

Région Afrique
Département du développement humain
Document de travail

Côte-d'Ivoire

Rapport d'Etat du Système

Educatif Ivoirien:

*Eléments d'analyse pour instruire
une politique éducative nouvelle dans
le contexte de l'EPT et du PRSP*

Banque mondiale

© Septembre 2005
Département du développement humain
Région Afrique
Banque Mondiale

Les opinions et conclusions exprimées dans ce rapport
n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas
nécessairement les opinions de la Banque mondiale ou
des institutions qui lui sont affiliées.

Maquette de couverture : Word Express
Typographie : Word Express
Photographie de couverture : Photo Librairie de la Banque mondiale

Table des matières

Avant Propos	ix
Foreword	xi
Remerciements	xiii
Résumé analytique	xv
Executive Summary	xxix
Avertissement	xli
Introduction	1
Chapitre 1 : Le contexte macro-économique et des finances publiques	3
I. Le contexte démographique	3
I.1 L'évolution de la population	3
I.2 L'impact du Sida dans la sphère éducative	4
II. Le contexte macroéconomique et des finances publiques globale	5
III. Les dépenses publiques d'éducation	8
Chapitre 2 : Les scolarisations; situation d'ensemble	11
I. Les effectifs scolarisés	12
II. Mise en regard des effectifs scolarisés avec la population scolarisable	15
III. Comparaison internationale des scolarisations et mesure de l'efficience globale	16
III.1 Comparaison internationale de la structure des scolarisations	16
III.2 Une mesure de l'efficience globale	18
IV. Estimation du profil de scolarisation	21
V. Les facteurs d'offre et de demande pour rendre compte des scolarisations	24
V.1 Analyse des données du recensement général de la population de 1998	25
V.2 Analyse de la continuité éducative en cours de cycle primaire	28
V.3 Analyse de l'impact des redoublements sur la rétention en cours de primaire	28
Note de synthèse sur les redoublements en Côte d'Ivoire	29
1. La fréquence des redoublements en Côte-d'Ivoire	29

2. L'argument de la relation positive entre redoublement et qualité n'est pas validé.....	30
3. L'argument de l'impact négatif des redoublements sur la quantité est très solide	31
4. Quelles mesures peut-on envisager dans une perspective e politique éducative ?.....	31
Chapitre 3 : Les Aspects financiers	33
I. Aspects structurels et évolution globale au cours de la dernière décennie	33
I.1 Distinction entre budgets votés et exécutés	35
I.2 Distribution des dépenses courantes par niveau d'enseignement	35
I.3 Dynamique du niveau de dépenses publiques par élève	36
II. Une analyse plus détaillée des dépenses courantes d'éducation pour l'année 1999	38
II.1 Une première analyse à un niveau agrégé	39
II.2 Une distinction plus fine des cycles et types d'études	40
1. <i>Séparation des enseignements préscolaire et primaire</i>	40
2. <i>Séparation des premier et second cycles du secondaire général</i>	41
II.3 Récapitulation des coûts unitaires aux différents niveaux d'enseignement	43
III. Quelques éléments sur la structure des dépenses et des coûts unitaires	44
IV. La question du niveau de rémunération des enseignants	45
Chapitre 4 : Efficacité dans le fonctionnement du système et qualité des services offerts	51
I. L'efficacité dans les flux d'élèves	52
I.1 Scolarisation initiale et rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte	52
I.2 Mesure du degré d'efficacité interne	55
II. La qualité des services offerts	56
II.1 Le niveau des acquis des élèves dans une perspective internationale	57
II.2 Quels facteurs agissent sur le niveau d'apprentissage des élèves ?	58
1. <i>Une variabilité notable des conditions d'enseignement</i>	59
2. <i>Une forte variabilité des apprentissages des élèves d'une école à l'autre</i>	59
3. <i>Influence de certains facteurs sur la qualité</i>	60
Chapitre 5 : Structure du système éducatif et relation avec la sphère économique et sociale	65
I. Les relations entre l'éducation et la sphère économique	66
I.1 Une première perspective sur la base de la productivité du travail	67
I.2 Une estimation du bilan formation-emploi	68
I.3 Les emplois occupés par les sortants du système de formation	70
I.4 Une première consolidation concernant la structure des formations.....	72
II. Les relations entre l'éducation et la sphère sociale.....	73
III. A titre de conclusion	76
Chapitre 6 : Disparités de scolarisation et répartition des ressources publiques en éducation	81
I. Les disparités de scolarisation selon différents groupes de population.....	82

I.1	La mesure des disparités dans l'analyse des taux de scolarisation	82
I.2	La mesure des disparités sur la base des profils de scolarisation	84
1.	<i>Les disparités selon le sexe</i>	84
2.	<i>Les disparités selon la région</i>	87
3.	<i>Les disparités entre milieu urbain et rural</i>	90
I.3	Une perspective systémique sur les inégalités sociale	92
II.	La distribution des ressources publiques en éducation	93
II.1	Distribution structurelle des dépenses publiques en éducation	94
II.2	Sélectivité sociale dans la distribution des ressources du secteur scolaire	97
Chapitre 7 :	Eléments d'analyse de la gestion du système	99
I.	La gestion des personnels et des moyens	99
I.1	La cohérence dans les allocations de personnels aux établissements	100
1.	<i>La situation dans le primaire</i>	100
2.	<i>La situation dans le secondaire</i>	102
I.2	Taille des écoles et économies d'échelle dans le primaire	102
II.	La gestion pédagogique; transformation des ressources en acquis chez les élèves	106

Table des Tableaux

Tableau I.1 :	Evolution inter-censitaire de la population du pays, 1988–1998	4
Tableau I.2 :	Principaux agrégats macro-économiques et recettes de l'Etat, 1990–2001	6
Tableau I.3 :	Les recettes et les dépenses de l'Etat, 1990–2001	7
Tableau I.4 :	Les dépenses publiques d'éducation, 1990–2001	9
Tableau II.1 :	Les effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement, 1985–2001	13
Tableau II.2 :	Evolution des taux bruts de scolarisation (%) par niveau, 1975–2000	15
Tableau II.3 :	Comparaison internationale des taux bruts de scolarisation (%)	17
Tableau II.4 :	Ressources publiques et espérance de vie scolaire dans divers pays, 1990, 2000	19
Tableau II.5 :	Profil de scolarisation dans le primaire et le secondaire général, 2000	23
Tableau II.6 :	Offre scolaire et scolarisation dans les différentes régions	26
Tableau II.7 :	Offre scolaire et scolarisation selon le milieu de vie	27
Tableau A2.1 :	% redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980–90	29
Tableau III.1 :	Budgets votés et exécutés (milliards Fcfa) par niveau d'enseignement, 1992–2000	34
Tableau III.2 :	Structure des dépenses courantes par niveau d'enseignement (%)	35
Tableau III.3 :	Evolution des coûts unitaires de fonctionnement par niveau d'études, 1993–2000	36
Tableau III.4 :	Comparaison internationale des coûts unitaires par niveau d'éducation	37
Tableau III.5 :	Distribution des dépenses par nature selon le niveau d'études agrégé, 1999	39
Tableau III.6 :	Ecoles, élèves et enseignants du préscolaire et du primaire dans le secteur public	40
Tableau III.7 :	Ecoles, élèves et enseignants des premier et second cycles secondaires publics	42

Tableau III.8 : Elèves, enseignants et coût unitaire salarial dans les 2 cycles secondaires publics	42
Tableau III.9 : Les dépenses courantes par élève aux différents niveaux d'enseignement, 1999	43
Tableau III.10 : Structure des dépenses courantes dans l'enseignement public ivoirien, 1999	44
Tableau III.11 : Distribution et rémunération des enseignants par niveau d'enseignement, 2000	46
Tableau III.12 : Niveau de rémunération des fonctionnaires et des enseignants selon la catégorie : mesure des différentiels et mise en perspective avec la durée des études	47
Tableau III.13 : La rémunération des personnels enseignants du primaire	49
Tableau IV.1 : Niveau de lecture des adultes (22–24 ans) selon la fréquentation scolaire	53
Tableau IV.2 : Niveau de lecture des adultes (22–44 ans) selon la plus haute classe atteinte	54
Tableau IV.3 : % des adultes (22-44 ans) qui lisent aisément après 6 ans de scolarité dans 8 pays	55
Tableau IV.4 : Flux d'élèves et indices d'efficacité dans le primaire et le secondaire général	55
Tableau V.1 : Evolution du nombre des emplois, de la contribution au PIB et de la productivité apparente dans les différents secteurs de l'économie ivoirienne (1990–2001).....	67
Tableau V.2 : Bilan Emploi-Formation pour une cohorte entrée sur le marché du travail en 2000	70
Tableau V.3 : Distribution des emplois occupés par les jeunes de 28 ans au recensement de 1998 selon les études qu'ils ont effectuées	71
Tableau V.4 : Probabilité d'être dans les 40 % les plus pauvres selon la durée des études	74
Tableau V.5 : Impact des études de la mère sur la scolarisation de ses enfants et sur sa propre couverture anti-tétanique	75
Tableau V.6 : Une approche possible des choix structurels pour la formation du capital humain du pays pour les 10 années à venir	79
Tableau VI.1 : Taux brut de scolarisation (%) des filles et garçons par région et niveau d'études	83
Tableau VI.2 : Profil de scolarisation [CP1-Terminale] par sexe pour l'ensemble du pays	85
Tableau VI.3: Décomposition de l'écart de scolarisation garçons-filles sur l'ensemble du système	87
Tableau VI.4 : Profil de scolarisation [CP1-Terminale] selon la région (année 1999–2000)	88
Tableau VI.5 : Situation relative des régions quant à l'accès et la rétention dans le primaire	89
Tableau VI.6 : Accès et rétention dans le primaire selon le genre et le type d'habitat.....	91
Tableau VI.7 : Distribution sociale des effectifs scolarisés aux différents niveaux d'enseignement	92
Tableau VI.8 : Distribution des ressources publiques pour l'éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants.....	95
Tableau VI.9 : Eléments comparatifs de la concentration des ressources publiques en éducation	97
Tableau VI.10 : Indice de différenciation des ressources publiques appropriées en éducation par différents groupes de population	98
Tableau VII.1 : Relation entre nombre d'enseignants et d'élèves dans les différentes DREN....	102

Tableau VII.2 : Coût unitaire salarial selon l'effectif des élèves dans une école primaire	104
Tableau VII.3 : Fréquence des écoles primaires comptant moins de 120 élèves selon la DREN	105

Table des graphiques et figures

Graphique I.1 : Evolution des dépenses courantes d'éducation par jeune 7–16 ans	10
Graphique II.1 : Taux bruts de scolarisation primaire, 1975–2000	16
Graphique II.2 : Situation comparative de la couverture scolaire aux différents niveaux éducatifs	18
Graphique II.3 : Durée moyenne des scolarisations selon la dépense publique d'éducation, 2000	20
Graphique II.4 : Profil de scolarisation dans le primaire, 2000	23
Graphique II.5 : Profil de scolarisation global, 2000	24
Graphique II.6 : Taux brut de scolarisation primaire selon la distance à l'école (milieu rural)	27
Graphique IV.1 : Pourcentage des adultes 22–44 ans pouvant lire aisément selon le nombre d'années d'études pendant la jeunesse, 2000	54
Graphique IV.2 : Niveau moyen d'acquis des élèves et coût unitaire du primaire dans 15 pays africains	57
Graphique V.1 : Probabilité d'être dans les 40 % les plus pauvres selon la durée des études ...	74
Graphique V.2 : Probabilité d'accès à l'école selon la durée des études de la mère	75
Graphique V.3 : Probabilité de couverture antitétanique de la mère selon la durée de ses études	75
Graphique VI.1 : Profil de scolarisation par sexe, 2000	86
Graphique VI.2 : Profil de scolarisation dans quelques régions, 2000	89
Graphique VI.3 : Profils de scolarisation extrêmes sexes-régions, 2000	90
Graphique VI.4 : Scolarisation relative aux différents niveaux éducatifs selon le groupe social	93
Graphique VI.5 : Courbe de Lorenz de la distribution des ressources en éducation, 2000	96
Graphique VII.1 : Mise en regard du nombre des enseignants et des effectifs d'élèves dans les écoles primaires dans le pays	100
Graphique VII.2 : Degré d'aléa dans l'allocation d'enseignants aux écoles et niveau de dotation des différentes DREN	103
Graphique VII.3 : Coût unitaire salarial selon l'effectif des écoles; écoles primaires	104
Graphique VII.4 : Résultat au CEPE selon le coût unitaire salarial dans une école	106
Graphique VII.5 : Relation entre le coût unitaire et le score final ajusté dans des classes de CM1	107

Avant-Propos

Cette étude fait partie d'une série de Rapports d'Etat sur les Systèmes Educatifs Nationaux (RESEN) qui sont préparés par la Banque Mondiale en collaboration avec des équipes nationales dans un certain nombre de pays d'Afrique sub-saharienne. Dans le cas du RESEN de Côte-d'Ivoire la réalisation du travail a aussi bénéficié d'un appui analytique de la part du Pôle de Dakar de la Coopération Française. L'objectif immédiat de ces études est de constituer ou de conforter la base de connaissances pour le développement des politiques éducatives nationales. De façon plus large, le RESEN constitue un point de départ intéressant pour engager le dialogue avec diverses audiences concernées par la politique éducative et pour aboutir à une vision partagée du futur. Ces processus ont acquis une importance croissante au moment où les gouvernements renouvellent leur engagement pour la réduction de la pauvreté et où la communauté internationale s'engage à fournir l'assistance financière nécessaire.

Dans cette nouvelle dynamique de l'aide internationale, la Banque Mondiale a défini comme étant sa mission principale celle d'aider les Gouvernements à lutter contre la pauvreté. Dans la pratique, la stratégie s'articule selon une double perspective : d'une part aider les pays à

accélérer le rythme de leur croissance économique, d'autre part les aider à mettre en place les mesures permettant de promouvoir une distribution plus équitable des fruits de la croissance. Le développement humain, en particulier dans la dimension des investissements en éducation et en formation, joue un rôle central dans ces deux processus. Le fait que l'éducation soit en bonne place dans les programmes mis en œuvre dans le contexte de l'initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés (PPTE). De manière comparable, les Gouvernements ont aussi invariablement considéré l'éducation comme un secteur prioritaire dans leur Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP).

Deux objectifs spécifiques ressortent alors : 1) s'assurer que tous les enfants reçoivent un enseignement de base de qualité convenable, et 2) s'assurer qu'au-delà de l'enseignement de base, la production de diplômés, tant en quantité qu'en qualité est raisonnablement en ligne avec les demandes de l'économie en travailleurs qualifiés. Pour réaliser ces objectifs, il est possible que des ressources additionnelles, tant d'origine nationale qu'internationale, soient nécessaires dans de nombreux pays. Dans tous les pays par contre, une question d'une importance tout aussi grande est celle de faire en sorte que les ressources soient utilisées de manière efficace

et équitable. Les données de fait disponibles suggèrent que, dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, des progrès substantiels sur ce dernier point soient possibles.

Le RESEN de la Côte-d'Ivoire était en phase d'achèvement lorsque ont éclaté les événements qui depuis ont bouleversé le paysage national. Le rapport fait un diagnostic de la situation du système éducatif du pays à ce moment particulier du temps et il ne fait pas de doute que les choses scolaires ont évolué depuis dans les différentes parties du pays sous la pression des événements.

Nous pensons qu'il reste utile de publier ce rapport car il pourra constituer une base pour reprendre les analyses et les mettre à jour lorsque la situation sera apaisée. A ce moment, les analyses pourront être mises à jour et les perspectives à moyen terme envisagées pour l'identification d'une politique éducative nouvelle.

Jee-Peng Tan
Economiste principale
Région Afrique
Banque Mondiale

Foreword

This study is part of a series of education country status reports (CSRs) that are being prepared by World Bank staff in collaboration with national teams from various Sub-Saharan countries. In the case of the Education CSR for Côte-d'Ivoire, the making of the report has benefited from a support from the Pôle de Dakar of the French Ministry of Cooperation. The immediate objective is to enhance the knowledge base for policy development in the education sector. More broadly, CSRs create a basis for engaging a diverse audience in dialogue on education sector policies and for developing a shared vision for the future. These processes have become increasingly important as governments renew their commitment to reduce poverty, and the international donor community pledge to provide the needed financial assistance.

In this new dynamic of international development assistance, the World Bank has oriented its corporate mission toward supporting governments in the fight against poverty, making the task its defining priority. In practice the strategy is articulated through a two-prong approach: support for policies that accelerate economic growth combined with explicit measures to promote a more equitable distribution of the benefits from growth. Human

development, especially through investments in education, plays a central role in both processes. This fact receives recognition in the emphasis placed on education in the debt relief arrangements under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative. Governments have also invariably treated education as a priority sector in their Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs).

Two specific goals in education stand out: ensuring that all children receive basic schooling of adequate quality; and managing the production of graduates at post-basic levels, in terms of quantity and skill level and mix, to match the demand for skilled labor. To fulfill these objectives, an infusion of resources, from both domestic and international sources, may well be needed in a number of countries. In all countries, however, an equally important issue is to ensure that currently available resources are used efficiently and equitably. The evidence suggests that in many Sub-Saharan countries, substantial scope for progress exists in this regard.

The Education CSR for Côte-d'Ivoire was at its stage of finalization when the events have taken place that have shaken up the national landscape. The report provides a diagnostic of the education system at this particular point in

time. There is no doubt that the state of affairs of schooling has since then evolved in the different parts of the country under the pressure of the latest events.

Nevertheless, we think this report will be useful because it serves as a basis to continue the analysis when the situation normalizes. At this time the analyses can be updated and medium term perspective envisaged to identify a

new education policy likely to meet the expectations.

Jee-Peng Tan
Lead Economist
Education Adviser
Africa Region
The World Bank

Remerciements

Ce rapport a été réalisé entre les mois de janvier et septembre 2002 grâce aux efforts conjugués de quatre groupes d'experts : une équipe nationale, une équipe de la Coopération Française, le pôle d'analyse sectorielle de l'éducation de Dakar et une équipe de la Banque Mondiale.

- **L'équipe nationale** a travaillé sous la direction jointe de Monsieur Bruno Assémien, Directeur du Projet Education de la Banque Mondiale et de Monsieur Bakary Daho, directeur de la Planification de l'Education au Ministère de l'Education Nationale. Elle comprenait des membres des Ministères de l'Education Nationale, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, du Ministère de l'Enseignement supérieur, du Ministère des Finances et de l'Institut National de la Statistique.

- Au titre de l'Education Nationale Madame Marie Louise Bonnel

- **L'équipe de la Coopération Française** a été constituée de deux groupes : des As-

sistants Techniques en résidence à Abidjan et deux membres du Pôle d'Expertise Français pour l'Analyse des Systèmes et la Politique Educative localisé au Breda à Dakar.

- Au titre du PEFASPE Monsieur Nicolas Reuge Monsieur Mathieu Brossard

- **L'équipe de la Banque Mondiale était constituée** de Monsieur Alain Mingat, Economiste Principal et de Monsieur Ramahatra Rakotomalala, Spécialiste de l'Education, tous les deux de l'Equipe d'Appui pour la Définition des Politiques Sectorielles dans les Secteurs Sociaux de la Région Afrique (financés par le Fonds Norvégien pour le Développement de l'Education en Afrique), ainsi que de Madame Valèse Mapto Kengne, de l'Université de Montréal, consultante, partiellement financée par le Fonds fiduciaire français et par le Fond fiduciaire norvégien pour l'éducation en Afrique.

Résumé analytique

Synthèse des principaux résultats pour une politique éducative nouvelle

Dans les différents chapitres qui structurent le rapport d'état du système éducatif ivoirien, l'approche suivie a été principalement analytique et factuelle. Différents aspects particuliers de la réalité ont été examinés sans s'attacher à l'image globale qu'ils constituent. Ce chapitre propose à la fois un résumé des principaux résultats obtenus et leur articulation de nature synthétique, comme il est souhaitable dans une perspective de politique éducative.

1. Depuis plus de dix années, le pays a été exposé à un contexte macroéconomique et démographique relativement difficile (sans mentionner le contexte politique délicat des dernières années). Ainsi, le Produit National a certes augmenté en termes réels entre 1990 et 2000, mais avec un rythme un peu inférieur à celui de la population, conduisant à une graduelle érosion de la valeur du produit national par habitant (il baisse d'environ 7 % au cours de la décennie). Au cours de cette période, on observe aussi une baisse de la capacité fiscale du pays, les recettes domestiques passant de 19,5 % du PIB en 1990 à 16,3 % en 2000 (avec une contraction de l'aide extérieure). En conséquence de ce double mou-

vement, et sous la pression de la croissance démographique spécialement vive (3,5 % par an sur la décennie), la recette fiscale par habitant baisse d'environ 22 % en termes réels. Dans le même temps, l'augmentation des dépenses associées à la dette extérieure, la contraction relative de l'aide extérieure et à la réduction progressive du déficit public, conduisent à ce que le revenu disponible pour l'Etat pour le financement de ses dépenses courantes augmente lui-même significativement moins que les recettes fiscales du pays; ainsi, alors que les recettes fiscales, en valeurs courantes, augmentent de 96 % entre 1990 et 2000, les dépenses courantes n'augmentent que de 37 %, impliquant une contraction significative du niveau des dépenses courantes de l'Etat par habitant.

Dans ce contexte, le pays a conservé un niveau élevé de priorité pour le financement public de l'éducation, degré de priorité mesuré par la proportion des dépenses publiques au sein des dépenses courantes de l'Etat. Cette proportion est en effet de 32,5 % en 2000, une valeur supérieure à ce qui est observé dans la plupart des pays de la région. Cela dit, il faut tout de même observer que cette proportion est elle-même en diminution depuis le début de la décennie où elle s'établissait à 36,6 % (si cette proportion avait été conservée, le budget de l'éducation

aurait, en 2000, de 13 % plus élevé, passant de 297 à 334 milliards de Fcfa). Une conséquence de l'ensemble des évolutions le long de la chaîne qui va du PIB au budget de l'éducation, est que le niveau des dépenses courantes d'éducation en termes réels diminue de 24,5 % entre 1990 et 2000, alors que la baisse est de 48 %, si on met l'évolution des dépenses courantes d'éducation en termes réels en relation avec le nombre des jeunes d'âge scolaire dans le pays (compte tenu de l'augmentation forte de la population scolarisable du pays). Les possibilités de financement public pour assurer une couverture de sa population jeune avec un enseignement de qualité se sont donc considérablement contractées au cours de la dernière décennie. Une façon alternative de mesurer cette évolution très défavorable est de mesurer que la part du financement public de l'éducation dans le Produit Intérieur Brut du pays est passée de 6,9 % en 1990 à 3,9 en 2000.

