire face à un accroissement de 83 % entre 2001 et 2015 si l'on suppose satisfaits les objectifs de la perspective EPT. En laissant inchangée la taille des classes, ceci conduit à des besoins d'enseignants que n'a jamais connus l'Afrique dans son histoire (Amelewonou *et al.*, 2004). Or, selon les plus récentes statistiques (Unesco/Pôle de Dakar, 2005), la dépense salariale des enseignants affectés dans des classes primaires représente 75 % de la dépense pour cet ordre d'enseignement<sup>16</sup>. Cette contrainte financière est souvent amoindrie par l'introduction massive d'enseignants sur des statuts de vacataire. Au Niger, après 1998, près de 2 800 nouveaux maîtres ont été recrutés chaque année, comparés à un rythme de 520 entre 1990 et 1998 (PASEC, 2005a), recrutements

<sup>15</sup> Cf. chapitre N. Henaff

<sup>16</sup> Avec un écart-type de 10, ceci au niveau d'une statistique brute et respectivement une moyenne de 78 % et un écart type de 8 en pondérant par la population scolaire de chaque pays.

essentiellement sur ces nouveaux statuts qui représentaient déjà en 2000 près de 50 % du corps enseignant du primaire. Si d'autres pays n'ont pas suivi une politique aussi volontariste (tableau 5), les autorités ont souvent laissé l'initiative du recrutement des nouveaux enseignants aux collectivités locales ou aux associations de parents (Solaux, 2003). Ainsi, pour le Mali, des données partielles pour 2003 indiquent que 72 % des enseignants, au niveau des premiers grades du primaire, seraient employés sur ces nouveaux statuts de contrats locaux ou de « maître des parents » (Bernard *et al.*, 2004 : 6).

Tableau 5 – Distribution des enseignants du primaire suivant le statut

Pays	Fonctionnaires %	Contractuels ou vacataires	
		Emploi public (sous contrat avec l'Etat) %	Sous contrat de type privé (association de parents ou collectivité locale) %
Bénin (2002)	55	16	29
Burkina Faso (2001)	64	24	12
Cameroun (2002)	35	20	45
Congo (2003)	42	4	54
Côte d'Ivoire (2001)	87	0	13
Guinée (2000)	52	30	18
Mali (2000)	71	8	21
Niger (2000)	46	50	4
Sénégal (2003)	44	41	15
Tchad (2002)	32	-	68
Togo (2001)	35	30	35
Moyenne	51	20	29

Source : Bernard *et al.* (2004 : 5).

Ces politiques de recrutement des maîtres sous ces nouveaux statuts, à des niveaux de salaire plus faibles, possèdent assurément un considérable effet de levier sur la dépense éducative (tableau 6). Toutefois, ces nouveaux statuts de maîtres ne se développent pas avec la même intensité pour tous les pays. Des pays de l'Afrique francophone, comme le Niger et le Togo, recrutent l'ensemble des nouveaux enseignants sur ces statuts plus précaires, alors que d'autres pays, comme le Mali, continuent d'ouvrir des postes de titulaires pour compenser les départs des fonctionnaires. Même si l'information disponible est imparfaite sur ce sujet, en particulier du fait que l'on ne dispose pas des retours de données sur des initiatives locales, on perçoit déjà un éclatement quant aux normes de rémunération. Certains pays, à l'image

du Cameroun et du Mali, recrutent des contractuels payés uniquement 25 % du montant du salaire des titulaires, tandis que d'autres, comme le Burkina Faso, paraissent conserver une norme unique de rémunération en dépit des statuts d'embauche (sauf pour les contrats de type privé).

Tableau 6 – Salaire annuel des enseignants du primaire en rapport au PIB par tête

Pays	Fonctionnaires %	Contractuels ou vacataires	
		Emploi public (sous contrat avec l'Etat) %	Sous contrat de type privé (association de parents ou collectivité locale) %
Bénin (2002)	5,2	2,1	1,3
Burkina Faso (2002)	5,8	5,6	2,2
Cameroun (2002)	5,3	1,4	0,8
Congo (2003)	2,4	0,9	0,6
Côte d'Ivoire (2001)	4,8	-	-
Guinée (2000)	3,5	1,1	-
Mali (2000)	5,8	1,5	0,9
Niger (2000)	8,9	3,5	-
Sénégal (2003)	5,7	2,6	-
Tchad (2002)	8,2	-	2,3
Togo (2001)	6,4	3,3	1,3
Moyenne	5,6	2,4	1,3

Source : Bernard *et al.* (2004 : 7).

Le recrutement des enseignants non fonctionnaires conduit, selon les estimations de J.M. Bernard, B. Kouak Tiya et K. Vianou (2004), à une augmentation du taux brut de scolarisation qui varie de + 7 à + 70 points de pourcentage selon les pays. Dans les pays où les progrès sont les plus sensibles, comme au Togo (+ 70 points), au Cameroun (+ 65), au Congo (+ 44) et au Bénin (+ 38), la présence de ces statuts alternatifs d'enseignants contribue sensiblement à accroître la couverture scolaire.

Mais, si ces nouveaux statuts tendent à réduire considérablement le poids des charges salariales des enseignants, cette situation peut entraîner des effets collatéraux, parmi lesquels une perte d'influence de la fonction enseignante qui peut induire, à terme, un désintérêt pour l'investissement éducatif des familles (Rasera, 2005b). Selon C.V. Quenum (2005), l'application des normes prévues dans l'initiative EPT conduirait à une grave détérioration de la situation des enseignants par rapport aux salariés du secteur formel qui ont le même niveau de qualification. Ainsi, la mise en œuvre des nouveaux critères de rémunération des enseignants dans les pays de l'UEMOA aura pour effet de dévaloriser la fonction enseignante par la diminution relative de leur

revenu, si elle ne s'inscrit pas dans un contexte global de la réforme parallèle des salaires dans le secteur formel. Citant le cas du Bénin, le même auteur souligne le développement des pratiques de cours particuliers payants obligatoires, organisés par les enseignants contractuels. Il est évident que ces cours génèrent une forme d'iniquité rendant plus délicat l'accès des pauvres au service éducatif ; toutefois si l'on teste sur les données PASEC, concernant le Mali, le Niger et le Togo, il n'apparaît pas de différences dans le comportement d'offre de cours entre les enseignants suivant le statut de fonctionnaire ou de contractuel.

Dans certains pays, même si le statut n'est pas modifié du tout au tout, des modifications se font dans la formation pédagogique initiale des maîtres. La fermeture des « Ecoles Normales », comme suite aux politiques d'ajustement, a été en Afrique francophone l'occasion de substituer à des formations de longue durée des formations courtes de quelques mois, voire de quelques semaines. Ainsi, au Mali, la formation se limite à trois mois de formation pédagogique (PASEC, 2005b) ; au Niger, seulement 45 jours sont prévus en théorie, mais la pratique semble en deçà de cette durée. A ceci s'est ajoutée une dérégulation des niveaux de formation générale requis, le niveau BEPC remplaçant le niveau du baccalauréat. A l'évidence se pose la question de l'impact qualitatif de ces nouveaux statuts sur la qualité des apprentissages. Des évaluations sont en cours et les résultats restent encore incomplets. Les premiers résultats des PASEC 2003 et 2004 ne montrent pas, pour le moins, une perte de qualité de l'apprentissage en présence de ces maîtres contractuels (Bourdon *et al.*, 2006 ; Vegas et de Laat, 2003). Toutefois, les problèmes techniques posés par ces évaluations sont nombreux, comme le biais structurel d'ancienneté pour ces maîtres contractuels qui possèdent donc moins de pratique<sup>17</sup> ; de même ces maîtres souvent embauchés à l'initiative des parents, le sont dans des zones de très forte croissance de la demande d'éducation, d'où des biais avec la composition sociale des familles.