2. Il est une seconde dimension qui fait, et surtout fera, peser des contraintes substantielles sur le système éducatif ivoirien est l'**impact du VIH/Sida**. En 2000, le taux de prévalence est estimé à 10,8 % par Onusida dans la population adulte âgée de 15 à 49 ans. A cette même date, la proportion des orphelins de mère ou de leurs deux parents dans la population d'âge scolaire (7-12 ans) due au Sida est estimée être de l'ordre de 4,7 %, suggérant qu'il y aurait environ 115 000 enfants dans cette situation en 2000. Les évolutions sont bien sûr incertaines, mais il est probable que la prévalence dans la population adulte s'accroisse pour atteindre un chiffre estimé à 14 % en 2015. Par ailleurs, le nombre d'enfants d'âge primaire, orphelins de mère ou de leurs deux parents dont le décès est dû au SIDA, pourrait s'accroître pour atteindre un chiffre compris entre 200 et 250 000 en 2015, ou entre 300 et 360 000 si on compte la totalité des orphelins quelle que soit la cause de décès de leurs parents. En termes relatifs, cela signifie que ce seraient entre 10 et 13 % de la population d'âge scolaire dans le primaire qui seraient

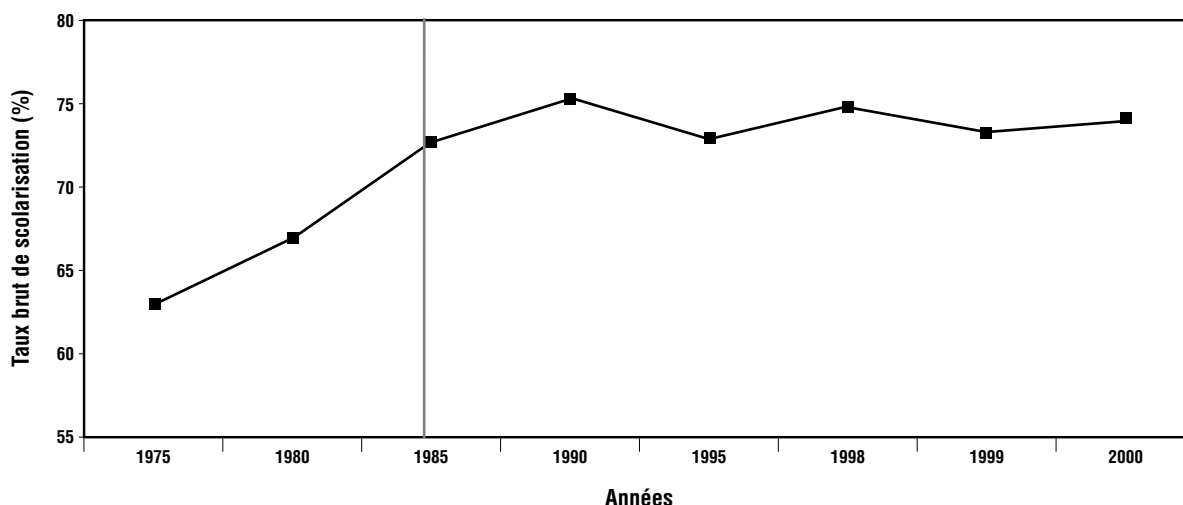
concernés, sachant qu'on sait que la scolarisation (même en primaire) de ces enfants est sensiblement moins probable que celle d'enfants ayant leurs deux parents. Viser les objectifs de l'EPT, c'est à dire pour tous les enfants, impliquera donc des actions spécifiques ciblées pour cette population.

Au cours de cette même période, il est par ailleurs estimé que les besoins annuels de remplacement de maîtres du primaire pour maladie, comme le nombre annuel de décès du fait de la maladie, pourraient progressivement atteindre, chacun, un chiffre annuel de l'ordre de 1 000 en 2015, compte tenu du stock d'enseignants correspondant aux objectifs de l'EPT.

3. Au cours des 10 dernières années, la scolarisation a marqué le pas à tous les niveaux sauf le supérieur. C'est notamment le cas du primaire, comme le montre le graphique ci-après.

Entre 1985 et 2000, le taux brut de scolarisation (TBS) du primaire reste compris entre 73 et 75% sans progression notable; une stagnation comparable du TBS est enregistrée dans le premier cycle secondaire (qui vaut 29,5 % en 1990 et 30,3 % en 2000). Une certaine progression est observée dans le second cycle secondaire (le TBS passe de 11,6 à 13,3 %), mais c'est au niveau de l'enseignement supérieur que les mouvements les plus manifestes sont enregistrés. En effet, le nombre des étudiants passe 29 000 en 1990 à 110 000 en 2000; la statistique du nombre d'étudiants pour 100 000 habitants passe ainsi de 243 en 1990 à 696 en 2000.

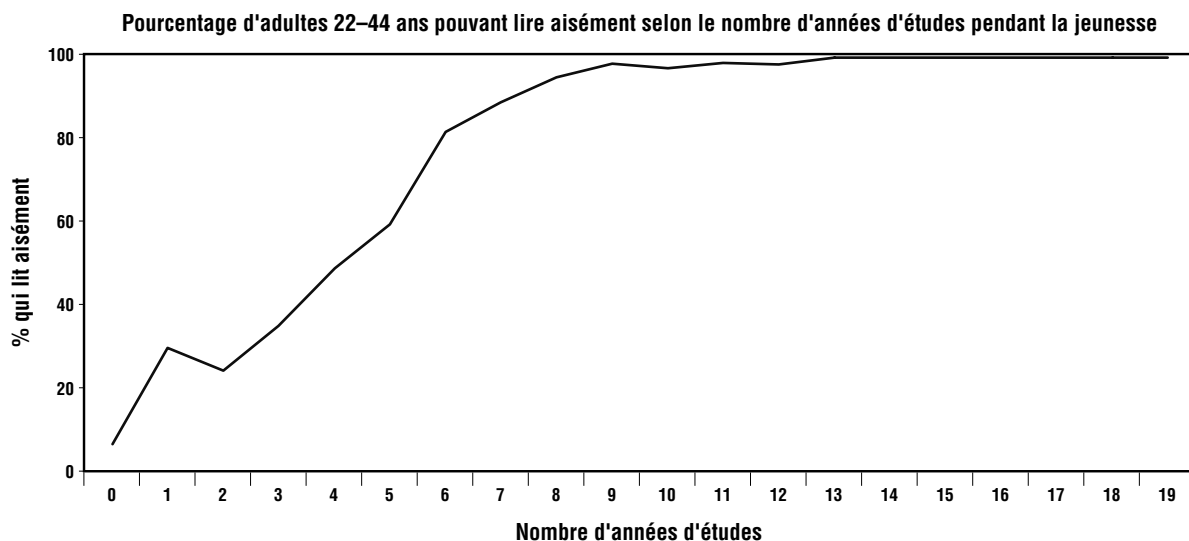
4. Alors que le taux brut de scolarisation du primaire est estimé se situer autour de 74 % en 2000, cela ne signifie pas pour autant que 74 % des enfants ont accès à l'école, et encore bien moins que 74 % de la classe d'âge auraient une scolarisation primaire complète. En effet, deux phénomènes viennent brouiller le paysage : Il s'agit en premier lieu des redoublements de classe. Ils sont relativement nombreux dans l'école primaire ivoirienne avec une proportion de redoublants représentant environ 24 % des

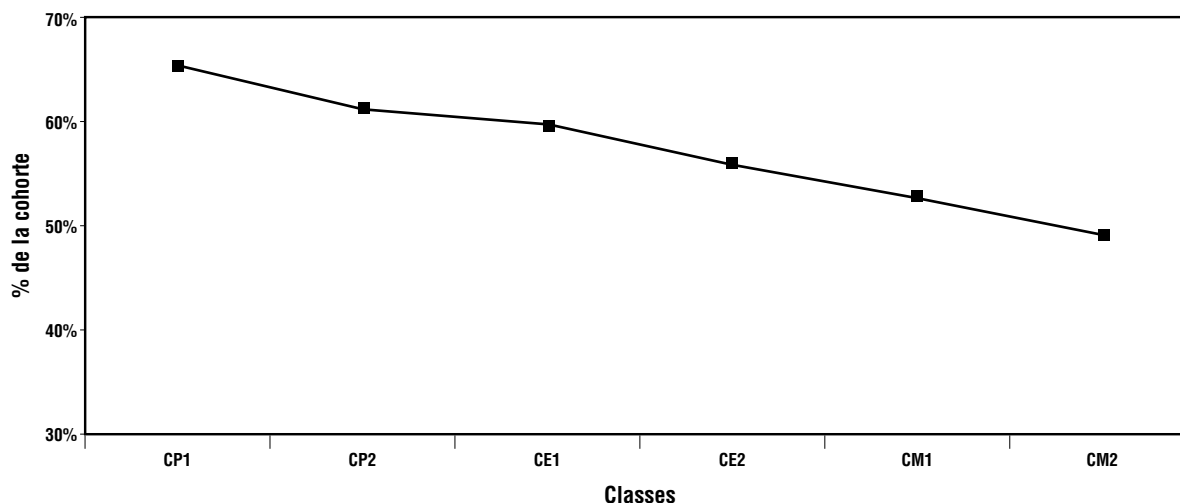


effectifs scolarisés, chiffre qui varie certes un peu d'une année sur l'autre, mais qui a été essentiellement stable (il était de 20 % en 1980) au cours des 10 dernières années. Il s'agit en second lieu des abandons précoces avant la fin du cycle d'enseignement. Dans la plupart des pays africains, une proportion des entrants en première année primaire ne poursuit pas ces études jusqu'à la fin du cycle. Ceci est dommageable parce qu'on peut montrer qu'il est nécessaire d'avoir validé au moins 6 années de scolarisation pour que la rétention de l'alpha-

bétisation à l'âge adulte soit assurée comme le soulignent les données de l'enquête de ménage MICS2000 sur la base desquelles a été construit le graphique suivant :

Il importe donc que les élèves achèvent au moins leurs six années de scolarité primaire pour assurer que les dépenses d'éducation primaire sont bien à la dimension d'investissement en capital humain et conduiront à ce que la plus grande proportion de ceux qui ont accès à l'école seront bien durablement alphabétisés à l'âge adulte. Ce n'est malheureusement pas le cas et





le taux brut de scolarisation de 74%, pour les raisons évoquées plus haut, donne une image très surestimée de la production effective du primaire qui doit être évaluée sur la base de la proportion de la classe d'âge qui achève le primaire (TAP). Le graphique ci-après présente le profil de scolarisation primaire pour l'année 2000.¹

En 2000, environ 65 % d'une classe d'âge ont accès au primaire, alors que **seulement 49 % de la classe d'âge complète le cycle primaire**. Si la rétention en cours de cycle (de l'ordre de 75 %) apparaît relativement satisfaisante, les données rassemblées dans le profil indiquent aussi, en creux, i) que 35 % d'une classe d'âge n'a pas du tout accès à l'école, et que 51 % d'une génération jeune n'atteint pas la 6^{ème} année de scolarité primaire (35 % parce qu'ils n'y sont pas entrés et 16 % parce qu'ils ont abandonné prématurément). Dans la mesure où les perspectives des Objectifs du Millénaire sont d'atteindre les 100 % de la classe d'âge qui complètent au moins un cycle primaire complet en 2015 (les objectifs de Dakar sont encore beaucoup plus ambitieux dans la mesure où cela s'applique aussi au premier cycle secondaire), on voit l'ampleur du chemin qui reste, pour le pays, à parcourir au cours de 13 prochaines années.

5. La fréquence des redoublements (24 % dans le primaire, 18 % dans le premier cycle secon-

daire et 19 % dans le second cycle), associée aux abandons précoces en cours de cycle, impliquent des indices d'efficacité dans l'usage des ressources publiques relativement faibles, notamment dans le primaire (70 %).

C'est par ailleurs principalement en raison de la fréquence des redoublements que l'indice d'efficacité est faible. Il est ainsi estimé que, dans le primaire, 19 % des dépenses publiques sont perdues du fait des redoublements; si on rapproche cette estimation de la valeur du budget de fonctionnement du primaire (de l'ordre de 130 milliards de Fcfa en 2000), ce serait donc environ 24 milliards de Fcfa qui seraient perdus sur une base annuelle du seul fait des redoublements. Le coût du redoublement dans le secondaire est estimé à environ 12 milliards de Fcfa par année scolaire. Au total, le coût du redoublement dans le primaire et le secondaire serait estimé à un chiffre de l'ordre de 36 Milliards de Fcfa par an; un chiffre tout de même tout à fait appréciable.

On a par ailleurs pu montrer que la fréquence des redoublement n'entretenait aucune relation

¹ In the Ivorian education system, CP1, CE1, and CM1 correspond to 1st grade, 3rd grade and 5th grade, respectively, while 6^{ème}, 3^{ème} and terminale correspond to 6th grade, 9th grade, and 12th grade, respectively.

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2
Indice global d'efficacité	70	76	85
% années perdues par redoublement	62	62	100
% années perdues par abandons	38	38	0

positive avec le niveau d'apprentissage des élèves ni sur la base des données transversales de comparaisons internationales ni sur celle des données longitudinales individuelles de l'enquête du Pasec. Il n'y a donc pas d'arbitrage entre la quantité et la qualité impliqué dans l'analyse des redoublements. Il n'y a pas d'effets positifs sur la qualité (ils sont en fait négatifs), seulement des effets négatifs sur la couverture quantitative du système; et ceci d'autant plus qu'au-delà du coût direct évalué ci-dessus, il est aussi observé que le redoublement incitait à l'abandon des élèves en cours de cycle, notamment pour les élèves dont la scolarisation est la plus fragile (filles, ruraux).

Enfin, il est observé que si la fréquence des redoublements concernait toutes les classes, les dernières classes des cycles étaient spécialement touchées. Ainsi le taux de redoublement de la classe de CM2 vaut-il 41 % en 2000 (36 % en 3^{ème}). Or ces chiffres tiennent essentiellement à l'existence de contraintes d'offre dans l'accès au cycle suivant. Au niveau individuel, on comprend le souci de redoubler pour les élèves qui cherchent à augmenter leurs chances d'accéder au cycle d'études visé. Il faut souligner que cet argument ne tient pas au niveau agrégé car c'est justement parce que les redoublants sont très nombreux lorsque les élèves accèdent pour la première fois en CM2 que les chances des nouveaux arrivants de passer dans le cycle suivant sont si faibles et qu'ils redoublent pour les augmenter. En fait, au

Enfin, il est observé que si la fréquence des redoublements concernait toutes les classes, les dernières classes des cycles étaient spécialement touchées. Ainsi le taux de redoublement de la classe de CM2 vaut-il 41 % en 2000 (36 % en

3^{ème}). Or ces chiffres tiennent essentiellement à l'existence de contraintes d'offre dans l'accès au cycle suivant. Au niveau individuel, on comprend le souci de redoubler pour les élèves qui cherchent à augmenter leurs chances d'accéder au cycle d'études visé. Il faut souligner que cet argument ne tient pas au niveau agrégé car c'est justement parce que les redoublants sont très nombreux lorsque les élèves accèdent pour la première fois en CM2 que les chances des nouveaux arrivants de passer dans le cycle suivant sont si faibles et qu'ils redoublent pour les augmenter. En fait, au niveau (agrégé) du système) les redoublements de ces classes n'ont aucune espèce d'incidence sur les chances d'accéder au cycle suivant; elles sont, hic et nunc, déterminées par le nombre de places offertes en classes de 6^{ème} et 3^{ème} dans les établissements publics et privés.

Au total, tant en ce qui concerne la dernière année des cycles que toutes les autres classes, la réduction significative de la fréquence des redoublements (en particulier dans le primaire) devra sans aucun doute être un des aspects importants de la politique éducative nouvelle du pays.

6. Le système éducatif ivoirien est aussi caractérisé par de substantielles disparités. Les chances de scolarisation ne sont pas égales pour tous les jeunes selon le sexe, la région et la zone, urbaine ou rurale, de résidence. Les différences sont très substantielles; elles se manifestent dans l'accès à l'école ainsi que, à un moindre degré, dans la rétention en cours d'études. Ainsi, note-t-on que si environ 75 % des jeunes des régions d'Abidjan ou de Yamoussoukro ont accès en CP1, ce n'est le cas que pour moins de 50 % pour ceux

des régions de Khorogo, Odienné et San Pedro. Selon le sexe, on observe que 71 % des garçons ont accès au CP1, contre seulement 58,5 % des filles; quant on se situe au niveau du CM2, point de référence pour la rétention de l’alphabétisation, du fait d’une moindre rétention des filles (68 %) par rapport aux garçons (82 %), on compte que c’est le cas pour 58 % des garçons contre 40 % des filles.

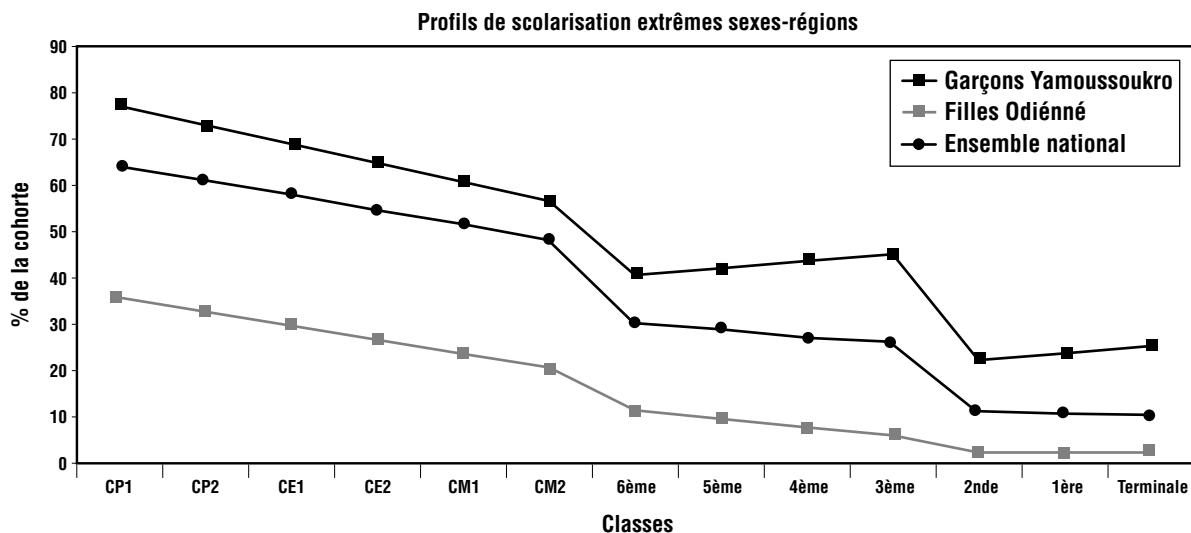
Lorsqu’on croise la dimension du genre et celle de la région, les écarts sont bien sûr beaucoup plus importants. Le graphique ci-après oppose le profil de scolarisation des garçons de la région de Yamoussoukro à celui des filles de celle d’Odienné. Les deux profils sont très distincts : alors que 78 % des garçons de la région de Yamoussoukro ont accès au CP1, ce n’est le cas que pour moins de la moitié (37 %) des filles de la région d’Odienné.

Si on se place au niveau de la classe de CM2, on trouve que 58 % de la classe d’âge y ont accès si ce sont des garçons de la région de Yamoussoukro, contre seulement cinq fois moins (11 %) si ce sont des filles de la région d’Odienné. Ces informations sont bien sûr utiles pour la définition de la stratégie de réduction de la pauvreté, pour un ciblage des actions à envisager. Si on s’attache à l’accès à la classe de terminale, le rapport entre les chances des deux

groupes monte à 10,5, avec respectivement des chances de 25,3 % pour les garçons de Yamoussoukro d’atteindre cette classe (24 % à Bouaké et 20 % à Abidjan), contre seulement 2,4% pour les filles d’Odienné (2,7 % pour celles de Daloa, et même 2,2 pour celles de Bondoukou, 1,4 % pour celles de Man et 1,1 % pour celles résidant dans la région de San Pedro).

Enfin, il est observé qu’au niveau du second cycle de l’enseignement secondaire, il n’y a que très peu de jeunes originaires d’une famille appartenant au 40 % les plus pauvres du pays; dans le supérieur, la situation est encore plus inégalitaire avec 80 % des étudiants qui sont originaires du quintile de revenu le plus élevé et seulement 2 % des étudiants du dont les parents résidant en milieu rural alors que ce milieu regroupe plus ou moins la moitié de la population du pays.

7. Des conditions d’enseignement qui demandent à être améliorées. Si on mesure la qualité des services éducatifs offerts par leur coût, alors la situation de la Côte-d’Ivoire apparaît favorable notamment dans le primaire et le secondaire (général et technique). Cela dit, une mesure plus pertinente de la qualité cible le niveau des acquisitions des élèves. Les comparaisons internationales placent alors la Côte-d’Ivoire



dans une situation tout juste dans la moyenne des pays africains (niveau supérieur au Niger ou au Sénégal, mais inférieur à celui du Togo, du Kenya, du Cameroun ou de Madagascar. La mise en regard de ces deux observations suggère alors que l'efficacité dans la production de l'éducation n'est pas optimale.