Des travaux ont mis en évidence une plus grande influence des manuels scolaires et du matériel d'instruction par rapport aux salaires des enseignants ou à la taille des classes (Mingat et Suchaut, 2000). En analysant le système éducatif de cinq pays francophones<sup>18</sup> faisant partie de la CONFEMEN, K. Michaelowa (2001) a confirmé l'importance de la disponibilité de livres ou de l'accès aux médias et de la nécessaire relativité avec laquelle il faut traiter le « mythe » de la classe idéale de vingt élèves<sup>19</sup>. Les effets des autres facteurs, liés à l'offre scolaire sur les niveaux d'acquisition, restent limités selon les conclusions convergentes des enquêtes d'évaluation scolaires menées dans les pays en développement (Bourdon, 2005). Pour J.B. Rasera (2005b), ceci traduit surtout la faiblesse du modèle explicatif basé sur la supposition d'une fonction de production d'école. De toute évidence, les modes de gestion et de rémunération du corps enseignant vont constituer à l'avenir le levier principal, privilégié par les Gouvernements et les partenaires internationaux, pour réduire les dépenses éducatives.

---

<sup>17</sup> J.M. Bernard (1999) souligne le rôle important de l'ancienneté professionnelle du maître dans la qualité des apprentissages.

<sup>18</sup> Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagascar, Sénégal.

<sup>19</sup> Ainsi, avoir des classes de plus de quarante élèves ne diminuerait pas en soit la qualité du système éducatif.

## Conclusion

Les objectifs renouvelés de l'éducation primaire universelle ont nécessairement conduit à poser le problème des coûts et du financement de l'éducation. Le débat sur les leviers de commande possibles et les effets attendus permet sans aucun doute d'améliorer la connaissance sur les systèmes éducatifs et de le faire en prenant en compte les objectifs de qualité et de justice sociale. Toutefois, les cadrages et les contraintes recommandés font, pour rester dans le cercle des possibles du financement de l'éducation, que des changements profonds sont en cours. Les inflexions peuvent conduire à une interrogation forte sur la continuité du service éducatif offert, ce qui renvoie vers un travail considérable d'évaluation dont nous ne disposons encore que des prémises.

## Bibliographie

- Akkari A., 2002 - Banque mondiale et éducation : une pensée unique ? in *Politiques et stratégies éducatives. Termes de l'échange et nouveaux enjeux Nord-Sud*, Akkari A., Sultana R. et Gurtner J.L. (sous la direction de). Editions Transversales, Paris : 11-43.
- Altinok N., 2005 - *La Banque Mondiale et l'Education en Afrique Subsaharienne. Analyse normative du meilleur système éducatif*. document interne à l'IRÉDU (Institut de Recherche sur l'Economie de l'Education), Dijon, Bourgogne.
- Amelewonou K., Brossard M. et Gacougnolle L., 2004 - *La question enseignante dans la perspective de la scolarisation primaire universelle en 2015 dans les pays de la CEDEAO, CEMAC et PALOP, Pôle de Dakar*.Coopération française/UNESCO, Dakar. [http://www.poledakar.org/article.php?id\\_article=112](http://www.poledakar.org/article.php?id_article=112) (accès le 11/05/2005).
- Banque mondiale, 2004 - *Rapport sur le développement dans le monde 2004 : mettre les services de base à la portée des pauvres*. Banque Mondiale, Washington D.C.
- Banque mondiale 2005 - *World Development Report 2006 : Equity and development*. Oxford University Press, New York.
- Barro R. et Lee J.W., 2000 - *Schooling Quality in a Cross Section of Countries*. National Bureau of Economic Research, Working Paper N° 7911, Cambridge, MA.
- Bernard J.M., Kouak Tiyab B. et Vianou K., 2004 - *Profils enseignants et qualité de l'éducation primaire en Afrique subsaharienne francophone: Bilan et perspectives de dix années de recherche du PASEC*, mimeo, PASEC/CONFEMEN, Dakar.
- Bernard J.-M., 1999 - *Les Enseignants du primaire dans Cinq Pays du Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN : Le Rôle du Maître dans le Processus d'Acquisition des Élèves*. Report for the Working Group on the Teaching Profession, ADEA, French Section, Paris.
- Bourdon J., 2002 - La Banque Mondiale et l'Education ou est-il plus simple de construire de grands barrages que de petites écoles ? *Economies et Sociétés*, N°3-4, Cahiers de l'ISMEA, France . 501-532.
- Bourdon J., 2005 - Les apports des études internationales pour évaluer l'efficacité de l'école dans les pays en développement. in *L'évaluation des systèmes éducatifs*, Baye A. et Demeuse M. (Eds.), De Boeck, Bruxelles : 73-93.
- Bourdon J., Frölich M. et Michaelowa K., 2006 - Broadening Access to Primary Education: Contract Teacher Programs and Their Impact on Education Outcomes in Africa an Econometric Evaluation for the Republic of Niger. In *Pro-Poor Growth: Issues, Policies, and Evidence*, Menkhoff L. (Ed.), Duncker & Humblot, Berlin (à paraître).
- Boyer R., 2001 - L'après-consensus de Washington. *L'année de la Régulation* n°5, Presses de Sciences Po, Paris : 13-94.
- Bruns B., Mingat A. et Rakotomalala R., 2003 - *Achieving Universal Primary Education by 2015 : A Chance for Every Child*. World Bank, Washington D.C.

- Cling J.P., Razafindrakoto M. et Roubaud F. (dir.) 2002 - *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*. Economica, Paris.
- Cling J.P., Razafindrakoto M. et Roubaud F. (Eds), 2003 - *New International Poverty Reduction Strategies*. Routledge, London.
- Duret E., Kuepie M., Nordman C. et Roubaud F., 2005 - *La dimension économique de l'efficacité externe de l'éducation en Afrique de l'Ouest*. Communication au colloque Education en Afrique de l'Ouest : contraintes et opportunités, Cornell/CREA/INRA/Ministère de l'éducation du Sénégal, 01-02 novembre, Dakar. <http://www.saga.cornell.edu/saga/educconf/duret.pdf> (accès le 20/1/2006).
- Filmer D. et Pritchett L., 1998 - *Educational Attainment Profiles of the Poor (and Rich) : DHS Evidence from Around the World*. Working paper series N° 1980, World bank, Washington D.C.
- Hanushek E.A. and Kimko D., 2000 - Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations. *American Economic Review*, Vol. 90, N° 5 : 1184-1208.
- Henaff N., 2003 - Quels financements pour l'école en Afrique ? *Cahier d'études Africaines*, « Enseignements », Lange M.F. (Ed.), XLIII 1-2, N° 169-170 : 167-188.
- ISU (Institut de Statistique de l'Unesco), 2004 - *Recueil de données mondiales sur l'éducation 2004 - Statistiques comparées sur l'éducation dans le monde*. Montréal, 155 p.
- ISU (Institut de Statistique de l'Unesco), 2005 - *Base de données de l'ISU – Éducation* [http://portal.Unesco.org/uis/ev.php?URL\\_ID=5187&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201](http://portal.Unesco.org/uis/ev.php?URL_ID=5187&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201) (accès 9/06/2005).
- Lange M.F., 2003 - École et mondialisation : vers un nouvel ordre scolaire ? *Cahier d'études Africaines*, « Enseignements », Lange M.F. (Ed.), XLIII 1-2, N° 169-170 : 143-166.
- Lucas R., 1988 - On the mechanisms of economic development. *Journal of Monetary Economics*, N°22 : 13-42.
- Michaelowa K., 2001 - Primary Education Quality in Francophone Sub-Saharan Africa: Determinants of Learning Achievement and Efficiency Considerations. in *World Development*, Vol. 29, N° 10 : 1699-1716.
- Michaelowa K., 2004 - *Aid Effectiveness Reconsidered – Panel Data Evidence for the Education Sector*. HWWA Discussion Paper N° 264, Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv.
- Mingat A. et Suchaut B., 2000 - *Les systèmes éducatifs africains. Une analyse économique comparative*. De Boeck Université, Bruxelles, 308 p.
- Mingat A., Rakotomalala R. et Tan J.P., 2002 - *Achieving Education for All by 2015: Simulation Results for 33 African Countries*. Africa Region Human Development Working Papers, World Bank, Washington D.C.
- Mingat A. 2003 - *Analytical and Factual Elements for a Quality Policy for Primary Education in Sub-Saharan Africa in the Context of Education For All*. Communication à la Biennale de l'ADEA, Grand Baie, Maurice, 3-6 décembre. [http://www.adeanet.org/biennial2003/papers/3C\\_Mingat\\_FRE\\_final.pdf](http://www.adeanet.org/biennial2003/papers/3C_Mingat_FRE_final.pdf) (accès le 27/12/2005).