Parmi les raisons qui peuvent rendre compte de cette efficacité insuffisante et du niveau perfectible des résultats obtenus, deux types de raisons peuvent être identifiées : i) le premier tient au fait que la combinaison des facteurs d'organisation scolaire n'est pas optimale, et ii) le second, au fait que l'efficacité dans l'usage des ressources, et leur transformation en apprentissages chez les élèves (efficacité X), ne l'est pas non plus. Le second aspect sera abordé dans le point 10 concernant la gestion du système, dans sa dimension pédagogique.

Concernant la combinaison productive, on peut sans doute faire une catégorisation en trois points : i) un usage excessif de certains éléments, ii) un usage insuffisants d'autres éléments et iii) une politique salariale qui alourdit les coûts. La question du niveau de rémunération des enseignants sera discutée au point 8, ci-après. Il y a de nombreux éléments concernant les deux premiers points; seul les plus saillants, ou les plus structurels pour le primaire, sont repris ici :

- Le système éducatif ivoirien utilise actuellement des enseignants qui ont été recrutés soit au niveau du BEPC, soit à celui du Bac. Les seconds, instituteurs ordinaires, sont payés sensiblement plus que les premiers (40 % sur la grille des fonctionnaires, 70 % sur la grille des enseignants décrochés de la fonction publique), bien qu'on ne distingue pas factuellement de différences d'acquisitions chez les élèves confiés aux uns et aux autres. Utiliser des instituteurs-adjoints conduirait donc à contenir le coût unitaire (sans altérer l'efficacité pédagogique des enseignants) et à libérer progressivement des ressources pour soit améliorer d'autres aspects qualitatifs du processus scolaire soit étendre la couverture

scolaire au bénéfice de ceux qui en sont actuellement dépourvus.

- Toujours au titre des enseignants, il est observé que la durée de la formation professionnelle initiale laisse peu de traces sur l'efficacité pédagogique avérée des enseignants; dans la mesure où elle est associée à des coûts assez substantiels, utiliser une formation initiale de durée réduite, concrète et centrée sur la gestion de la classe est sans doute une option à considérer.
- Concernant les groupements d'élèves, la taille moyenne des classes est sans doute plus ou moins convenable. Compte tenu du faible impact potentiel sur les apprentissages d'une réduction de cette statistique et de son coût très important, il n'est sans doute pas urgent de prendre en compte une telle politique; cela dit, ce ne veut pas dire pour autant qu'il serait inutile de réduire les effectifs de certaines classes urbaines très surchargées. Dans le milieu rural, l'utilisation des classes à cours multiple sera probablement une option à considérer, même si il sera aussi pertinent de prévoir la formation adéquate des enseignants et leur équipement en matériel pédagogique adapté.
- Concernant enfin le contexte plus physique de l'environnement scolaire, il est observé que la nature des bâtiments, comme les éléments tels que l'eau ou l'électricité, ont peu d'impact sur la qualité effective de l'école. Par contre, la disponibilité en tables-bancs fonctionnels, et surtout l'existence d'une bibliothèque (impact sur le savoir-lire) et d'une cantine (impact sur la présence effective des élèves à l'école), ont des effets significatifs sur les apprentissages des élèves.

8. La question du niveau de rémunération des enseignants. La rémunération des enseignants constitue un élément important de toute politique éducative car les salaires constituent la part principale des budgets de fonctionnement du secteur et parce qu'ils sont au point nodal entre deux objectifs à priori contradictoires. En effet,

les salaires doivent être suffisamment élevés pour que l'Etat puisse recruter, et retenir dans la profession, les individus qualifiés dont il a besoin, et que ceux-ci aient des conditions suffisantes pour qu'ils mobilisent effectivement toutes leurs énergies et capacités dans leur travail; il s'agit de conditions d'efficience et de qualité du service offert. Les salaires doivent par ailleurs ne pas être fixés à des niveaux trop élevés parce que, compte tenu de la contrainte budgétaire, cela impliquerait qu'il ne serait pas possible de recruter le nombre d'enseignants nécessaire pour assurer la couverture souhaitée de scolarisation; c'est plutôt un aspect de quantité de scolarisation des enfants qui est considéré ici. Dans le contexte ivoirien, la question du salaire des enseignants est spécialement sensible car elle a été au centre de discussions difficiles entre le Gouvernement et les syndicats enseignants, un groupe spécialement vocal.

La question de la rémunération des enseignants comporte deux dimensions complémentaires : i) la première est celle de la grille de salaires, avec notamment le décrochage du statut des enseignants par rapport à celui de la fonction publique générale; ii) la seconde est celle du niveau de recrutement et de rémunération au sein de la grille de salaires.

8.1 Enseignants décrochés - enseignants raccrochés. Dans les années 80, les enseignants étaient payés sur une grille plus favorable que celle des fonctionnaires. Depuis 1991, face aux contraintes budgétaires et aux nécessités d'ajustement macroéconomique, le gouvernement a mis un terme à cette distinction ; il a recruté les nouveaux enseignants sur la base de la grille générale des fonctionnaires, conservant aux enseignants en exercice leurs avantages acquis antérieurement. En 2000, il y avait ainsi 18 100 enseignants dont la rémunération était accrochée à celle des fonctionnaires et 39 629 à bénéficier du décrochage. Cela dit, au cours de toute la dernière décennie, ça a été une revendication essentielle et constante de la part des syndicats de mettre fin à cette situation pour obtenir que tous les

enseignants bénéficient du statut particulier. C'est effectivement, dans un contexte politique un peu délicat, ce qu'ils obtiennent en 2001. Ceci évidemment contribue évidemment à apaiser les tensions dans la profession, mais a comme conséquence de faire peser un poids supplémentaire au budget, évalué à environ 25 milliards de Fcfa en année pleine.

En termes comparatifs, la grille de rémunération particulière des enseignants présente deux spécificités, de structure et de niveau, qu'il est important de souligner :

- Une spécificité, de nature structurelle, est qu'elle crée sensiblement davantage de différenciations entre niveaux de qualification que ne le fait la grille ordinaire de la fonction publique; ainsi, entre les catégories C2 et B3 (catégorie respectivement des instituteurs-adjoints et des instituteurs ordinaires) trouve-t-on un différentiel de 70 % chez les enseignants contre une valeur de seulement 42 % chez les fonctionnaires. De la même façon, le différentiel de rémunération entre les catégories A1 et B3 (catégories respectivement des professeurs certifiés du secondaire et des instituteurs ordinaires du primaire) est-il de 44 % chez les enseignants contre 32 % chez les fonctionnaires.
- Une seconde spécificité est que la grille décrochée conduit à des niveaux de rémunération des enseignants qui sont élevés en termes de comparaison internationale. En effet, compte tenu de la structure des C2 et B3 prévalant en 2001, le salaire moyen annuel s'établissait à environ 2,1 millions de Fcfa correspondant à 4,29 fois le PIB par habitant du pays. Il est estimé que la généralisation du décrochage (sans modification de la structure entre personnels C2 et B3) a conduit au niveau moyen de salaire annuel de 2,4 millions de Fcfa correspondant à 4,84 fois le PIB par tête du pays.

Les travaux analytiques effectués dans le contexte de la préparation de l'initiative accélérée

pour la scolarisation primaire universelle indiquent que le salaire moyen des enseignants du primaire dans les pays performants vis-à-vis de l'EPT (au sein du groupe des pays dont le PIB par tête est inférieur à 900 dollars des États-Unis) est de l'ordre de 3,5 fois le niveau du PIB par tête. Cette observation est corroborée par le fait qu'aucun pays du monde, qui affecte moins de 6 % de son PIB à son secteur scolaire, n'a atteint la scolarisation primaire universelle avec un niveau de salaire de ses enseignants supérieur à 3,8 fois la valeur de son PIB par habitant. C'est pour ces raisons que la valeur de 3,5 fois le PIB par tête est aujourd'hui utilisé comme référence internationale dans le contexte de l'EPT. On peut alors observer que si avant la décision de 2001 de décrochage généralisé, la valeur moyenne du salaire des enseignants du primaire s'écartait déjà de 23 % de la valeur indicative de 3,5 fois le PIB par habitant; la généralisation du décrochage conduit à s'écarter encore davantage de cette référence (4,84 contre 3,5 fois le PIB par tête, un niveau de rémunération qui est environ 38 % plus élevé que la référence).

8.2 Une politique de recrutement des enseignants dans la politique éducative nouvelle. Ce n'est sans doute pas une option à considérer de revenir sur le décrochage des enseignants, encore que la question de la différenciation excessive de la rémunération des différents niveaux de rémunération à l'intérieur de la grille des décrochés ne puisse sans doute être totalement éludée. La question de savoir quelles catégories d'enseignants seront recrutés au sein de la grille des décrochés est part contre beaucoup plus ouverte, en particulier dans l'enseignement primaire. Il est ici important de prendre en considération que les analyses factuelles sur les apprentissages des élèves mettent en évidence qu'il n'y a pas de différences avérées selon que l'enseignant est un instituteur-adjoint ou bien un instituteur ordinaire, ni de différences avérées selon que son niveau d'études initiales est le BEPC ou bien le Bac. Dans ces conditions, le recrutement d'enseignants du primaire avec le BEPC comme

instituteurs adjoints devient une option attractive eu égard au différentiel important de salaire (de l'ordre de 70 %) entre les deux catégories de maîtres du primaire. Si on ajoute que le niveau moyen de rémunération des instituteurs-adjoints décrochés correspond à environ 3 fois le PIB par tête du pays, on est évidemment conforté que cette option doit être considérée.

9. Des priorités structurelles nouvelles et un besoin de régulation des flux dans le système. Sur ce plan, une réflexion de référence est que la structure des scolarisations au sein des systèmes éducatifs doit être «équilibrée». Ces équilibres concernent aussi bien les arbitrages généraux dans le financement public des différents niveaux et types d'éducation, que les arbitrages plus particuliers entre la quantité et la qualité (les dépenses par élève) à chacun des niveaux d'enseignement.

Sur le plan d'abord de la structure globale des scolarisations et des financements, les arguments sont relativement bien établis dans le contexte de la stratégie du pays pour la réduction de la pauvreté : L'économie ivoirienne est, et restera pour les 15 années à venir, une économie duale avec un secteur agricole et informel très majoritaire, et un secteur de l'emploi moderne, sans doute en croissance, mais qui n'emploiera qu'une faible proportion de la population active. Dans ce contexte, même si la production du système d'éducation et de formation ne doit sans doute pas nécessairement être calquée de façon stricte sur cette structure productive, il reste qu'elle ne peut l'ignorer, ni s'en départir de façon trop manifeste. Il convient alors d'adopter une stratégie elle-même duale qui vise d'une part à produire, en quantité et en qualité, le capital humain permettant de répondre aux demandes de l'économie moderne et d'autre part à offrir aux populations au moins une scolarisation primaire complète de qualité convenable, capital humain de base «à tout faire» pour la productivité du secteur et capital humain minimum pour équiper les plus démunis à sortir de la pauvreté. Entre

ces deux pôles de développement, il y a aussi sans doute place pour faciliter, via des formations de type professionnel, la transition progressive d'une partie du secteur informel vers la modernité.

C'est sans aucun doute en référence d'une part aux conditions prévalant actuellement dans la production du système d'éducation et de formation du pays, et d'autre part aux arguments présentés ci-avant pour l'avenir, que peut se structurer la politique éducative du pays pour les 10 à 15 prochaines années.

De façon claire, **la structure actuelle des scolarisations dans le système ivoirien est déséquilibrée au désavantage des niveaux bas et au bénéfice des niveaux élevés.** En effet, rappelons en premier lieu que dans la situation actuelle 51 % de la classe d'âge n'a pas une scolarité primaire au moins jusqu'au CM2 (35 % pas de scolarité primaire du tout), manifestant un déficit accentué dans la partie basse du système. Par ailleurs, l'analyse des scolarisations a montré que s'il y avait eu stagnation de la couverture scolaire du primaire au cours des 15 dernières années, il y avait eu, par contre, une véritable explosion des effectifs dans le supérieur (le nombre des étudiants passe 29 000 en 1990 à 110 000 en 2000; la statistique du nombre d'étudiants pour 100 000 habitants passant ainsi de 243 en 1990 à 696 en 2000). Or ce développement considérable des effectifs du supérieur a créé une situation dans laquelle la production des diplômés à ce niveau est devenue sans commune mesure avec les capacités d'absorption efficace par le marché du travail moderne. En effet, les analyses faites dans le rapport suggèrent que ce sont au moins 40 % des diplômés du supérieur qui doivent se contenter d'emplois sans relation convenable avec leurs études. Il est clair qu'il y a une large sur-scolarisation à ce niveau d'enseignement.

Devant ces conditions, il ne fait pas de doute que la stratégie de développement du système éducatif ivoirien devra se positionner par rapport à cette situation dans laquelle trop peu est fait dans les premiers niveaux du système alors

qu'un nombre trop important de diplômés sort du niveau supérieur (ce nombre va encore augmenter compte tenu des accès très nombreux au cours des dernières années). Cette situation manifeste à la fois une faible efficacité dans l'usage des ressources publiques au sein du secteur, et un faible niveau d'équité car on donne beaucoup de ressources publiques à ceux qui bénéficient d'études supérieures alors qu'on prive une partie importante de la population même d'une scolarisation primaire complète. Ceci est évidemment d'autant plus dommageable que la situation actuelle conduit à produire des individus diplômés du supérieur qui ne peuvent que vivre difficilement les conditions d'emploi auxquelles ils sont confrontés lorsqu'ils sortent de leurs études.

Une raison commune à de nombreux pays, la Côte-d'Ivoire ne faisant pas exception, pour lesquelles la structure du système éducatif est déséquilibrée est la tendance à la continuité au long des différents cycles du système. Cette continuité, qui incite chaque individu à poursuivre sa scolarité aussi loin que possible (et la société à appeler du nom négatif de «déperdition» les situations dans lesquelles les élèves mettent un terme à leurs études avant d'avoir validé un titre universitaire) est une tendance naturelle. Cette tendance ne pose pas de problèmes au sein des économies développées dans lesquelles les emplois et les positions sociales se structurent sur un continuum large. Elle pose par contre problème dans les économies duales, comme celles de la Côte-d'Ivoire, dans lesquelles il y a une discontinuité entre un secteur moderne qui n'emploie que peu de personnes et un secteur agricole et informel pour la très large majorité de la population active. Il est alors indispensable que la politique éducative prenne en considération ce contexte et sache **mettre en place des dispositifs efficaces de régulation des flux d'élèves** de sorte à assurer à la fois une couverture base aussi large que possible à la partie basse du système et à avoir une partie haute du système, beaucoup plus réduite, qui réponde en quantité (peu extensibles) et en

qualité aux demandes du système productif moderne.

Cette régulation peut prendre des formes différentes (les économistes distinguent à ce titre la régulation par les prix et celle par les quantités); elle peut aussi être fractionnée de différentes manières entre les différents cycles d'enseignement. Cela dit, il ne fait pas de doutes que la mise en place de dispositifs de régulation des flux devra constituer une dimension essentielle de la politique éducatif nouvelle. On voit en effet les dommages créés dans l'emploi des diplômés du supérieur avec un système qui aujourd'hui n'offre une scolarité primaire complète qu'à 49 % de sa population jeune; on imagine bien les pressions impliquées par la «tendance naturelle à la continuité» lorsque l'achèvement des études primaires sera universelle. Par ailleurs, il ne fait pas non plus de doutes que l'absence d'une régulation ferme serait financièrement insupportable pour le système dans son ensemble si les objectifs de l'EPT sont réalisés en 2015.

10. Des améliorations de la gestion du système sont incontournables. Si une politique éducative nouvelle apparaît nécessaire pour refonder le système éducatif national et définir les options fondamentales dans un cadre financier et budgétaire tenable à moyen terme, il faut maintenant souligner cette nouvelle politique (à définir) n'aura véritablement de sens que si des améliorations notables sont réalisées en matière de gestion concrète des activités entreprises. Le niveau actuel de gestion du système n'est en effet pas d'une qualité suffisante pour soutenir adéquatement la mise en œuvre des décisions qui seront prises, et ceci d'autant plus que la taille du nouveau système sera sensiblement plus grande en 2015 qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Le rapport n'a certes pas pu explorer tous les aspects de la gestion du système éducatif ivoirien. Il a cependant pu en aborder deux dimensions importantes, à savoir d'une part celle qui fait passer le budget établi au niveau central aux ressources disponibles au niveau des éta-

blissements individuels (gestion administrative et des personnels en particulier), et d'autre part celle qui fait passer ces ressources mobilisées au niveau local en apprentissages effectifs chez les élèves (gestion pédagogique).

10.1 Examinons en premier lieu la gestion des ressources et des personnels. La politique éducative i) identifie d'abord les ressources agrégées affectées à chaque niveau d'éducation, et ii) effectue ensuite l'arbitrage global entre la quantité (le nombre des élèves scolarisés) et le volume des ressources affectées en moyenne à chaque élève, définissant ainsi les conditions d'enseignement offertes à chacun d'entre eux. Au cours de cette dernière opération, est défini le nombre des enseignants qui exercent à chaque niveau d'enseignement car les enseignants constituent un facteur essentiel à la fois de l'utilisation des ressources agrégées et des conditions d'enseignement moyennes envisagées (en particulier le rapport élèves-maîtres). Après que ces choix politiques moyens aient été faits, la gestion des ressources et des personnels est chargée de «mettre en musique» la politique nationale en lui donnant vie au niveau local, car c'est là que prennent place les activités éducatives concrètes. La gestion prend alors la forme de la répartition des ressources globales, des personnels en particulier, aux établissements individuels d'enseignement. Dans une gestion bien conduite sur ce plan (efficace, équitable, cohérente), on devrait s'attendre à ce que globalement les établissements disposent d'un nombre croissant d'enseignants lorsque le nombre des élèves qu'ils scolarisent est plus grand; de façon plus spécifique, on devrait s'attendre à ce que des établissements qui ont un même nombre d'élèves disposent d'un nombre d'enseignants comparable; ou bien que des établissements ayant un même nombre d'enseignants scolarisent plus ou moins le même nombre d'élèves.

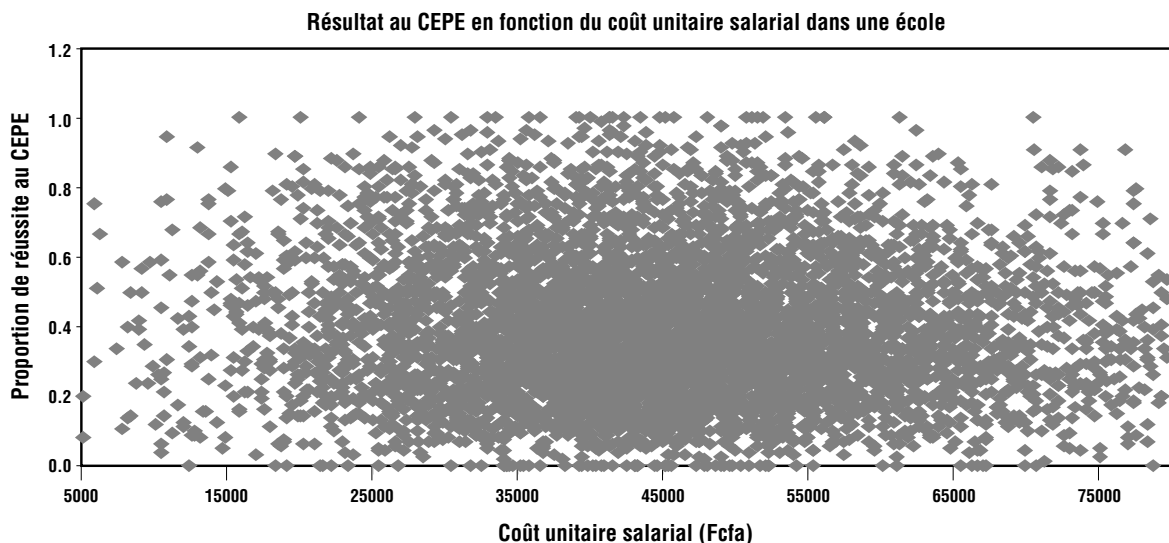
La situation actuelle du système ivoirien, notamment au niveau primaire est relativement éloignée de cette référence de bonne gestion. On

observe en effet de forts aléas dans les allocations de personnels. Les DREN de San Pedro et Khorogo apparaissent sous-dotées alors que celles d'Abidjan et de Bouaké ont des conditions de dotation plus favorables; Cependant, c'est principalement au sein des différentes DREN que se manifestent la plus grande partie des incohérences entre écoles qui sont sous-dotées en personnels enseignants et écoles en situation de sur-dotation relative.

10.2. Examinons enfin la gestion du processus pédagogique et de la transformation des ressources en résultats. Toute la politique éducative a une finalité plus importante que toutes les autres : celle d'impartir les jeunes de connaissances qui leur seront utiles plus tard. Les connaissances visées sont préalablement identifiées dans les contenus de programme, et toute l'action éducative, par exemple du primaire, consiste à faire en sorte que le plus grand nombre de jeunes acquièrent la plus grande proportion de ces contenus de programme. Dans cette perspective, on mobilise des moyens au niveau national et on les distribue au niveau des établissements individuels, mais un maillon essentiel de la chaîne est que ces moyens soient convenablement transformés en apprentissage chez les élèves.

Dans un système bien géré, on doit s'attendre à ce que la qualité de la transformation soit telle que si une école dispose de ressources par élève plus abondantes qu'une autre (ce qui est le cas compte tenu de l'ampleur de l'aléa identifié au point précédent), elle soit en mesure de produire des résultats d'apprentissage meilleurs pour les enfants qui lui sont confiés. Ce n'est pas le cas, comme on peut le voir dans le graphique ci-après qui met en regard le coût unitaire salarial dans une école et le taux de réussite au CEPE.