- Mingat A. et Tan J.P., 2003 - On the Mechanics of Progress in Primary Education. *Economics of Education Review*, Vol. 22, N° 5 : 455-467.
- Niang B.B., 2005 - *Les dépenses publiques d'éducation sont elles pro pauvres ? Analyse et Application au cas du Sénégal*. Communication au colloque Education en Afrique de l'Ouest : contraintes et opportunités, Cornell/CREA/INRA/Ministère de l'éducation du Sénégal, 01-02 novembre, Dakar.  
<http://www.saga.cornell.edu/saga/educconf/niang.pdf> (accès le 20/1/2006).
- OECD/DAC, 2005 - International Development Statistics Databank, [www.oecd.org/dac/stats/idsonline](http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline) (accès le 20/07/2005).
- PASEC, 2003 - *Le Programme de formation initiale des maîtres et la double vacation en Guinée*. CONFEMEN, Dakar.
- PASEC, 2004 - *Recrutement et formation des enseignants du premier degré au Togo: Quelles priorités ?* CONFEMEN, Dakar.
- PASEC, 2005a - *Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base I au Niger : Quel bilan ?* CONFEMEN, Dakar.
- PASEC, 2005b - *Impact du statut enseignant sur les acquisitions dans le premier cycle l'enseignement fondamental public au Mali*. CONFEMEN, Dakar.
- Pôle de Dakar, 2005 - *EPT 2005 : repères pour l'action*. UNESCO-Pôle de Dakar, Dakar, 300 p.
- Pritchett L., 2001 - Where Has All The Education Gone ? *World Bank Economic Review*, Vol. 15, N° 3, World Bank, Washington : 367-391.
- Quenum C.V., 2005 - *Analyse critique des normes EFA-FT de production de service éducatif dans l'enseignement primaire des pays de l'UEMOA*. Communication au colloque Education en Afrique de l'Ouest : contraintes et opportunités, Cornell/CREA/INRA/Ministère de l'éducation du Sénégal, 01-02 novembre, Dakar. <http://www.saga.cornell.edu/saga/educconf/quenum.pdf> (accès le 20/1/2006).
- Rasera J.B. et Noumon C.R., 2005 - *Le financement dans les systèmes éducatifs d'Afrique subsaharienne*. ADEA, CODESRIA, Dakar, 200 p.
- Rasera J.B., 2005 - L'éducation en Afrique Subsaharienne : les indicateurs d'efficience et leur utilisation politique. *Revue Tiers Monde*, XLVI, N° 187, Avril-Juin : 407-426.
- Solaux G., 2003 - *La privatisation des systèmes éducatifs d'Afrique sub-saharienne par la gestion des personnels*. Document interne à l'IRÉDU (Institut de Recherche sur l'Economie de l'Education), Dijon, Bourgogne.
- Spence A.M., 1973 - Job Market Signaling. *The Quarterly Journal of Economics*, MIT Press, Vol. 87, 3 : 355-74.
- Taylor, P. et Abigail M., 2001 - Linking learning environments through agricultural experience – enhancing the learning process in rural primary schools. *International Journal of Educational Development*, N°21 : 135-148.
- Thurow L.C., 1972 - Education and economic equality. *The Public Interest*, N° 28 : 66–81.



UIS/Unesco, 2005 - *Global Education Digest 2005. Comparing Education Statistics Across the World*. Unesco Institute for Statistics, Montréal, 157 p.

Vegas E. et de Laat J., 2003 - *Do Differences in Teacher Contracts Affect Student Performance ? Evidence from Togo*. Working Paper N° 26955, The World Bank [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?pcont=details&eid=000160016\\_20031024103517](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000160016_20031024103517) (accès le 27/12/2005).

World Bank, 1999 - *Education sector strategy*. World Bank, Washington D.C., 80 p.

World Bank, 2001 - *World Bank Development Report 2000/2001. Attacking Poverty*. Oxford University Press, Oxford, 336 p.

World Bank, 2002 - *Achieving Education For All By 2015, Simulations Results For 47 Low- Income Countries*. World Bank, Washington D.C.