Il n'y a aucune relation entre les deux grandeurs. Le fait qu'on n'observe l'absence complète d'une telle relation est interprété comme un signe de défaillance sur le plan de la gestion pédagogique; cette défaillance est manifeste notamment par deux faits tout à fait important : i) le premier est qu'il existe un nombre important d'écoles qui ont des ressources confortables (au moins supérieures à la moyenne) et qui ont des performances faibles en termes de résultat à l'examen. Ces écoles sont en quelque sorte «délinquantes» en ce sens qu'elles disposent de ressources à priori adéquates et qu'elles ne produisent pas les services éducatifs avec la qualité attendue; ii) le second fait est que rien n'est fait pour modifier cet état insatisfaisant du pilotage du système éducatif. Ces écoles ne sont même pas identifiées si bien



qu'aucune action corrective n'est mise en place. Le système est incapable de répondre à cette question d'abord parce qu'il se donne pas les moyens de se la poser, et ensuite parce que rien n'est prévu dans son dispositif gestionnaire pour y apporter un réponse.

Cela conduit à souligner combien il serait important que la culture prévalant dans le système éducatif ivoirien (mais ce n'est évidemment pas une caractéristique propre à la Côte-d'Ivoire) puisse évoluer dans le sens d'un pilotage par les résultats. Comme ces résultats sont produits au

niveau local, cette culture du pilotage doit aussi avoir une composante décentralisée tout à fait substantielle. On voit bien que la transition d'une gestion du système qui est aujourd'hui essentiellement centralisée et ciblée sur les moyens vers une gestion fondée sur les résultats et qui serait décentralisée correspond une sorte de révolution culturelle pour le système; les choses se pourront sans doute se faire que de façon progressive, mais les analyses présentées dans ce chapitre combien il sera important de s'engager résolument dans cette direction.

Executive Summary

Major Findings for a New Education Policy

This executive summary presents a condensed version of the major findings and their implications for the development of a new education policy in Ivory Coast.

1. For over a decade, Ivory Coast has been exposed to a relatively difficult macroeconomic and demographic situation (not to mention the sensitive political situation in recent years). While Gross Domestic Product (GDP) increased in real terms between 1990 and 2000, it did so at a slightly slower rate than population growth, leading to a gradual erosion of GDP per capita (roughly 7 % over the decade). During this period, fiscal capacity also shrank as domestic revenue fell from 19.5 % of Gross Domestic Product (GDP) in 1990 to 16.3 % in 2000 (with decreased external aid). As a result of this double impact, and due to pressure from particularly vigorous demographic growth (3.5 % per year over the decade), tax revenue per capita fell by roughly 22 %, in real terms. At the same time, external debt service went up, external aid decreased relatively, and the public deficit gradually declined, all of which contributed to an increase in the government's disposable income to finance

its current account expenses, but at a pace that has been significantly less than that of the country's tax revenue. Whereas fiscal revenue in nominal terms rose by 96 % between 1990 and 2000, recurrent expenditures went up by only 37 %, implying a significant drop in the government's recurrent expenditures per capita.

In this context, the country has maintained the public funding of education as a high priority, the degree of priority being measured as the proportion of the government's total recurrent expenditure allocated to education. In 2000, this share was 32.5 %, higher than most other countries in the region. It is important, however, to note that the proportion has followed a downward trend since the beginning of the decade, when it stood at 36.6 %. (had this proportion been maintained, the education budget in 2000 would have been Fcfa 334 billion, up 13 % from Fcfa 297 billion.). One consequence of the changes in the various links between GDP and the budget for education was that recurrent education expenditures in real terms fell by 24.5 % between 1990 and 2000; if the number of school-age children in the country is taken into account for the progression of recurrent education expenditure in real terms (given the sustained growth of the schooling population), the drop was in fact 48 %. Therefore, the capacity of

public funding to ensure quality education for youth shrank considerably over the last decade. An alternative way of measuring this unfavorable change is to calculate the decrease in the share of public funding of education in Côte d'Ivoire's GDP: from 6.9 % in 1990, it fell to 3.9 % in 2000.

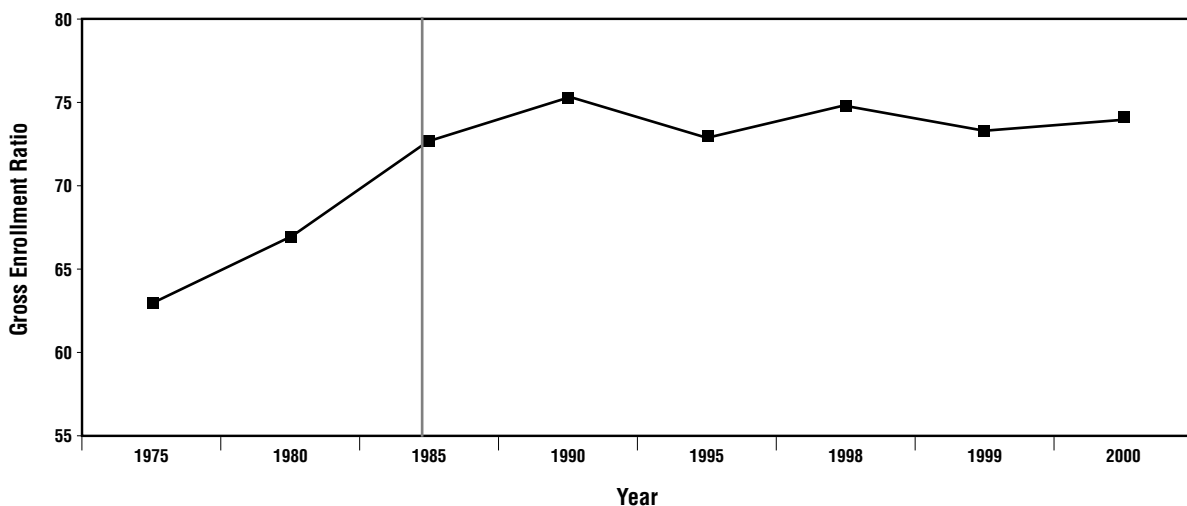
2. Another burden on the Ivorian education system that will no doubt become heavier in the future is **the impact of HIV/AIDS**. In 2000, UNAIDS estimated HIV prevalence among adults aged 15 to 49 to be roughly 10.8 %. At the same date, the orphans having lost their mother or both parents to AIDS as a proportion of school-age (7–12 years) population, was estimated at around 4.7 %, or 115,000 children. The future is naturally uncertain, but it is estimated that adult prevalence could rise to 14 % by 2015. Furthermore, the number of primary school-age AIDS orphans (one or both parents) could swell to between 200,000 and 250,000 by 2015, or between 300,000 and 360,000, if the total number of orphans are taken into consideration, regardless of their parents' cause of death. In relative terms, this suggests that between 10 and 13 % of the primary school-age population will be affected at this date; this is a significant figure, given that the enrollment ratio (even at the primary level) of these children

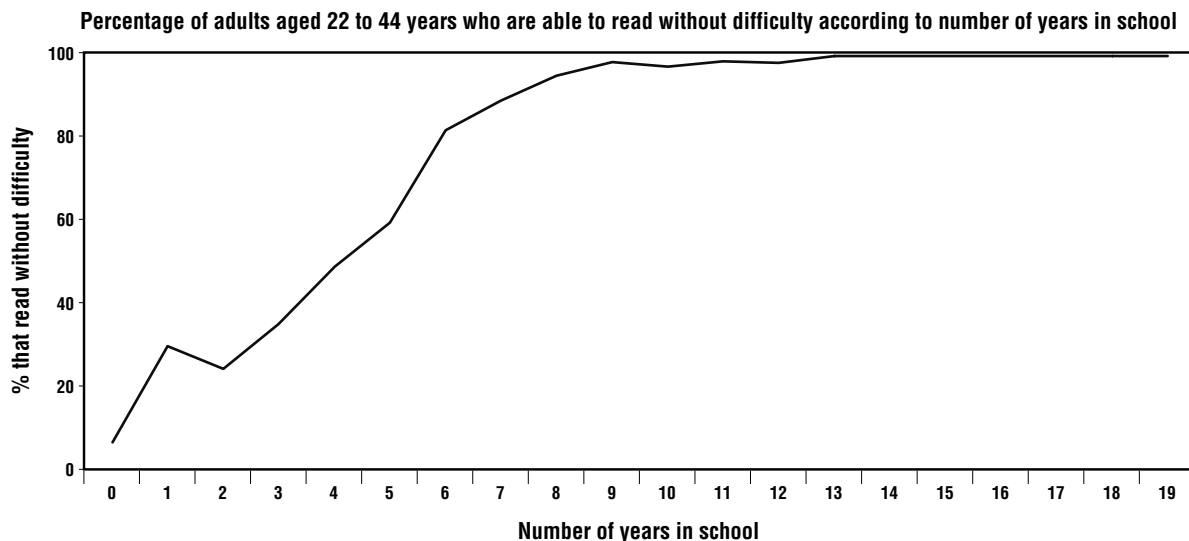
is significantly less likely than that of children who have both parents. In order to attain EFA objectives, for all children, it will be essential to target this population specifically.

Over this same period, it was further estimated that the annual number of replacement teachers needed for primary schools as a result of HIV-related illness, and the annual number of deaths due to HIV are each likely to reach 1,000 by 2015, considering the number of teachers necessary to fulfill the EFA objectives.

3. **Over the last 10 years, enrollment stagnated at all levels except tertiary level.** The following graph presents the figures for the primary level:

From 1985 to 2000, the Gross Enrollment Ratio (GER) at primary level remained stable between 73 % and 75 % without any notable increase. Similar stagnation for GER was recorded at the lower secondary level (29.5 % in 1990 and 30.3 % in 2000). A slight progression was observed at the upper secondary level, with GER rising from 11.6 % to 13.3 %, but the most significant increase occurred at tertiary level. There, the number of pupils went up from 29,000 in 1990 to 110,000 in 2000, while the number of pupils per 100,000 inhabitants rose from 243 in 1990 to 696 in 2000.





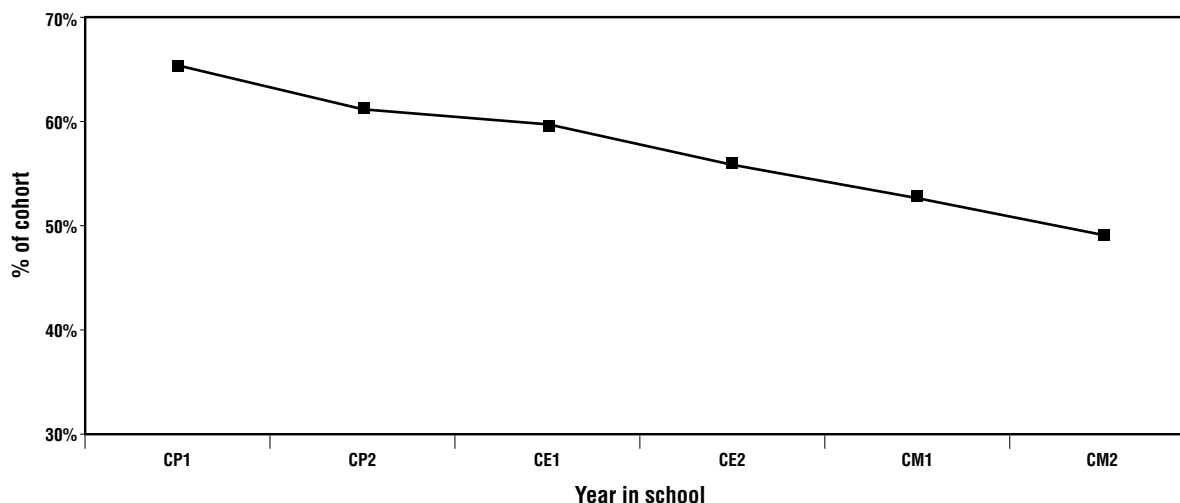
4. The gross primary school enrollment ratio was estimated at 74 % in 2000, but this does not mean that 74 % of children had access to school, nor that that 74 % of this age group completed a full course of primary schooling. There are two major factors that must be taken into consideration when looking at these figures: children who repeat a grade and children who do not complete a full course of primary schooling. There are a considerable number of the former in Ivorian primary schools, around 24 % of enrolled children. This number varies somewhat from one year to the next, but has remained relatively stable over the last decade (20 % en 1980). Dropping out of school before having completed a full course of primary schooling is prevalent in most African countries. This is unfortunate, as it has been shown that at least six years of schooling are necessary to ensure adult literacy. The MICS 2000 household survey corroborates this finding, as illustrated in the following graph:

It is therefore important for children to complete at least the full six years of primary schooling to ensure adequate returns to investment in education, and to guarantee sustainable literacy for a greater proportion of those having access to schooling. Regrettably, this is not the case, and a GER of 74 % is an overestimate of

the effective output of primary schooling. This productivity should in fact be evaluated according to the Primary Completion Rate (PCR), rather than GER. The following graph presents the primary enrollment profile for the year 2000.¹

In 2000, while 65 % of a given age group had access to primary school, **only 49 % of the same age group completed the full course of primary schooling.** If the retention rate of roughly 75 % during the course of primary school appears relatively satisfactory, the data given in the profile also show that: a) 35 % of a given age group simply does not have access to schooling; and b) 51% of primary school-age children do not reach the sixth year of primary schooling (35 % because they never entered the education system, and 16 % because they dropped out early). One of the Millennium Development Goals is to ensure a full course of primary schooling for 100 % of a given age group by 2015, while the Dakar commitment

¹ In the Ivorian education system, CP1, CE1, and CM1 correspond to 1st grade, 3rd grade and 5th grade, respectively, while 6^{ème}, 3^{ème} and terminale correspond to 6th grade, 9th grade, and 12th grade, respectively.



has set the even more ambitious goal of achieving the same for primary and lower secondary education. In light of these objectives, it is clear that Côte d'Ivoire has much progress to make over the next 13 years.

5. **Repetition rates** (24 % at primary level, 18 % at lower secondary, and 19 % at upper secondary), together with drop-out rates, show relatively inefficient use of public resources, particularly at primary level (70 %).

The low level of the efficiency index is due mainly to high repetition rates. It is estimated that 19 % of public expenditure is lost due to repetition; if applied to the budget allocated to primary schooling (around Fcfa 130 billion in 2000), this estimate implies that some Fcfa 24 billion annually are lost to repetitions alone. The cost of repetition at secondary level is estimated at around Fcfa 12 billion per school year. The combined cost of repetition at the primary and

secondary levels is an estimated Fcfa 36 billion yearly, a sizeable sum.

In addition, it has been shown that repetition rates are not in any way positively connected with the level of student learning, whether on the basis of international cross-sectional data, or on that of individual longitudinal data from the PASEC study. There is quantity-quality tradeoff implied by grade repetition since there are no positive consequences on the quality (in fact, figures worsen), and only negative consequences for the quantitative coverage of the system. Indeed, it has been observed that, beyond the direct cost previously evaluated, grade repetition causes drop-out rates to rise, particularly for children already at a disadvantage, such as girls or children from rural areas.

Lastly, it has been shown that, if repetition rates are significant for all grades in school, the higher grades are especially vulnerable. The repetition rate for the grade "CM2" reached

	Primary	Lower Secondary	Upper Secondary
Overall Efficiency Index	70	76	85
% years lost due to repetitions	62	62	100
% years lost due to dropping-out	38	38	0

41 % in 2000 (36 % in 3^{ème}). These figures are essentially due to supply-side constraints in accessing the next level. On an individual level, pupils' desire to increase their chances of entering the next level of study is understandable. However, applying this logic to the overall system is unworkable, as it is precisely because repetition rates are so high that the pass rates for children entering CM2 for the first time are so low. Therefore, they choose to repeat a year in order to improve their chances of success. In fact, overall, repetition has no influence whatsoever on children's chances of moving on to the next level. Put simply, their chances, at any given time, are basically determined by the number of places available in 6^{ème} and 3^{ème} in public and private establishments.

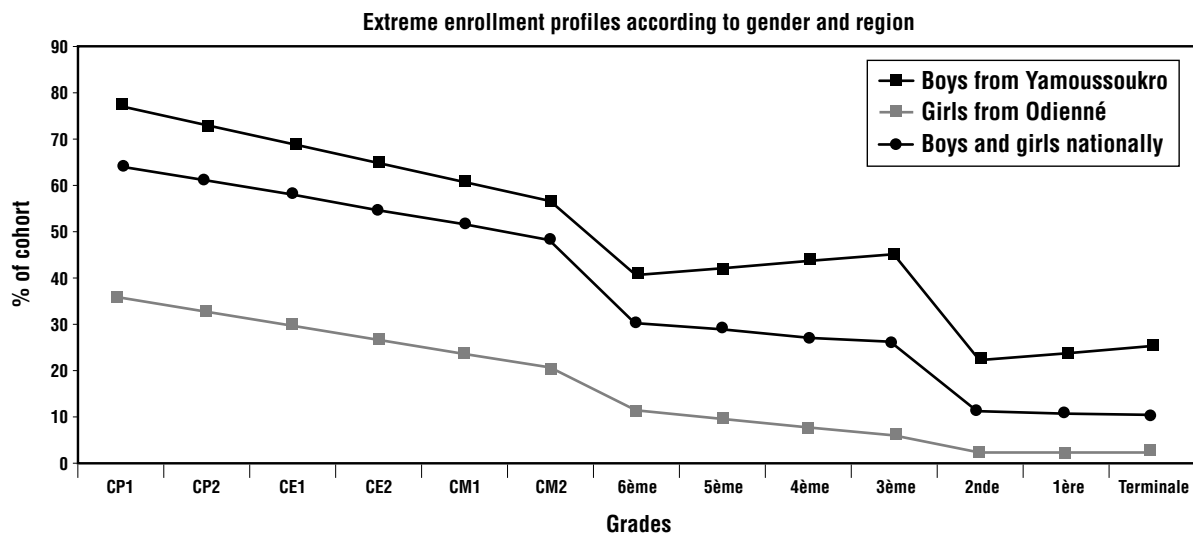
In sum, a significant reduction in the repetition rate for the last grade in the various courses of schooling and all other grades, too (particularly at primary level), should no doubt be one of the major priorities in developing a new education policy for Côte d'Ivoire.

6. The Ivorian education system is also characterized by significant disparities. Chances of enrollment are not equal for all children, and depend on gender, region, and rural or urban residential area. The differences, which are con-

siderable, are reflected in access to schooling and, although to a lesser extent, retention rates. While access to CP1 is available to 75 % of children from the Abidjan or Yamoussoukro regions, the same is true for only 50 % of those from the regions of Khorogo, Odienné, and San Pedro; 71 % of boys have access to CP1, compared to only 58,5 % of girls. Access to CM2, the reference point for literacy retention, is met by 58 % of boys as against 40 % of girls, due to a lower retention rate for girls (68 %) than boys (82 %).

When gender and regional aspects are analyzed jointly, the disparities are all the more striking. The following graph compares the enrollment of boys from the Yamoussoukro region with that of girls from the Odienné region. The two are clearly different: 78 % of boys compared to less than half (37 %) of girls have access to CP1.

The graph indicates that, in a given age group, 58 % of boys from the Yamoussoukro region compared to one-fifth that amount (11 %) of girls from the Odienné region have access to CM2. This information is clearly useful for devising a strategy to reduce poverty and target specific measures. If we look at the chances of accessing "terminale" (the last grade of upper secondary schooling), the ratio between the two groups increases to 10.5 to 1, with 25.3 % of boys from



Yamoussoukro (24 % of those from Bouaké and 20 % of those from Abidjan) and only 2.4 % of girls from Odienné (2.7 % from Daloa and a mere 2.2 % from Bondoukou, 1.4 % from Man, and 1.1 % from the San Pedro region).

Lastly, it is observed that at upper secondary level, very few children are from families belonging to the poorest 40 % of the population. At tertiary level, there is an even starker contrast, with 80 % of students coming from families that belong to the highest-income quintile, and only 2 % of students with families living in rural areas. This is all the more alarming, as the latter account for about half of the country's population.

7. Teaching conditions must be improved. If measured on a cost basis, the quality of educational services in Côte d'Ivoire appears reasonably good, in particular, at primary and secondary (general and technical) level. However, a more appropriate measure of the quality is what students have effectively learnt. Using this measure, international comparisons place Côte d'Ivoire just within the middle range of African countries (higher than Niger and Senegal, but lower than Togo, Kenya, Cameroon, and Madagascar). When put into perspective, these two observations suggest that the education system's efficiency is less than optimal.

There are two reasons for this inefficiency and these mediocre results. Firstly, the combination of school organization factors is not optimal. Secondly, the efficient use of resources for children's education (X efficiency) must be improved; this shortcoming will be addressed in item 10, which discusses system management, in pedagogical terms.

Three points can be made concerning the productivity of schools: a) there is excessive utilization of some inputs, while b) some other inputs are under-utilized; and c) a wage policy that increases costs. The last point will be further discussed in item 8 below. While there are many things to be said regarding the first two

points, only the most important, or those underlying the issue of primary schooling, will be discussed in the following paragraphs:

- Today, the Ivorian education system employs teachers who have been recruited either with a BEPC (lower secondary school certificate) or a BAC (upper secondary school diploma). The BAC-level teachers are "instituteurs ordinaires" and are paid significantly more than their BEPC-level colleagues (40 % more according to the civil servants salary scale, and 70 % more according to the salary scale for non-civil servant teachers). It is however an empirical fact that pupils taught by the two sets of teachers achieve similar levels of learning. Employing "instituteurs adjoints" would help to limit unit costs (without affecting teachers' effectiveness in the classroom) and would gradually free up resources to either improve other aspects of schooling in qualitative terms or extend coverage to those who do not enjoy schooling at the current time.
- Also regarding teachers, it has been observed that the duration of initial professional training has little impact on teachers' effectiveness. As this training incurs substantial costs, it would be useful to consider implementing a shorter, hands-on initial training program focused on class management.
- In general, average class size is appropriate. Considering the low potential impact on attainment and the high cost of reducing class size, it is not urgent to consider such a policy. This does not mean, however, that it would be pointless to trim class size in some overcrowded urban classrooms. In rural communities, multi-grade classes might also be a policy option, although it will be necessary to provide adequate teacher training and make available appropriate instructional materials to the teachers.
- Lastly, concerning the physical school environment, it has been observed that the actual facilities, as well as utilities like water and electricity, have little impact on the actual

quality of schooling. However, school desks and, more particularly, a library (impact on reading) and a cafeteria (impact on pupils' attendance), have a significant effect on student learning.

8. Teachers' remuneration. The remuneration of teachers is an important part of any education policy, because wages not only account for the major part of the sector's recurrent budgets, but they also represent the nodal point between two apparently contradictory goals: On the one hand, wages have to be sufficiently high to enable the government to recruit, and retain, the qualified teachers that are needed. In addition, teachers must have adequate conditions to motivate them to use their energy and skills in their work—these conditions are essential for the efficiency and quality of the service provided to students. On the other hand, wages must not be set so high that the government is not able to recruit enough teachers for lack of budget. Indeed, this would mean that the number of teachers needed for the desired schooling coverage could not be hired; it is a quantitative aspect of schooling that is being considered in this case. Besides, in the Ivorian situation, it is to be stressed that the issue of teachers' remuneration is especially sensitive as it is at the heart of difficult negotiations between the government and teachers' unions, a particularly outspoken group.

Teachers' remuneration raises two additional points: a) the salary scale, in particular, in light of the change in teachers' status from civil servants to non-civil servants; and b) the level of recruitment and wages set out in the salary scale.

8.1 Alignment to civil servants versus Non-Alignment of Salary Scales of teachers. In the 1980s, teachers were paid according to a salary scale that was more favorable than that of civil servants. In 1991, the government did away with this distinction in order to cope with budget constraints and needs for macroeconomic adjustment. It then recruited new teachers

according to the scale applied to civil servants, while maintaining advantages for previously-hired teachers. In 2000, therefore, 18,100 teachers were paid according to the civil servants' salary scale, while 39,629 continued to enjoy the advantages of the original scale. Over the past decade, unions have consistently fought to give all teachers the same benefits as those of teachers previously recruited. In 2001, they did in fact achieve this, in a rather sensitive political context. If this has helped reduce tension in the profession, it has also meant a greater burden on the budget, estimated at Fcfa 25 billion for the full year.

In comparative terms, the non-aligned salary scale has two particularities, both structural and related to levels, that it is useful to emphasize:

- Firstly, this scale has created further distinctions between levels of qualifications than did the normal scale applied to civil servants. In categories C2 and B3 ("instituteurs-adjoints" et "instituteurs ordinaires", respectively), there is a 70 % pay differential for non-civil servant teachers compared to just 42 % for civil servants. Likewise, the wage differential between categories A1 and B3 (certified secondary school teachers and "instituteurs ordinaires" in primary education, respectively) is 44 % for non-civil servant teachers as compared to 32 % for civil servants.
- Secondly, the non-aligned salary scale has resulted in high teachers' wages when compared internationally. If we consider the structure of C2 and B3 in 2001, the average yearly salary was roughly Fcfa 2.1 million, or 4.29 times the country's GDP per capita. It is estimated that the widespread non-alignment of salary scales (without any changes to the structure between C2 and B3 personnel) would lead to an average yearly salary of Fcfa 2.4 million, representing 4.84 times the country's GDP per capita.

The analytical research undertaken for the accelerated initiative for universal primary edu-

cation (Fast-Track Initiative) shows that the average salary of primary school teachers in countries that are successfully working towards EFA (within the group of countries whose GDP per capita is less than USD 900) is around 3.5 times the GDP per capita. This is corroborated by the fact that no country in the world that allocates less than 6 % of its GDP to the education sector and pays its teachers more than 3.8 times GDP per capita has achieved universal primary education. That is why “3.5 times GDP per capita” has become an international reference for EFA. It can be observed that the average primary school teacher’s salary was already 23 % higher than the reference of 3.5 times GDP per capita before the decision in 2001 to “dissociate” salaries on a widespread basis. The generalization of the separate salary scale has resulted in an even greater disparity (4.84 compared to 3.5 times GDP per capita, in other words, wages that are 38 % higher than the benchmark reference).

8.2 Teacher recruitment as part of the new education policy. Re-aligning teachers’ salaries is clearly not a viable option, although the issue of excess disparities between different wage levels in the salary scale for non-aligned teachers cannot be avoided totally. However, determining the category of teachers to be recruited in the non-aligned salary scale, especially at primary level, is open to discussion. Here, it is important to take account of statistical analyses on pupil attainment to demonstrate that no differences have been shown to depend on whether a teacher is a “instituteur adjoint” or a “instituteur ordinaire”, nor whether their initial attainment level was the BEPC or the BAC. In light of this, recruiting primary school teachers with a BEPC is an attractive option given the significant wage differential (roughly 70 %) between the two categories of primary school teachers. If we add the fact that the average salary of non-aligned adjunct teachers is around 3 times GDP per capita, this option seems all the more appropriate to consider.

9. New structural priorities and a need for flow regulation of the system. First and foremost, education systems must be “balanced” across the different levels of schooling. This balanced perspective concerns as much the distribution of public financing across the various levels and types of education, as the decisions concerning quantity and quality (expenditure per pupil) at each level of schooling.

Regarding the structure of enrollment and funding across levels of schooling, the arguments are relatively well-established in the context of the overall strategy poverty reduction poverty. The country displays the characteristics of a dual economy consisting of a predominant informal agricultural sector and a modern employment sector which, although it is expanding, will clearly only employ a small percentage of the workforce for the 15 years to come. In light of this, although the education and professional training system’s output does not necessarily have to reflect this output structure exactly, it cannot ignore or deviate too far from it. It is therefore useful to adopt a similarly dual strategy that aims to provide, in terms of both quantity and quality, the human capital needed to meet the demands of the modern economy, while at the same time offering an adequate complete course of primary education for all, all-purpose investment for the productivity of labor in the informal sector for the majority that will be employed in it. This will also help the most destitute populations to move away from poverty. Also, between these two development spheres, there are opportunities to provide professional training, thereby facilitating a gradual transition of part of the informal sector to modern ways.

Over the next 10 to 15 years, the Ivorian education policy should be based on a) the assessment of the conditions that currently exist in education and training system’s output; and b) the previously-mentioned arguments for the future.

Clearly, **the existing enrollment structure in the Ivorian system displays an imbalance to the detriment of lower education levels and to the**

advantage of higher education. Let us first recall that, at present, 51 % of primary school-age children do not complete primary education (35 % have no primary schooling whatsoever), thereby highlighting significant disparities at the lower level of the system. In addition, enrollment data has shown that although primary education coverage has stagnated for the last 15 years, there has been explosive growth in enrollments at the tertiary level, with the number of students increasing from 29,000 in 1990 to 110,000 in 2000, and the number of students per 100,000 inhabitants rising from 243 to 696 over the same period. This significant change in the size of the system at the tertiary level has created an imbalance between the number of graduates and the modern market's capacity to efficiently absorb all of them. According to the same data, a minimum of 40 % of university-level graduates are forced to accept jobs that are not connected in any reasonable manner to their studies. Clearly, there is a problem of over-enrollment at this education level.

Côte d'Ivoire's strategy for improving the education system will have to take into account the deficit in coverage at the system's lower levels and a surplus of graduates at its upper end. (The number of graduates is in fact likely to further increase in the future, given the dynamics observed in recent years.) This situation sheds light on the inefficient use of public resources in education, on the one hand, and an inequitable distribution of these resources on the other, as a significant portion of funds are allocated to students at the tertiary level, while a considerable proportion of the population is deprived of a complete course of primary schooling. This is clearly all the more deplorable as graduates of the tertiary level are bound to struggle in the employment conditions they are faced with upon completing their studies.

One reason for imbalances in the education systems of many countries, including Côte d'Ivoire, is that continuity in schooling careers is a basic feature of student's behavior (as long as they have not validated a university diploma,

a student that put and end to his studies is pejoratively coined as a "déperdition", or a loss. This tendency to perpetuate schooling is natural and does not pose a problem in developed economies, where a flexible employment and social system provide a wide variety of opportunities. In dual economies, as is the case in Côte d'Ivoire, however, it is troublesome due to disparities between the modern sector, which employs few people, and an informal sector, which employs the majority of the working population. It is therefore crucial for the education policy to take all this into consideration and **to establish effective measures for regulating student flows.** This will a) ensure maximum basic coverage in the lower part of the system; and b) reduce the numbers at higher levels, in order to meet the demands of the modern sector of the economy, in terms of quantity (relatively small numbers) and quality.

This regulation in student flow can take different forms, just as economists distinguish between price regulation and quantity regulation, and can also be distributed in a variety of ways across the different levels of schooling. That said, setting up measures to regulate student flows should clearly be an integral part of the new education policy. The current system has obvious negative consequences on university graduates' employment opportunities, and only offers a full course of primary schooling to 49 % of its youth. Consequently, it is easy to imagine that the natural tendency to draw out schooling will place even greater pressure on the system when universal primary education is well and truly established. Furthermore, if EFA objectives are met by 2015, the lack of firm student flow regulation between cycles of study will render the system financially unsustainable.

10. Improving system management is a must. A new education policy now appears necessary to overhaul the national education system and define the basic financing and budget options that will be possible over the medium-term. However, this new policy, which has yet to be defined,

will only be meaningful if significant improvements are made to business management. Current system management is not effective enough to adequately support the implementation of future measures, all the more as the size of the new system will be appreciably larger in 2015.

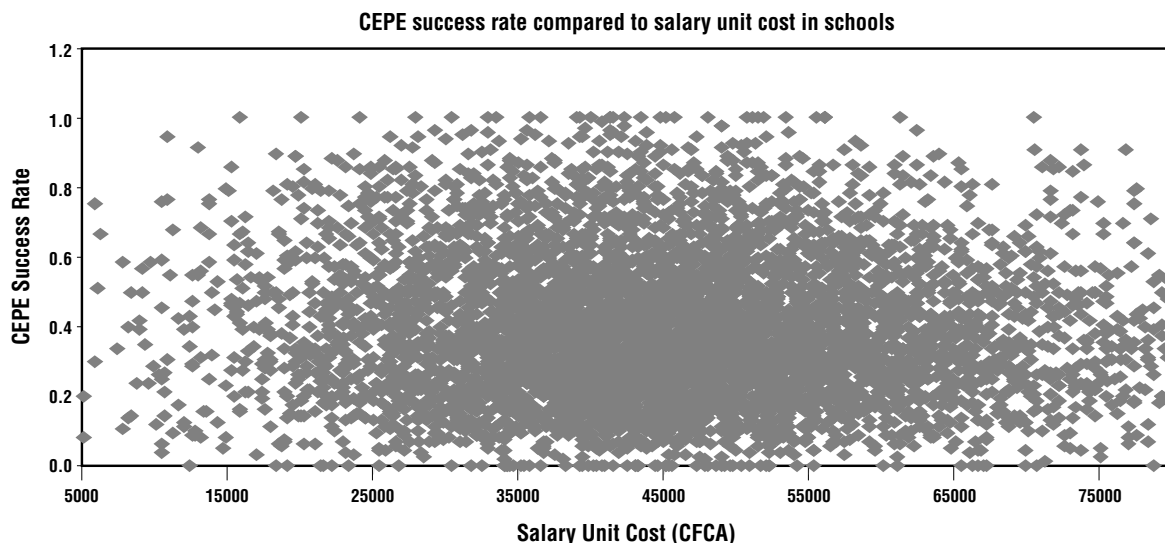
Although this report has not explored all the management aspects of the Ivorian education system, it has addressed two major issues, namely i) the distribution of resources from the central government down to individual schools (administrative management, particularly that of personnel), and ii) the transformation of local resources into effective learning of pupils at the school level (pedagogical management).

10.1 Let us first examine **the management of resources and staff**. The education policy firstly identifies the resources earmarked to each level of education, and secondly makes decisions as to quantity (number of children schooled) and average resources per pupil, thereby establishing the teaching conditions provided on average to each pupil. When determining the latter, the number of teachers is also decided for each level of education, as teachers are an essential factor for the use of resources and average teaching conditions (especially regarding student-teacher

ratio). Once these standard political choices have been made, resources and staff management is expected to adapt the national policy to local level, where education actually takes place. Management in this case means distributing overall resources, particularly staff, to individual schools. With effective, fair, and consistent management, we should expect that, overall, schools that have a larger number of pupils are given a higher number of teachers; more specifically, we should expect schools having a similar number of pupils to likewise have a similar number of teachers, and vice-versa.

The current situation in Côte d'Ivoire is far from reflecting this reference for sound management, particularly as concerns primary education. Instead, there are significant disparities in staff distribution. The *Direction Régionale de l'Éducation Nationale* (DREN) of San Pedro and Khorogo are visibly disadvantaged, whereas the DREN of Abidjan and Bouaké have more favorable conditions. However, it is within the various DREN that the most considerable inconsistencies occur between schools as regards teaching staff.

10.2 Lastly, let us look at **the management of teaching and the transformation of resources into learning outcomes**. The ultimate goal of the



education policy is to impart to young people knowledge that will be useful to them at a later time. Targeted skills are predetermined in the curriculum and any education measure, at primary level, for example, consists in helping the maximum number of children acquire the maximum amount of the skills outlined in the curriculum. In view of this, resources must be obtained at the national level and distributed to individual schools; however, it is also essential that these resources meaningfully translate into learning of pupils.

In an effectively-managed system, the quality of this transformation is expected to be such that, if a school has more abundant resources per pupil than another (which is in fact the case, given the significant disparities mentioned in the previous item), the former should be able to produce better student outcomes. This is not the case, as shown in the following graph, which compares the salary unit cost of schools and the CEPE success rate.

There is no correlation between the two rates. This may be interpreted as a shortcoming in pedagogical management. Firstly, many schools with adequate (or at least above average) re-

sources show low exam performance; these schools are somewhat “delinquent” in that they have theoretically adequate resources, yet do not produce education services of adequate quality. Secondly, it is observed that nothing is done to change the unsatisfactory state of affairs. The schools in question are not even identified so as to establish any corrective measures. Because the system does not have the means to ask itself the right questions, and because its management has no set ways of providing answers, it has no way of meeting current education needs.

This emphasizes how important it is that the current Ivorian education system (although this obviously applies to other countries as well) be guided by performance in the future. Since school outcomes are produced locally, management must also be significantly decentralized. Today, the management of the system is essentially centralized and focused on resources; a transition to a decentralized system geared on performance would be akin to a cultural revolution for the system. Changes will no doubt have to be introduced gradually, but the information presented here stresses the importance of working firmly towards this goal.

Avertissement

Ce rapport a été en grande partie rédigé au cours de l'année 2002. Il était en voie d'achèvement en septembre de cette même année lorsqu'ont éclaté les évènements douloureux qui ont divisé le pays et perturbé de façon profonde la société ivoirienne dans son ensemble et notamment, pour ce qui nous concerne ici, le système d'enseignement. Le présent rapport est donc essentiellement daté et il est clair que des évolutions substantielles ont eu lieu depuis que les données qu'il contient ont été collectées. On s'est contenté d'indiquer les informations qui restaient alors à collecter ou les éléments qui restaient à documenter pour aboutir à ce qui aurait été un document complet à la date de sa rédaction.

Depuis septembre 2002, des mouvements substantiels de fonctionnaires de l'éducation nationale, et dans une moindre mesure de populations, ont eu lieu depuis les zones Nord du pays sous contrôle des «forces nouvelles» vers le Sud resté sous contrôle du gouvernement d'Abidjan. Ceci a eu deux types de conséquences : i) d'une part dans la zone Sud, un afflux de population du nord dont les enfants ont reçu des services éducatifs dans des conditions forcément précaires eu égard à la situation d'urgence,

et ii) d'autre part l'organisation en certains lieux dans la zone Nord de services éducatifs assurés soit par certains des enseignants fonctionnaires qui étaient restés soit par des ONG qui ont recruté des enseignants, de niveau de formation forcément variable.

Des tentatives de retour à un fonctionnement normal n'ont été que faiblement réussies (essentiellement dans certaines localités de l'Ouest du pays) eu égard à la crispation politique qui a caractérisé les deux tendances et les difficultés de fonctionnement du gouvernement provisoire issu des accords de Marcoussis

Le rapport présenté ci-après doit donc être considéré pour ce qu'il est et caractérisé par le contexte dans lequel il a été fait et celui des évolutions qui ont suivi. Il ne fait donc pas de doute qu'on est aujourd'hui dans une situation très différente de celle décrite par les informations données dans le rapport. Il devra à l'évidence être repris et actualisé lorsque les conditions de retour à la normale auront été réunies. Il pourra alors servir de base de réflexion pour construire un système structurellement plus efficace et plus équitable que celui prévalant au début des années 2000 et qui est décrit dans ce rapport.

Introduction

Le contexte ivoirien actuel était en un sens, en 2002, favorable à la réalisation d'un travail analytique global du secteur de l'éducation dans la mesure i) où le pays a connu au cours des 15 dernières années un environnement macroéconomique difficile et ii) où le système éducatif a souffert de façon significative de cet état de choses. D'une part une diminution sensible des ressources publiques allouées au secteur et d'autre part une quasi stagnation de la couverture scolaire, notamment au niveau de l'enseignement primaire. On sait que la production de capital humain constitue une des clés importantes du développement économique et social à moyen terme du pays et qu'il est important que soient déterminées les voies par lesquelles le système éducatif dans son ensemble peut apporter sa contribution à cet objectif global, sachant que le rôle de l'éducation est par ailleurs crucial dans la perspective du développement économique et social du pays. Le contexte nouveau demandera qu'une politique éducative nouvelle soit élaborée et que des arbitrages budgétaires suffisamment favorables au secteur soient obtenus.

Une analyse récente effectuée par la Banque Mondiale, proposant une mesure du degré d'efficacité dans l'usage de la ressource publique

des systèmes éducatifs des pays africains concernés par la réduction de la dette, montrait que le système éducatif ivoirien pouvait sensiblement gagner en efficacité. Cela dit, dans l'approche de cette étude comparative globale, si on a la possibilité d'identifier une faiblesse dans l'efficacité des ressources publiques dans un pays, on ne dispose d'aucune indication i) sur les raisons (dans l'organisation, les coûts, ..) qui pourraient expliquer la faiblesse de l'indicateur d'efficacité ii) et sur les politiques et instruments qu'il serait coût-efficace de mettre en œuvre pour améliorer la situation.

La présente étude vise à explorer le fonctionnement du système éducatif ivoirien tant dans sa dynamique temporelle que dans une perspective comparative internationale pour mieux comprendre quelles sont ses forces et ses faiblesses; elle vise par là-même à identifier les sources actuelles d'inefficacité et à suggérer les voies possibles de les réduire.

Le rapport est composé de 7 chapitres d'analyse et un chapitre plus synthétique. Il examine sous des angles variés, analytiques et factuels, un certain nombre d'aspects importants concernant le fonctionnement et le financement du système.

Le contexte macro-économique et des finances publiques

Le système d'enseignement entretient avec la société des relations en double sens : i) en premier lieu, le système éducatif dépend d'une part des valeurs et pratiques sociales générales qui induisent la demande d'éducation et influent sur la définition des contenus d'enseignement, et d'autre part des contraintes externes, pour lui, dans les domaines démographiques et économiques, qui déterminent le nombre des jeunes candidats à la scolarisation et le volume des ressources susceptibles d'en assurer le financement; ii) en second lieu, le système éducatif contribue au développement du pays par ses nombreux effets vertueux tels que ceux sur le développement de la vie publique dans un contexte démocratique, l'accroissement de la productivité du travail, le renforcement des capacités nationales de conception et d'exécution des politiques, l'innovation, qu'elle soit économique, financière ou technologique, la planification des naissances, l'amélioration de la situation de santé dans le pays et notamment la réduction de la mortalité infantile, la réduction de la pauvreté, etc... Dans les relation entre éducation et société dans chacun de ses deux sens, il y a à la fois des contraintes et des espaces de possibilité.

I. Le contexte démographique

I.1. L'évolution de la population

La Côte-d'Ivoire a réalisé un recensement général de la population en 1998, faisant suite au recensement précédent de 1988. Le tableau I.1, ci-après donne les principales évolutions constatées (sur base d'un lissage pour éviter les symptômes liés aux âges ronds lors de la collecte des données brutes).

Au cours de la période inter-censitaire 1988-1998, la population totale résidente du pays est passée de 10 815 694 habitants à 15 366 672 habitants, marquant une croissance annuelle moyenne au taux de 3,5 %. Ce taux consolide à la fois la croissance naturelle de la population résidente en 1988 et le solde migratoire externe (positif) qui a globalement caractérisé la période 1988-1998. Il est possible que l'excédent de population en 1998 par rapport à la population résidente de 1988 dû au solde migratoire externe soit de l'ordre de 1,2 millions de personnes (suggérant ainsi un taux de croissance «naturelle» de la population de l'ordre de 2,7 % par an sur la période comprise entre les deux recensements).

Concernant la population d'âge scolaire, la population âgée de 7 à 12 ans passe de 1 742 282 en 1988 à 2 553 905 en 1998, impliquant

Tableau I.1.
Evolution inter-censitaire de la population du pays, 1988–1998

	1988			1998		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Population 7–12 ans	846 553	895 729	1 742 282	1 319 699	1 234 206	2 553 905
Population 13–16 ans	428 207	429 957	858 164	707 404	692 325	1 399 729
Population 17–19 ans	334 372	296 024	630 396	516 670	551 920	1 068 590
Population totale	5 527 343	5 288 351	10 815 694	7 844 699	7 522 049	15 366 672

Source : Institut National de la Statistique

un taux moyen annuel de croissance de 3,9 %, soit une valeur plus élevée que celle de la population résidente globale du pays sur la même période; ce chiffre est très élevé par rapport à ce qui est observé au cours de la dernière décennie dans les autres pays de la région.

Les perspectives de croissance démographique du pays pour les 15 prochaines années sont dépendantes d'un certain nombre de paramètres structurels, et notamment de : i) l'évolution du nombre des femmes entre 15 et 49 ans (qui dépend du nombre de jeunes filles et de jeunes femmes actuellement en vie), ii) de l'évolution des taux de mortalité aux différents âges qui dépend elle-même de l'influence des politiques sanitaires et de l'incidence du Sida, iii) de l'évolution des taux de fécondité des femmes qui dépend à son tour de phénomènes généraux tels que l'évolution de la transition démographique et de phénomènes spécifiques tels que la prévalence du Sida dans la population des femmes en âge d'être fécondes. Les événements récents ont conduit à des mouvements substantiels de population, tant entre les zones Nord et Sud du pays qu'entre la Côte-d'Ivoire et les pays limitrophes, et en particulier le Burkina Faso. Il est probable qu'une partie de ces mouvements de population seront durables, mais il est difficile aujourd'hui d'anticiper dans quelle proportion.

Les analyses concernant les évolutions ne sont pas disponibles, sachant qu'il est peu probable

que les tendances inter-censitaires pourraient être maintenues; c'est sans doute à une diminution des taux de croissance de la population totale, comme de la population d'âge scolaire, qu'il faut s'attendre.

Cela dit, il est cependant utile d'examiner de façon plus spécifique quels pourraient être, au-delà des effets démographiques généraux du Sida sur la population, ceux qui concernent de façon plus particulière la sphère éducative.

I.2. L'impact du Sida dans la sphère éducative

La Côte-d'Ivoire a, en 2000, un taux de prévalence du VIH/Sida estimé à 10,8 % par Onusida dans la population adulte âgée de 15 à 49 ans.

A cette même date, la proportion des orphelins de mère et de leurs deux parents dans la population d'âge scolaire (7–12 ans) due au Sida est estimée être de l'ordre de 4,7 %, suggérant qu'il y aurait environ 115 000 enfants dans cette situation en 2000, sachant qu'on sait par des analyses d'enquêtes de ménages que la scolarisation (même au niveau primaire) de ces enfants est sensiblement moins probable que celle d'enfants ayant leurs deux parents. Si on compte l'ensemble des orphelins de mère ou de leurs deux parents, quelle que soit l'origine du décès des parents, on peut estimer un chiffre de l'ordre de 205 000 pour l'année 2000.

Toujours pour la période actuelle, on peut estimer que la population des enseignants est touchée par l'épidémie avec une prévalence comparable à celle de la population adulte, soit avec un chiffre de l'ordre de 10,8 %. Cela signifierait qu'environ 3 900 enseignants seraient actuellement affectés. Sur cette base et compte tenu des enquêtes menées en général dans le contexte africain, on peut estimer qu'un équivalent annuel d'environ 400 enseignants ne peuvent assurer leur service du fait de la maladie, et qu'un nombre plus ou moins comparable décède annuellement de façon prématurée, accroissant ainsi les besoins de remplacement et par voie de conséquence, de recrutement et de formation.

Les évolutions sont bien sûr incertaines, mais il est probable que la prévalence dans la population adulte s'accroisse pour atteindre un chiffre estimé à 14 % en 2015. Par ailleurs, le nombre d'enfants d'âge primaire orphelins de mère/de leurs deux parents dont le décès est dû au SIDA pourrait s'accroître pour atteindre un chiffre compris entre 200 et 250 000 en 2015, ou entre 300 et 360 000 si on compte la totalité des orphelins quelle que soit la cause du décès des parents. En termes relatifs, cela signifie que ce seraient entre 10 et 13 % de la population d'âge scolaire dans le primaire qui seraient concernés. Au cours de cette même période, les besoins annuels de remplacement de maîtres du primaire pour maladie, comme le nombre annuel de décès du fait de la maladie, pourraient progressivement atteindre, chacun, un chiffre annuel de l'ordre de 1 000 en 2015, compte tenu du stock d'enseignants correspondant aux objectifs de l'EPT.

II. Le contexte macroéconomique et des finances publiques globales

Le Produit intérieur brut a certes connu une croissance substantielle de 2 338 milliards de Fcfa en 1990 à 7 531 milliards de Fcfa en 2000 (près de 9 % par an en moyenne) en termes nominaux (tableau I.2). Mais, lorsqu'on examine

cette croissance en termes réels, la performance a bien sûr été plus modeste avec une évolution de 5 908 milliards de Fcfa en 1990 à 7 531 milliards de Fcfa en 2000, lorsque tous les chiffres sont mesurés en valeur monétaire constantes de l'année 2000. Sur la base de l'évolution en termes réels, le taux moyen de croissance économique entre 1990 et 2000 se situe seulement à 2,5 % par an. Comme le rythme de croissance du PIB en termes réels a été inférieur à celui de la population du pays (taux moyen de croissance annuel de 3,4 %), il en résulte que le PIB par habitant a baissé d'environ 11 % entre 1990 et 2001.

De façon complémentaire à cette faiblesse relative du PIB, on enregistre une faiblesse du côté des revenus de l'Etat au cours de la dernière décennie. En effet, on observe une baisse de la capacité fiscale nationale, les recettes publiques nationales représentant 16,3 % du PIB en 2000, alors qu'elles en représentaient 19,5 % en 1990 (tableau I.2). Une conséquence de ce double mouvement est que les recettes nationales de l'Etat par habitant baissent de 97 054 Fcfa de 2000 en 1990 à seulement 75 389 Fcfa en 2000, une réduction de 22,5 % en termes réels sur la période des dix dernières années.

Les recettes publiques ont certes une grande importance, mais ce qui est effectivement disponible à dépenser pour l'Etat, l'est encore davantage, notamment après que le pays ait acquitté le service de sa dette extérieure. Il est important alors de noter que les dépenses publiques courantes hors service de la dette diminuent aussi en termes relatifs par rapport aux recettes publiques. Ainsi, alors qu'au cours de la décennie, les recettes publiques nationales doublent presque (augmentation de 96 %) en valeurs courantes en passant de 630,8 milliards de Fcfa en 1990 à 1 236,5 milliards de Fcfa en 2000, les dépenses courantes de l'Etat hors service de la dette n'augmentent que de 37 %, passant de 619,9 milliards de Fcfa en 1990 à 848,7 milliards de Fcfa en 2000 (tableau I.3, ci-après).

Sur les 541,9 (1396,8 – 854,9) milliards de Fcfa d'accroissement des recettes publiques

Tableau I.2.
Principaux agrégats macro-économiques et recettes de l'Etat, 1990–2001

Années	Produit Intérieur Brut – PIB ⁽¹⁾		PIB/Tête (Fcfa)		Revenus de l'Etat ⁽¹⁾ (milliards Fcfa)					
	Prix courants (milliards Fcfa)	Prix constants (Milliards Fcfa de 2000)	Population (millions)	Prix courants	Prix constants	Source nationale		Source extérieure		
						Totaux	Par habitant en Fcfa de 2000	En % du PIB	Support Budgétaire	Investissement
1990	3 238	5 908	11,858	273 068	498 194	630,8	97 054	19,5	191,4	32,7
1991	3 253	5 911	12,249	265 570	482 555	576,9	85 578	17,7	147,3	53,5
1992	3 185	5 874	12,265	251 712	464 232	594,5	86 652	18,7	149,0	42,9
1993	3 128	5 851	13,071	239 310	447 610	517,9	74 110	16,6	143,5	46,4
1994	4 616	5 976	13,502	341 869	442 601	846,9	81 204	18,3	492,4	97,5
1995	5 491	6 398	13,948	393 681	458 681	1 103,3	92 162	20,1	277,8	121,5
1996	6 210	6 796	14,408	431 007	471 657	1 232,0	93 572	19,8	186,9	137,0
1997	6 842	7 217	14,884	459 701	484 908	1 328,1	94 126	19,4	81,6	127,3
1998	7 538	7 627	15,367	490 542	496 331	1 388,7	91 437	18,4	224,9	146,2
1999	7 734	7 734	15,881	486 995	486 995	1 271,6	80 070	16,4	61,9	148,0
2000	7 531	7 531	16,402	463 738	463 738	1 236,5	75 389	16,3	59,6	100,7
2001	7 874	7 480	16,928	465 147	441 872					

(1) *Source* : Institut National de la Statistique/Département des Statistiques Economiques

Tableau I.3.
Les recettes et les dépenses de l'Etat, 1990-2001

Années	Recettes (milliards Fcfa)				Dépenses (milliards Fcfa)				Solde (milliards Fcfa)	
	Nationales	Support budgétaire	Aide Investissement	Totales	Courantes hors dette	Service de la dette			Courant(*)	Global (**)
						Intérêts	Principal	Capital		
1990	630,8	191,4	32,7	854,9	619,9	252,8	275,5	74,7	-50,5	-368,0
1991	576,9	147,3	53,5	777,7	554,2	198,5	284,5	192,0	-28,5	-451,5
1992	594,5	149,0	42,9	786,4	546,0	189,8	255,2	104,5	7,7	-309,1
1993	517,9	143,5	46,4	707,8	537,2	211,4	223,6	90,8	-87,2	-355,2
1994	846,9	492,4	97,5	1 436,8	622,7	303,7	400,3	196,0	412,9	-85,9
1995	1 103,3	277,8	121,5	1 502,6	699,3	301,7	431,3	280,1	380,1	-209,8
1996	1 232,0	186,9	137,0	1 555,9	759,0	286,5	332,4	304,0	373,4	-126,0
1997	1 328,1	81,6	127,3	1 537,0	819,0	264,6	288,2	372,3	326,1	-207,1
1998	1 388,7	224,9	146,2	1 759,8	815,2	251,7	352,3	455,9	546,7	-115,3
1999	1 271,6	61,9	148,0	1 481,5	871,1	263,0	364,1	352,5	199,4	-369,2
2000	1 236,5	59,6	100,7	1 396,8	848,7	264,7	413,8	208,1	182,7	-338,5
2001										

* Calculé comme la somme des recettes nationales et du support budgétaire, moins les dépenses courantes et les intérêts de la dette

** Calculé comme la différences des recettes totales et des dépenses totales

totales (y compris le support budgétaire et l'aide aux investissements en provenance de l'aide extérieure) entre 1990 et 2000, seulement 228,8 milliards de Fcfa (848,7 – 619,9) ont alimenté une augmentation des dépenses courantes de l'Etat hors le service de la dette, alors que 150,2 milliards de Fcfa ont été affectés à l'augmentation des paiements (intérêt + principal) associés à la dette du pays. 133,4 milliards de Fcfa vont à l'augmentation des dépenses d'investissement du pays, et 29,5 milliards de Fcfa sont affectés à la réduction du déficit public (il passe de 368 milliards de Fcfa en 1990, représentant alors 11,4 % du PIB, à 338,5 milliards de Fcfa en 2000 correspondant à 4,4 % du PIB du pays à cette même date).

III. Les dépenses publiques d'éducation

Sur la base du volume des ressources disponibles totales de l'Etat, des arbitrages sont faits entre les différents secteurs de l'intervention publique. Les objectifs de l'Etat sont bien sûr divers et vont évidemment très au-delà des possibilités budgétaires courantes. Les arbitrages réalisés dans les allocations budgétaires manifestent les priorités accordées à ces différents secteurs.

Dans ce contexte, les dépenses publiques courantes d'éducation représentent une proportion relativement forte des dépenses courantes de l'Etat, bien que cette proportion soit plutôt inférieure, à la fin de la décennie (32,5 % pour les deux dernières années) par rapport à ce qu'elle était à son début (36,6% pour les deux premières années). Cette légère réduction vient approfondir l'évolution négative enregistrée dans les dépenses publiques courantes hors dette de l'Etat ivoirien au cours de la dernière décennie. Quelles sont alors les perspectives de modifier cette situation au cours des dix années à venir ?

Une conséquence globale de ces évolutions et relations défavorables qui concernent i) le PIB, ii) la pression fiscale domestique, iii) les dépenses

courantes de l'Etat contraintes par la pression de la dette extérieure, et iv) la priorité relative de l'éducation au sein des dépenses publiques, la part des dépenses publiques d'éducation dans le PIB diminue de façon drastique entre les années 1990 (où elles représentaient 6,9 % du PIB), et 2000 où les dépenses publiques d'éducation ne représentent plus que 3,9 % du Produit Intérieur brut du pays.

Une conséquence jointe, et évidemment plus réelle, de la baisse de la part des dépenses publiques d'éducation en pourcentage du PIB est que les dépenses courantes pour l'éducation ont baissé en termes réels d'environ 24,5 % [$1 - (279,7/370,3)$] sur la décennie. Au-delà de la mesure de l'évolution de la masse budgétaire agrégée en termes réels, il est intéressant d'évaluer cette évolution en rapportant la masse agrégée à la population des usagers potentiels de ces ressources. Nous utilisons ici le nombre des jeunes entre 7 et 16 ans, ce qui correspond à la population d'âge scolaire pour le primaire et le premier cycle secondaire. Le graphique I.1 illustre l'évolution.

On observe alors que cette statistique du montant des dépenses courantes d'éducation par jeune de 7 à 16 ans passe de 129 189 Fcfa de 1999 à seulement 66 297 Fcfa de 2000. Au cours de la décennie, cette statistique a ainsi perdu 48,7 % [$1 - (66\ 297 / 129\ 189)$] de sa valeur initiale. Cela signifie clairement que les ressources publiques pour assurer la couverture scolaire de la population jeune du pays se sont sensiblement dégradées au cours des dix dernières années. Nous examinerons plus avant dans le rapport quelles conséquences cela a eu, car le système a nécessairement dû s'adapter à cette situation. Dans quelle mesure cela a-t-il eu comme conséquence de réduire les dépenses par élève et/ou de contraindre les évolutions du nombre des élèves scolarisés ? Est ce que les mouvements et arbitrages entre volume de ressources par élève et nombre d'élèves scolarisés ont été comparables entre les différents niveaux d'enseignements. Quelles ont été les priorités implicites de la politique éducative du pays ?

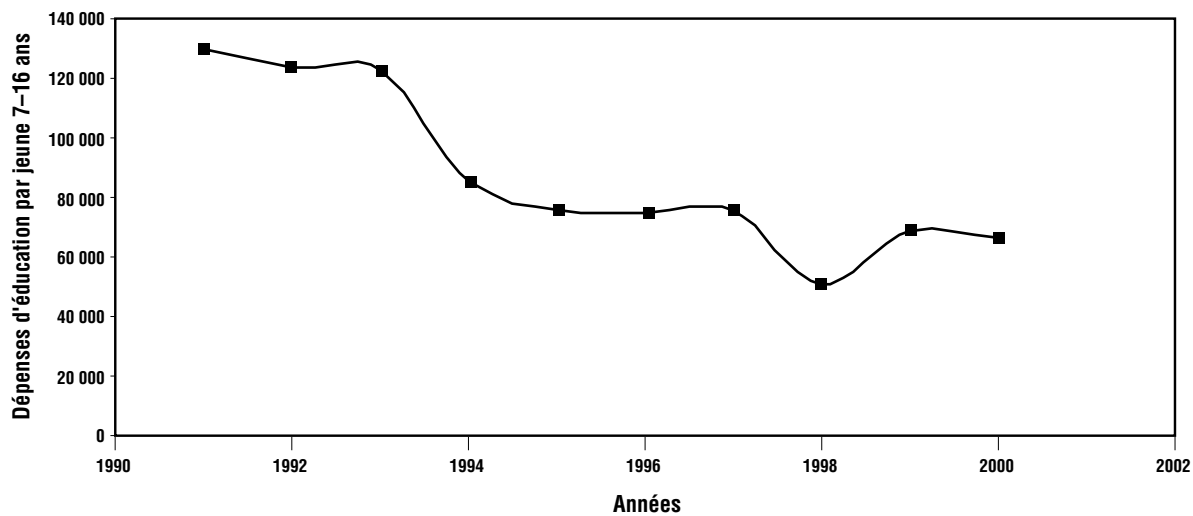
Tableau I.4.
Les dépenses publiques d'éducation, 1990–2001

Années	Dépenses publiques d'éducation						Dépense courantes d'éducation	Dépenses totales d'éducation		
	Courantes		Investissement							
	Milliards Fcfa courants	Fcfa constants de 2000 Par Pop 7–16	Ressources Nationales	Ressources extérieures	Ressources Totales	Totales				
1990	—	—	—	—	—	223,6	—	18,3	6,9	
1991	203,8	129 189	—	—	3,0	206,8	36,8	6,3	6,4	
1992	198,6	123 698	0,4	1,2	1,5	200,2	36,4	6,2	6,3	
1993	199,9	122 237	2,2	1,3	3,5	203,4	37,2	6,4	6,5	
1994	207,5	85 020	7,9	5,6	13,5	221,0	33,3	4,5	4,8	
1995	212,6	75 889	15,5	8,4	23,6	236,2	30,4	3,9	4,3	
1996	231,4	75 103	12,6	7,9	20,5	251,9	30,5	3,7	4,1	
1997	250,3	75 804	18,9	8,2	27,2	277,4	30,6	3,7	4,1	
1998	196,8	50 364	11,9	4,7	16,6	213,4	24,1	2,6	11,4	2,8
1999	278,2	68 118	19,0	15,0	34,0	312,3	31,9	3,6	4,0	
2000	279,7	66 297	5,3	12,3	17,6	297,4	33,0	3,7	3,9	
2001										

* Calculé sur les dépenses courantes publiques totales hors service de la dette

Graphique I.1.

Evolution des dépenses courantes d'éducation par jeune 7-16 ans en Fcfa constants de 2000



Les scolarisations; situation d'ensemble

Lors de son accession à l'indépendance, la Côte d'Ivoire a fait de l'éducation, l'une de ses priorités. Malgré les efforts budgétaires importants faits et les nombreuses réflexions menées dans ce secteur (Projet de loi de Réforme du Système Educatif de 1977, Loi sur l'Enseignement de 1995, Plan National de Développement du Secteur Education-Formation de 1997,...), le système éducatif ivoirien n'a pas su s'adapter de façon satisfaisante aux évolutions de la société, notamment à celle de la demande d'Education-Formation.

La Deuxième République hérite donc d'un système éducatif jugé peu performant par la communauté nationale, qui en souhaite la refondation dans tous ses aspects structurel, organisationnel, fonctionnel et institutionnel. A chacun des différents degrés d'enseignement, des orientations nouvelles annoncent des réformes potentielles :

- Au niveau du Ministère de l'Education Nationale, deux options prioritaires sont identifiées, à savoir la gratuité et l'obligation scolaire pour l'éducation de base (du préscolaire à la fin du 1^{er} cycle du secondaire). Elles auront notamment pour effets induits à moyen terme, l'amélioration notable de la scolarisation en terme d'accroissement d'ac-

cès et de rétention. L'atteinte de ces objectifs suppose l'amélioration de l'offre d'éducation, grâce (i) à l'augmentation des capacités d'accueil, (ii) à un effort d'équipement des infrastructures disponibles et (iii) à une politique efficiente de formation et de recrutement des personnels, et, sans doute, iv) à des actions pour stimuler la demande d'éducation dans les segments les plus pauvres ou les plus traditionnels de la société. Cette volonté des autorités ivoiriennes d'améliorer l'accès à l'éducation de base s'est traduite par un ensemble de mesures dont la libéralisation du port de l'uniforme scolaire (l'élève va en classe dans la tenue de son choix) et la nouvelle politique des manuels scolaires (prêt/location) qui connaît un début d'application dans le primaire.

- Dans l'enseignement technique et professionnel, la carte scolaire est considérée comme un instrument de base pour promouvoir les opportunités de formation aux jeunes. Pour ce niveau d'enseignement, il est en perspective potentielle pour 2005, d'évaluer la pertinence de construire, équiper et pourvoir en personnels qualifiés, 25 établissements de formation professionnelle.
- Dans l'enseignement supérieur, (i) l'implantation d'un dispositif d'enseignement à

distance, (ii) l'institution à côté des formations de masse inévitables, de filières de formation spécialisées et sélectives, répondant à des besoins attestés de l'économie, (iii) la poursuite de la politique de création des Unités Régionales de l'Enseignement Supérieur (URES), conçues comme des embryons de futures universités autonomes, sont des options envisagées pour développer l'accès.

La mise en œuvre de la politique de décentralisation confèrera aux collectivités locales des compétences en matière d'éducation, et contribuera à améliorer la scolarisation, dont le diagnostic sera fait dans ce chapitre.

I. Les effectifs scolarisés

On examine en premier lieu la répartition des élèves scolarisés dans les différents types d'enseignement. En Côte d'Ivoire, l'enseignement public cohabite avec l'enseignement privé (laïc et confessionnel). Le tableau II.1 présente les principaux chiffres dans une perspective temporelle entre les années 1985 (ou 1990) et 2001.

- Au niveau de l'**enseignement préscolaire**, les effectifs sont multipliés par un facteur 5 sur la période 1985–2001, même s'ils restent globalement modestes. Ils ont connu une évolution remarquable de 1990 à 1995, les effectifs scolarisés passant de 11 624 à 30 885 élèves), avec une progression moindre de ceux-ci depuis cette date. Jusque vers le début des années 1990, ce niveau d'enseignement concerne majoritairement le secteur privé, l'enseignement préscolaire n'étant alors considéré comme une priorité de l'Etat. Phénomène essentiellement urbain, ce type d'enseignement était développé par le secteur privé pour répondre au besoin d'une classe sociale aisée. Depuis, on observe une stagnation des effectifs de l'enseignement privé et un ré-équilibre des effectifs dû à une augmentation des effectifs du public. Ce

changement de priorité a été lié aux résultats d'études qui montraient que la fréquentation d'une école maternelle tendait à améliorer le rendement des élèves dans l'enseignement primaire. Bien qu'il ne fasse pas de doute que des activités au cours de la petite enfance soit bénéfiques au développement cognitif et social, deux questions cruciales restent évidemment en discussion : i) quelle forme serait plus coût-efficace pour mettre en place ces activités (écoles maternelles classiques pour une durée de une, deux ou trois années, indépendantes ou attachées aux écoles primaires existantes, ou bien formules communautaires à définir ?); ii) comment ces investissements nouveaux trouvent-ils à se financer (avec quelle structure de financement entre le financement public et les contributions des familles) au sein des besoins financiers et budgétaires globaux du secteur et des différents niveaux d'enseignement qui le composent ?

- Dans l'**enseignement primaire**, on note tout d'abord une augmentation continue des effectifs scolarisés qui passent de 1 214 511 en 1985-86 à 2 046 861 en 2000-2001 (les effectifs augmentent de 68 % sur la période). On peut noter ensuite qu'au cours de cette période, la proportion des effectifs du privé reste à la fois modérée et extrêmement stable autour de 11 à 11,5 %. Cette stabilité suggère qu'il n'existe pas de pression particulière pour le développement du privé, ce qui manifeste sans doute, en creux, un bon degré de satisfaction des parents d'élèves pour l'enseignement public.
- Dans le **secondaire général**, la dynamique globale est assez forte et un peu différente dans les deux cycles d'enseignement. En effet, dans le premier cycle, les effectifs doublent entre 1985 et 2001, alors qu'ils sont multipliés par 2,7 dans le second cycle. Cela dit, le mouvement le plus notable concerne la répartition des scolarisations entre les secteurs public et privé de l'enseignement, avec une dynamique favorable à ce dernier. Si on contraste les ef-

Tableau II.1.
Les effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement, 1985–2001

Année et type d'enseignement	Précolaire		Primaire		Secondaire Général				Technique et Professionnel		Post – Secondaire	
	Nombre	%	Nombre	%	1er cycle		2ème cycle		Nombre	%	Nombre	%
					Nombre	%	Nombre	%				
1985–86 Public	3 152	36,8	1 078 416	88,8	149 210	68,9	35 879	82,0	—	—	—	—
Privé	5 418	63,2	136 095	11,2	67 373	31,1	7 868	18,0	—	—	—	—
Total	8 570	100	1 214 511	100	216 583	100	43 747	100	—	—	—	—
1990–91 Public	3 893	33,5	1 268 415	89,6	206 562	73,9	66 626	81,7	9 741	40,1	23 718	82,6
Privé	7 731	66,5	146 450	10,4	72 942	26,1	14 902	18,3	14 034	59,9	5 000*	17,4
Total	11 624	100	1 414 865	100	279 504	100	81 528	100	23 775	100	28 718	100
1995–96 Public	14 902	48,2	1 464 035	88,1	245 120	65,2	67 572	59,5	10 802	43,2	47 832	76,3
Privé	15 983	51,8	198 230	11,9	131 057	34,8	45 991	40,5	14 192	56,8	14 824	23,7
Total	30 885	100	1 662 265	100	376 177	100	113 563	100	24 994	100	62 656	100
1996–97 Public	16 306	50,7	1 540 316	88,7	266 540	66,0	69 992	56,9	12 897	44,8	67 381	76,7
Privé	15 835	49,3	195 498	11,3	137 583	34,0	52 922	43,1	15 896	55,2	20 492	27,3
Total	32 141	100	1 735 814	100	404 123	100	122 914	100	28 793	100	87 873	100
1997–98 Public	17 959	51,4	1 593 869	88,2	271 121	66,0	74 238	57,9	16 454	41,7	73 989	72,6
Privé	16 950	48,6	213 634	11,8	139 858	34,0	54 080	42,1	22 998	58,3	27 980	27,4
Total	34 909	100	1 807 503	100	410 979	100	128 318	100	39 452	100	101 969	100
1998–99 Public	19 075	53,7	1 688 503	88,4	283 981	66,3	81 814	59,6	21 454	54,2	73 728	71,3
Privé	16 478	46,3	222 317	11,6	144 524	33,7	55 531	40,4	18 159	45,8	29 606	28,7
Total	35 553	100	1 910 820	100	428 505	100	137 345	100	39 613	100	103 334	100
1999–00 Public	20 056	51,5	1 716 888	88,4	292 913	66,5	88 573	57,3	27 155	62,1	75 784	68,6
Privé	18 909	48,5	226 213	11,6	152 282	34,2	65 947	42,7	16 572	37,9	34 688	31,4
Total	38 967	100	1 943 101	100	445 195	100	154 520	100	43 727	100	110 472	100
2000–01 Public	22 566	54,3	1 815 081	88,7	293 154	62,3	96 059	56,8	26 486	59,8	—	—
Privé	19 026	45,7	231 780	11,3	177 125	37,7	73 122	43,2	17 829	40,2	—	—
Total	41 592	100	2 046 861	100	470 279	100	169 181	100	44 315	100	—	—

Sources : DIPES / DFPP / Annuaire MESRS / SAPEP

fectifs des années 1990 et 2001, dans le premier comme dans le second cycle, l'enseignement public prend une part croissante. Cela est vrai au niveau des collèges avec une proportion du privé qui passe de 26 à 38 % (une augmentation de 12 points), mais ce l'est de façon encore beaucoup plus manifeste au niveau des lycées avec une proportion du privé qui passe de 18 % en 1990 à 43 % en 2001, une baisse de 25 points. Dans le temps où les effectifs du second cycle secondaire public n'augmentaient 44 %, ceux du privé étaient multipliés par un facteur 4,9.

Ces évolutions manifestent à l'évidence une certaine insatisfaction des familles vis-à-vis du secteur de l'enseignement secondaire public (notamment au 2nd cycle), sachant qu'il est difficile, à ce stade, de distinguer d'une part si cette insatisfaction a plutôt une origine quantitative (pas suffisamment de places offertes dans le public pour répondre à la demande de scolarisation) et/ou bien une origine qualitative (les familles préfèrent les modes de fonctionnement des établissements privés à ceux du public), et d'autre part si ces évolutions sont la résultante d'une politique éducative explicite voulue par le Ministère de l'Education Nationale, ou bien s'il s'agit d'un ajustement implicite par défaut pour répondre des politiques éducatives défaillantes.

- Au niveau de **l'enseignement technique et de la formation professionnelle**, les effectifs passent plus ou moins du simple au double entre 1990 (23 775 élèves) et 2000 (44 315 élèves). Au cours de cette période, les effectifs du privé n'augmentent que de façon modeste dans la mesure où ils passent de 14 034 élèves en 1990 à 17 829 en 2000 (une augmentation de 27 %), alors que les effectifs du public sont multipliés par 2,8. Ces évolutions conduisent à ce que la part des effectifs scolarisés dans le public dans les effectifs totaux de l'enseignement technique et professionnel passe de 40 % en 1990 à 60 %

en 2000. Cette évolution manifeste sans doute la volonté de l'Etat d'être davantage présent dans ce type d'enseignement qu'on dit conduire plus facilement à l'emploi et contribuer à la croissance économique. Dans la mesure où le secteur privé a souvent, mieux que le public, démontré sa capacité à répondre aux demandes effectives du marché du travail, le fait que le privé ne se soit pas trop aventuré à augmenter ses effectifs suggère qu'il sera évidemment pertinent de vérifier que l'insertion professionnelle des diplômés de ce sous-secteur correspondent bien aux espoirs mis dans ce type d'études. Ceci sera d'autant plus nécessaire que les coûts unitaires associés à ces formations sont souvent élevés, et que le Gouvernement a des projets ambitieux pour ce sous-secteur.

Dans le **post-secondaire** enfin, le nombre d'étudiants est, en 1999 (110 479 étudiants), 3,8 fois plus grand que celui de 1990 (estimé à 28 718 étudiants). La croissance globale des effectifs a donc été très vive, sachant qu'au cours de la décennie, on a observé que les effectifs du privé ont augmenté à un rythme plus important que ceux du public; En effet, alors qu'en 1990, le privé comptait probablement pour environ 17 % des effectifs du post-secondaire, ce chiffre est de l'ordre de 31 % en 1999. Cette structure diversifiée des modes d'organisation au niveau post-secondaire constitue sans doute un atout pour le pays. Le Gouvernement a des projets ambitieux pour son enseignement supérieur eu égard à sa perception de la dynamique de la pression émanant de l'enseignement secondaire et de la quasi absence de régulation des flux à l'entrée dans le supérieur. Les perspectives envisagées sont en effet de construire de nouvelles infrastructures avec notamment la mise en fonctionnement i) de deux nouvelles universités et ii) de deux Unités Régionales d'Enseignement Supérieur (URES) et iii) de nouvelles formations spécialisées avec accès limité.

Comme pour l'enseignement technique et professionnel, il sera pertinent de vérifier d'une part

que la dynamique de la création d'emplois très qualifiés dans le pays est en ligne avec la production (actuelle et projetée) de diplômés de l'enseignement supérieur, et d'autre part que les ressources mobilisées (actuellement et dans le futur) à ce niveau d'enseignement sont (seront) employées de manière efficace et équitable compte des usages alternatifs qui existent à l'évidence dans le secteur aux autres niveaux d'enseignement.

II. Mise en regard des effectifs scolarisés avec la population scolarisable

Le rapport entre les effectifs scolarisés à chacun des différents niveaux éducatifs avec la population d'âge correspondant permet de calculer la statistique du taux de scolarisation. Le taux brut de scolarisation prend au numérateur tous les élèves scolarisés à un niveau d'enseignement, quel que soit leur âge. C'est un des indicateurs synthétiques les plus utilisés; en fait, ce taux peut être considéré comme une mesure de la capacité d'accueil du système à répondre aux besoins théoriques de scolarisation dans une situation sans redoublements ni abandons (nous n'utilisons pas le taux net de scolarisation car il ne correspond ni à une mesure de capacité ni à une mesure de couverture, sachant que l'expérience

a montré qu'il pouvait induire des conclusions erronés, et des politiques éducatives inadéquates, au niveau notamment de l'enseignement secondaire). Le tableau II.2, ci-après, donne les évolutions du taux brut de scolarisation par niveau d'enseignement de 1985 à 2000. Dans l'enseignement supérieur, on préfère utiliser la statistique du nombre d'étudiants pour 100 000 habitants dans la population du pays plutôt que celle du taux brut de scolarisation dans la mesure où le calcul du taux de scolarisation n'est pas vraiment praticable eu égard à la diversité de la durée normale des études dans le supérieur (de deux années pour les BTS à 7 années, ou davantage, pour les études médicales ou doctorales).

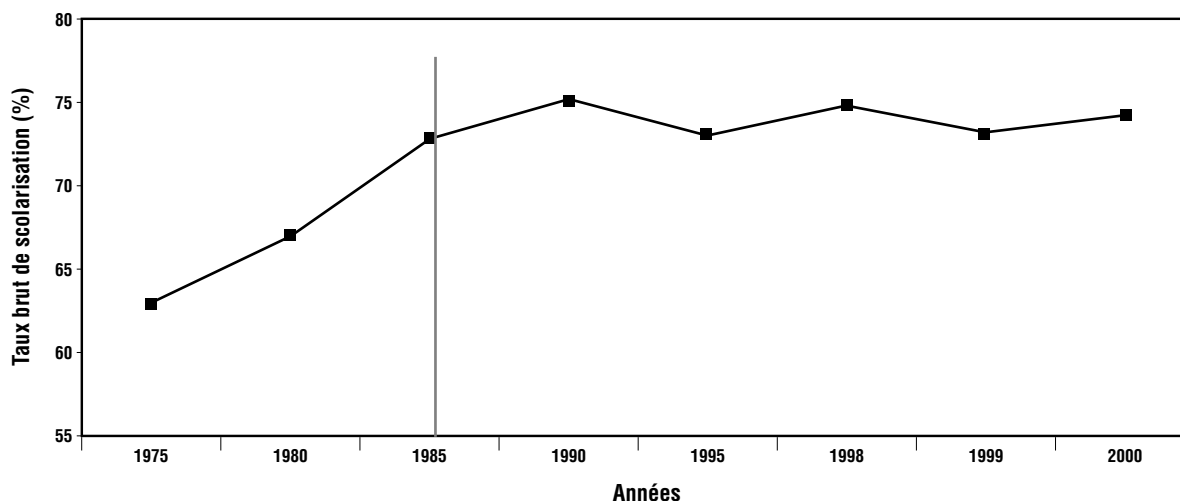
On remarque d'abord le très faible niveau de couverture de l'enseignement préscolaire, même si les évolutions récentes ont l'air positives. Ensuite, ce qui frappe le plus dans ce tableau, c'est que, **depuis 1985, on observe une stagnation de la couverture scolaire au niveau de l'enseignement primaire**, telle que mesurée par le taux brut de scolarisation; les chiffres sont en effet de l'ordre 73–75 % sur l'ensemble de la période 1985–2001 (voir le graphique II.1, ci-après). Ceci indique que les effectifs scolarisés dans le primaire, bien qu'ayant effectivement augmenté au cours de la période (+ 60 % sur les quinze ans), ne l'ont pas fait à un rythme plus élevé que celui de la population d'âge scolaire.

Tableau II.2.
Evolution des taux bruts de scolarisation (%) par niveau, 1975–2001

	1975–76	1980–81	1985–86	1990–91	1995–96	1998–99	1999–00	2000–01
Préscolaire	—	—	—	1,8	4,0	4,0	4,3	4,4
Primaire	63,0	67,0	72,8	75,2	73,0	74,8	73,2	74,2
Secondaire 1	—	—	—	29,5	31,1	30,6	30,3	30,4
Secondaire 2	—	—	—	11,6	12,5	12,9	13,3	14,2
Tech/Prof.	—	—	—	3,4	2,8	3,7	3,9	3,5
Supérieur *	—	—	195	243	452	673	696	—

* Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants

Graphique II.1.
Evolution du TBS du primaire, 1975–2000



Attention : l'échelle des temps n'est pas respectée, mais la stagnation depuis 1985 est manifeste

La stagnation concerne aussi le premier cycle secondaire avec des taux bruts de scolarisation qui se situent autour de la valeur de 30 % depuis au moins l'année 1990. Dans le second cycle secondaire, la couverture s'est améliorée entre 1990 et 1999, mais de façon toutefois relativement limitée. Les chiffres pour l'enseignement technique et professionnel restent, pour leur part, compris dans une fourchette comprise entre 3 et 4 % sur la période décennale.

Le seul niveau qui soit réellement caractérisé par une progression forte de la couverture, et elle est spectaculaire, est le post-secondaire. L'indicateur de couverture, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants, est en effet multiplié par un facteur proche de 3 entre 1990 et 1999.

III. Comparaison internationale des scolarisations et mesure de l'efficacité globale

Nous examinerons en premier lieu le point de savoir comment se comparent le niveau et la structure des taux bruts de scolarisation dans le

pays par rapport à ce qui est observé dans d'autres pays de la région. En second lieu, nous proposerons une mesure globale de la scolarisation dans le pays que nous mettrons en regard avec les ressources publiques mobilisées; cette mesure sera placée dans une perspective de comparaison temporelle et internationale.

III.1. Comparaison internationale de la structure des scolarisations

Le tableau II.3, ci-après présente certains éléments pour cette comparaison internationale. Dans le primaire, le TBS de Côte-d'Ivoire (74 %) est, en 2000, sensiblement inférieur à la moyenne des six pays africains francophones pour lesquels les données récentes sont disponibles et utilisés ici comme comparateurs (85,6 %). sachant que ceux-ci ont fait des progrès sensibles entre 1990 et 2000 (+ 17 points), ce qui n'est pas le cas de la Côte-d'Ivoire. En fait tous les pays de ce groupe ont amélioré leur TBS du primaire au cours de la dernière décennie, alors que la couverture globale du primaire en Côte-d'Ivoire a essentiellement stagné. Les données

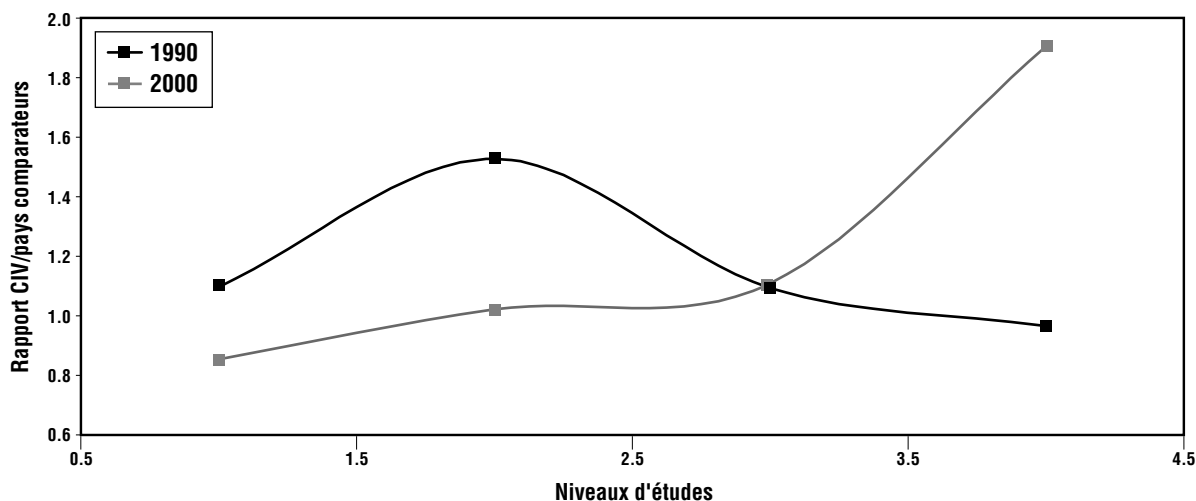
Tableau II.3.
Comparaison internationale des taux bruts de scolarisation (%)

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Supérieur*
Côte-d'Ivoire				
1990	75,2	29,5	11,6	243
1999–2000	73,2	30,3	13,3	696
Bénin				
1990	70,3	14,3	5,5	207
1999	81,4	26,4	7,6	353
Cameroun				
1990	91	23,3	20,1	248
2000	103	28,8	16,3	454
Guinée				
1990	36,5	14,0	5,8	—
1999	58,7	22,6	7,7	187
Mauritanie				
1990	46,8	14,7	12,3	345
1999	85,5	20,4	13,7	520
Sénégal				
1990	57,3	—	—	—
1999	69,5	—	—	327
Togo				
1990	109,4	30,3	9,3	205
2000	115,7	50,1	14,7	353
Moyenne 6 pays				
1990	68,6	19,3	10,6	251
1999–2000	85,6	29,7	12,0	366
Rapport Cameroun / 6 pays				
1990	1,10	1,53	1,09	0,97
1999–2000	0,85	1,02	1,11	1,90

* nombre d'étudiants pour 100 000 habitants

comparatives concernant le TBS dans le premier cycle secondaire montrent qu'à l'exception du Togo, qui a un chiffre élevé, la situation de la Côte-d'Ivoire ne semble pas en retard par référence aux pays considérés ici.

Dans l'enseignement supérieur, la plupart des pays ont connu une augmentation notable de leur statistique du nombre d'étudiants pour 100 000 habitants au cours de la dernière décennie. Cela dit, on peut observer d'une part que la dy-

Graphique II.2.**Situation comparative de la couverture scolaire au différents niveaux éducatifs**

namique de croissance de la scolarisation à ce niveau d'enseignement a été sensiblement plus vive en Côte-d'Ivoire que dans les autres pays utilisés comme comparateurs, et d'autre part que le niveau atteint en 1999 (696 étudiants pour 100 000 habitants) est le plus élevé parmi les différents pays africains considérés ici.

Le dernier bloc du tableau est intéressant en ce qu'il rapporte les indicateurs de scolarisation de la Côte-d'Ivoire aux valeurs moyennes des six pays comparateurs observées à une même date, 1990 et 2000. Le graphique II.2, ci-après, illustre les résultats obtenus.

Par référence à la valeur unitaire du rapport qui placerait la Côte-d'Ivoire au point moyen des six pays choisis comme comparateurs, la situation du pays caractérise des écarts intéressants. Si on se situe tout d'abord en 2000, on peut observer le retard de la Côte-d'Ivoire dans le primaire, une situation proche de la parité dans les deux cycles secondaires et une situation très au-dessus de la parité (le coefficient vaut 1,9 indiquant une valeur presque double dans le pays par rapport à la moyenne des pays comparateurs). La dynamique, analysée ici sous forme de situation comparative entre 1990 et 2000, apporte des éléments complémen-

taires également intéressants : Ainsi, on peut observer qu'en 1990, le TBS du primaire (1,10) était au dessus de la référence unitaire, alors qu'en 2000, il lui est inférieur (0,85) manifestant ainsi une priorité faible accordée à ce niveau d'enseignement au cours de la décennie des années 90. Par contre, l'histoire est très différente si on se place au niveau de l'enseignement supérieur. En effet, avec un indicateur de scolarisation de 243 étudiants pour 100 000 habitants, le pays se trouvait très proche de la moyenne des pays comparateurs (251); si on se projette en 2000, les pays comparateurs ont certes augmenté leur indicateur de scolarisation (il passe en moyenne de 251 en 1990 à 366 en 2000); mais, dans le même temps, l'indicateur de scolarisation de la Côte-d'Ivoire passe de 243 à 696, conduisant à un indicateur relatif qui passe de 0,97 en 1990 à 1,90 en 2000. De façon manifeste, la décennie 90, si elle a vu une faible priorité pour le primaire, a accordé des possibilités d'extension très substantiel au supérieur.

III.2. Une mesure de l'efficacité globale

L'efficacité correspond de façon générale à la relation qui peut exister entre les ressources

Tableau II.4.
Ressources publiques et espérance de vie scolaire dans divers pays, 1990, 2000

Pays	1990			1999-2000		
	Durée moyenne des études (a)	Dépenses publiques en % du PIB (b)	(a) / (b)	Durée moyenne des études (a)	Dépenses publiques en % du PIB (b)	(a) / (b)
Côte-d'Ivoire	5,0	6,9	0,72	5,2	3,9	1,33
Bénin	5,0	2,8	1,80	6,3	2,7	2,33
Burkina Faso	2,9	3,0	0,97	3,1	2,8	1,11
Cameroun	7,9	3,7	2,14	6,5	2,6	2,50
Ghana	7,4	3,1	2,38	7,5	3,8	1,97
Madagascar	4,6	2,2	2,09	5,2	2,8	1,86
Mauritanie	3,8	3,2	1,19	6,4	3,2	2,00
Mozambique	3,5	6,4	0,55	4,6	3,4	1,35
Ouganda	5,6	2,1	2,67	8,1	3,2	2,53
Sénégal	4,8	4,2	1,14	4,9	3,4	1,44
Togo	7,8	5,9	1,32	9,1	4,4	2,07
Moyenne 10 pays	5,3	3,7	1,46	6,2	3,2	1,91

mobilisées et les résultats obtenus. Une situation est alors dite efficiente si on obtient le maximum de résultats possible pour un volume de ressources donné, ou bien si on obtient les résultats observés avec le moindre volume de ressources. Dans le système éducatif, les résultats obtenus peuvent évidemment être lus dans leur dimension quantitative (couverture de la population scolarisable) comme dans leur dimension qualitative (apprentissage des élèves). Cela dit, les aspects qualitatifs globaux d'un système éducatif ne sont pas facilement mesurables, et on doit se limiter à la dimension quantitative et à la couverture globale du système. Si on sait évaluer la couverture du système à chacun des niveaux d'enseignement, il est plus difficile de définir une mesure globale agrégée. L'Unesco a proposé de calculer la durée moyenne de scolarisation d'une pseudo cohorte de jeunes calculé de façon transversale sur la base des taux de scolarisation aux différents niveaux d'études; on agrège ainsi dans une mesure unique la situa-

tion des jeunes qui n'ont pas fréquenté l'école, celle de ceux qui n'ont fait que quelques années dans le primaire, jusqu'à celle de ceux qui font les études supérieures les plus longues.

Cet indicateur (durée moyenne des scolarisations ou espérance de vie scolaire) peut être calculé pour la Côte-d'Ivoire à plusieurs périodes du temps, ainsi que pour d'autres pays, autorisant ainsi une dimension comparative. Le tableau II.4, ci-après, propose les chiffres obtenus.

Après avoir examiné l'indicateur de la couverture quantitative globale, attachons nous maintenant à la question de l'efficience. Elle peut être approchée de façon relativement directe dans la mesure où on dispose d'une part de l'indicateur de couverture globale et d'autre part du volume des ressources mobilisées par le système. Ces deux grandeurs peuvent être mises en regard de deux manières complémentaires :

- la première consiste à calculer le rapport entre la durée moyenne des scolarisations et les

ressources publiques allouées au secteur en pourcentage du PIB, identifiant ainsi une couverture globale exprimée en années de scolarisation pour 1 % du Produit Intérieur Brut alloué au secteur [valeurs notées (a) / (b) dans le tableau]; plus la valeur de cette statistique est élevée, plus le pays est dit efficient dans l'usage de la ressource publique pour offrir à sa population jeune une bonne couverture quantitative de son système scolaire. Le tableau II.4, ci-après, donne les estimations obtenues.

- la seconde méthode consiste à mettre en regard de façon directe les ressources mobilisées et la durée moyenne des scolarisations dans un même graphique. Ainsi, le graphique II.2, ci-après, donne la situation des différents pays africains (ceux pour lesquelles les données sont disponibles), dont la Côte-d'Ivoire, l'ensemble des données valant pour les années 1999–2000.

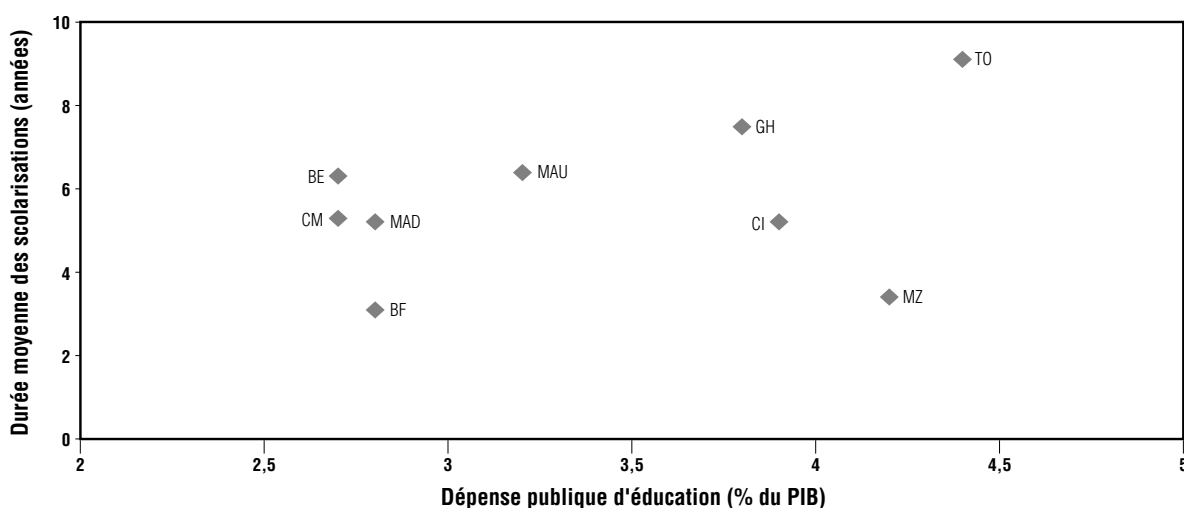
Examinons d'abord la première méthode. Entre 1990 et 1999, la durée moyenne des scolarisations n'a pratiquement pas évolué en Côte-d'Ivoire, alors que les dépenses publiques, en proportion du PIB du pays, ont beaucoup

diminué (de 6,9 à 3,9 % du PIB). Il en a résulté une amélioration sensible de la valeur de l'indicateur d'efficacité globale qui passe de 0,72 en 1990, une valeur spécialement faible en termes de comparaisons internationales à cette date, à 1,33 en 1999. Cela dit, la valeur de l'indicateur pour l'année 1999 reste relativement faible, puisque nombre des pays utilisés dans la comparaison ont un indicateur dont la valeur est proche de 2 (la moyenne des dix pays utilisés comme comparateurs est de 1,91), alors que celle de la Côte-d'Ivoire n'est que de 1,33.

Si on suit maintenant le second angle d'analyse, matérialisé dans le graphique II.3, ci-après, on observe : i) une assez forte dispersion du volume relatif des ressources publiques mobilisées (de 2,3 à 4,5 % du PIB, mais avec une fourchette beaucoup plus large si on étend la comparaison à tous les pays d'Afrique), ainsi que de la couverture globale des systèmes éducatifs des différents pays (de 3 à 9 années d'études), et ii) l'existence d'une relation assez faible entre les deux grandeurs considérées. On trouve ainsi des pays qui mobilisent des volumes relatifs comparables de ressources publiques pour leur système éducatif et qui réussissent à offrir à leurs populations des niveaux forts, ou faibles, de

Graphique II.3.

Durée moyenne des scolarisations selon la dépense publique d'éducation, 2000



couverture scolaire quantitative de leur population jeune.

On peut évidemment aussi observer la position de la Côte d'Ivoire dans le graphique au sein de celle des différents pays considérés. Ainsi, Le Bénin, le Cameroun, le Ghana, Madagascar, la Mauritanie et le Togo dépensent une moindre proportion de leur produit national au financement public de leur secteur éducation-formation que la Côte-d'Ivoire tout en offrant à leurs population une couverture quantitative meilleure (il en est de même de l'Ouganda qui n'est pas représenté dans le graphique). Le Burkina Faso et le Mozambique ont certes une couverture moindre que la Côte-d'Ivoire, mais ils dépensent aussi moins de leurs ressources que la Côte-d'Ivoire pour leur système éducatif; la position du Sénégal (non représentée dans le graphique) est proche de celle de la Côte-d'Ivoire.

IV. Estimation du profil de scolarisation

Alors que le taux brut de scolarisation du primaire est estimé se situer autour de 73 % en 2000, cela ne signifie pas pour autant que 73 % des enfants ont accès à l'école, et encore bien moins que 73 % de la classe d'âge auraient une scolarisation primaire complète. En effet, deux phénomènes viennent brouiller le paysage.

- Il s'agit en premier lieu *des redoublements de classe*. Ils sont relativement nombreux dans l'école primaire ivoirienne avec une proportion de redoublants représentant environ 24 % des effectifs scolarisés, chiffre qui varie certes un peu d'une année sur l'autre, mais qui a été essentiellement stable (il était de 20 % en 1980) au cours des 10 dernières années.

Il est probable qu'il conviendra de réfléchir aux voies par lesquelles ce taux pourrait être sensiblement diminué (voir la note en annexe à ce chapitre). On n'observe en effet i) aucune re-

lation entre la qualité des systèmes éducatifs et la proportion des redoublements dans des analyses de comparaison internationale (Mingat et Sosale, 2002), ni ii) aucun effet positif du redoublement au niveau des progressions dans les apprentissages des élèves dans des analyses nationales sur données individuelles (PASEC 2000, avec des données sur plusieurs pays dont la Côte-d'Ivoire). Par contre on sait que les redoublements ont des inconvénients manifestes en ce qu'ils i) alourdissent les besoins de financement pour un niveau donné de couverture scolaire, et ii) impliquent des abandons scolaires plus nombreux, notamment dans les segments fragiles de la population, les filles et les enfants de milieux défavorisés). Il sera sans aucun doute une politique éducative efficace de **chercher à ramener la proportion des redoublants au maximum à 10%** (cible du cadre indicatif pour l'initiative de scolarisation primaire universelle), sachant que l'organisation en sous-cycles (de 2 années d'études) couplée avec un appui des enseignants pour les aider à gérer les disparités individuelles dans les apprentissages semblent être une formule très positive.

- il s'agit en second lieu *des abandons précoces avant la fin du cycle d'enseignement*. Dans la plupart des pays africains, on observe qu'une certaine proportion des enfants qui entrent en première année primaire ne poursuit pas ces études jusqu'à la fin du cycle. Ceci est dommageable parce qu'on peut montrer qu'il est nécessaire d'avoir validé au moins 6 années de scolarisation pour que la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte soit assurée, comme cela est montré dans les analyse du chapitre 4 de ce rapport : 81 % des adultes de 22 à 45 ans savent lire convenablement s'ils ont fait six années d'études primaires dans leur jeunesse; ils ne sont que 35% dans ce cas après 3 années de scolarisation initiale.

Bien que la mesure des taux de scolarisation puisse être utile, elle présente l'inconvénient d'être une mesure globale qui i) incorpore de façon ina-

déquate les problèmes de redoublements et ii) donne des indications moyennes pour l'ensemble du cycle, alors qu'il est possible que la rétention en cours de cycle ne soit pas parfaite et qu'une certaine proportion de ceux qui ont accès à la première année primaire mettent un terme à leur études sans atteindre la fin du cycle.

Il est donc beaucoup plus pertinent de connaître quelle proportion de la classe d'âge a accès en CP1 et, davantage encore, quelle proportion atteint la dernière année du cycle. En effet, ce sont ceux qui complètent le cycle primaire qui correspondent à l'objectif identifié pour la scolarisation universelle; c'est en effet le taux d'achèvement du primaire (TAP) qui est reconnu comme l'objectif quantitatif de référence pour l'EPT en 2015. Ces informations sont consolidées dans la détermination du «profil de scolarisation», sachant qu'il existe plusieurs méthodes complémentaires pour son estimation concrète (les profils sont généralement estimés successivement pour les différents cycles d'études).

- Une première méthode, transversale et démographique, rapporte, dans chacune des différentes classes, le nombre de non-redoublants (pour éviter les doubles comptes) avec la population de l'âge correspondant. Cette méthode peut donner des résultats biaisés, notamment s'il y a eu, dans les années précédentes, une dynamique particulière, soit dans l'accès à la première année du cycle, soit dans la rétention en cours de cycle.
- . Une seconde méthode, longitudinale, rapporte le nombre de non redoublants en dernière année du cycle au cours de l'année n , au nombre de non-redoublants en première année du cycle au cours de l'année $(n-p+1)$ si le cycle d'études compte p années (un ajustement peut être fait pour tenir compte de la fréquence des redoublements en cours de cycle). Cette méthode demande en outre une estimation du taux d'accès en première année du cycle.
- Une troisième méthode, pseudo-longitudinale, mobilise les données sur deux années

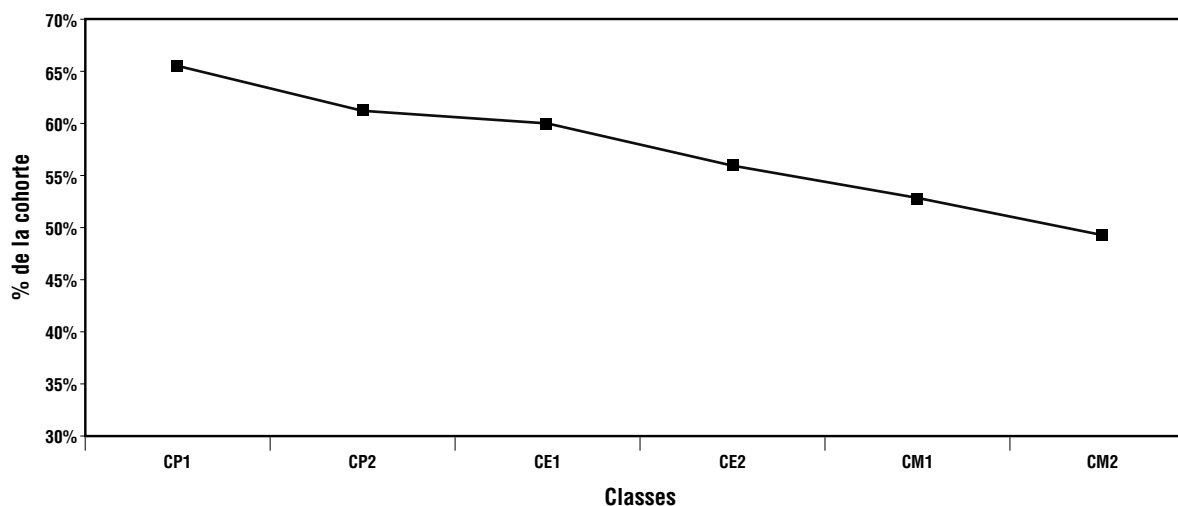
scolaires consécutives en partant d'une estimation du taux de transition entre classes successives calculé comme le rapport du nombre de non-redoublants l'année n dans la classe c par le nombre de non-redoublants au cours de l'année $(n-1)$ dans la classe $(c-1)$. Le profil de scolarisation est alors généré i) en calculant le taux d'accès en première année du cycle (rapport du nombre des nouveaux entrants dans cette classe au nombre de jeunes d'âge correspondant dans la population), et ii) en calculant un taux de survie entre la première classe et une classe c donnée, en assemblant multiplicativement les taux de transition inter-classes de la première classe à la classe c , et ce jusqu'à la fin du cycle d'enseignement.

Il est généralement préférable de conduire l'analyse de façon complémentaire selon les trois méthodes décrites ci-avant, sachant que la troisième méthode est normalement préférée car elle donne des informations non biaisées par l'incidence des évolutions dans l'accès et la rétention en cours de cycles. Les trois méthodes ont été appliquées aux données nationales. Les estimations empiriques sont largement convergentes, eu égard au fait que les mouvements dans les scolarisations en Côte-d'Ivoire ont été relativement limités au cours des dix dernières années. Il convient toutefois de préciser qu'il est apparu préférable d'utiliser une moyenne mobile sur trois années successives pour éviter les inconvénients dus à la qualité, seulement moyenne, des statistiques scolaires disponibles.

Sur la base de ces analyses empiriques complémentaires, le graphique II.4, ci-après, présente le profil de scolarisation estimé sur les données ivoiriennes de 1998–1999 à 2000–2001, limité ici au niveau de l'enseignement primaire.

Selon ces estimations, autour de l'année 2000, y aurait i) environ 65 % d'une classe d'âge qui auraient accès au primaire et, ii) un taux de rétention relativement bon en cours de cycle (de l'ordre de 75 %), et iii) une proportion de l'ordre de 49 % de la classe d'âge qui atteindrait au

Graphique II.4.
Profil de scolarisation dans le primaire, 2000



moins la dernière année du cycle primaire. Si le chiffre de la rétention apparaît relativement satisfaisant, les données rassemblées dans le profil indiquent aussi que 35 % d'une classe d'âge n'auraient pas du tout accès à l'école, et que 51 % d'une génération jeune actuelle n'atteindraient pas la sixième année de scolarité primaire (35 % parce qu'ils n'y sont pas entrés et 16 % parce qu'ils ont abandonné l'école de façon prématurée). Dans la mesure où les perspectives des Objectifs du Millénaire sont d'atteindre 100 % de la classe d'âge qui complètent au moins un cycle primaire complet en 2015 (les objectifs de l'EPT de Dakar sont encore beaucoup plus ambitieux dans la mesure où cela s'applique aussi au premier cycle secondaire), on voit l'ampleur du chemin qui reste, pour le pays, à parcourir au cours de 13 prochaines années.

Les chiffres cités ci-avant concernent la situation de l'enseignement primaire vers l'année 2000. La même analyse conduite sur le début des années 90 montre des chiffres très comparables tant en ce qui concerne l'accès en CP1 que la rétention entre le CP1 et le CM2 ou le taux d'achèvement du primaire. Ceci confirme la quasi absence de progrès dans l'enseignement primaire ivoirien au cours de la dernière décennie.

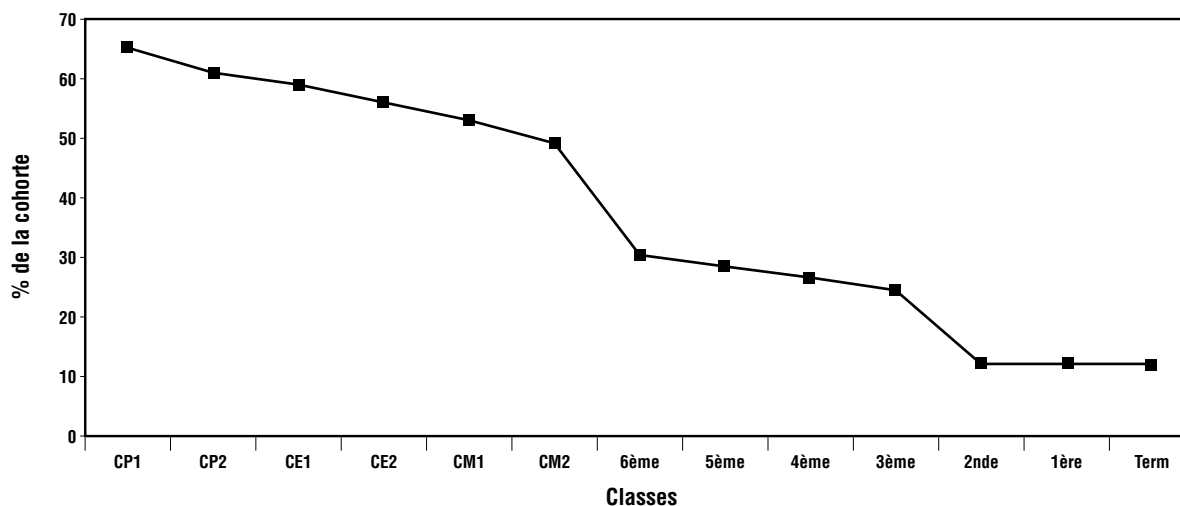
De façon analogue à la construction du profil de scolarisation pour le primaire, celui pour l'ensemble du système (primaire et secondaire général) peut être construit. Le tableau II.5, ci-après, présente les chiffres obtenus; le graphique II.5 en donne une illustration.

Selon ces estimations (qui apparaissent bien robustes), au-delà du primaire, on voit que le taux de transition entre les classes de CM2 et

Tableau II.5.
Profil de scolarisation dans le primaire et le secondaire général, 2000

	CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2	% Trans	6 ^{ème}	5 ^{ème}	4 ^{ème}	3 ^{ème}	% Trans	2 ^{nde}	1 ^{ère}	Term.
Taux d'accès (%)	64,8	61,7	58,5	55,3	52,2	49,0	—	30,9	29,6	28,1	26,8	—	12,3	11,7	11,1
Taux de rétention (%)	100	95,1	90,2	85,4	80,5	75,6	63,1	100	95,5	90,9	86,5	45,9	100	95,0	90,1
% de redoublants	20,0	18,0	21,2	19,5	24,0	41,0	—	8,0	9,6	21,7	36,1	—	10,1	9,2	34,1

Graphique II.5 :
Profil de scolarisation global



6^{ème} est de 63 %, alors que celui entre les classes de 3^{ème} et de 2^{nde} est de 46 %. Ces deux chiffres sont relativement élevés, par référence à ce qui est observé dans la majorité des pays de la région, même si les transitions entre cycles sont bien présentes comme on peut l'apprécier visuellement dans le graphique II.4. Au total, on observe qu'environ deux jeunes sur trois accèdent à l'école, un sur deux atteint la classe de CM2, un sur quatre celle de 3^{ème} et une sur 9 la classe de terminale.

V. Les facteurs d'offre et de demande pour rendre compte des scolarisations

Dans les analyses présentées ci-avant, on observe que tous les enfants n'ont pas accès à l'école primaire et que seulement une proportion de ceux qui y entrent atteignent la fin du cycle d'enseignement. Sur le plan de la compréhension de ces phénomènes, comme dans une perspective de politique éducative, il est très important d'aller plus avant dans l'analyse.

Concernant l'accès à l'école, il est en particulier important de savoir dans quelle mesure ceux

qui n'y vont pas sont amenés à cette situation en raison :

- i) de lacunes du côté de l'offre scolaire, notamment que l'école la plus proche soit trop éloignée du domicile familial ;
- ii) de difficultés du côté de la demande de scolarisation, soit parce que certaines caractéristiques de l'école ne sont pas perçues comme adéquates par les familles (par exemple calendrier scolaire, contenus d'enseignement, pratiques utilisées), soit parce que certaines familles n'ont pas les moyens minimum pour payer ce qui est nécessaire pour que leurs enfants soient scolarisés.

Concernant la rétention en cours de cycle primaire pour ceux qui ont eu accès à l'école, on retrouve de nouveau l'articulation de l'influence de facteurs d'offre et de demande :

- i) du côté de l'offre, il est possible que certaines écoles soient incomplètes en ce sens qu'elles n'offrent pas la possibilité de continuité éducative localement jusqu'à la fin du cycle. Dans ces conditions, il serait plus appropriée de dire

que c'est l'école qui abandonne les enfants, plutôt que ce sont les enfants qui abandonnent l'école;

- ii) du côté de la demande, il est possible que les parents pensent après quelque temps passé à l'école qu'il est temps que les enfants y mettent un terme, soit parce que plus âgés, ils deviennent plus indispensables à l'économie familiale, soit par ce que plus près de la puberté, certains parents pensent qu'il est préférable que les filles restent à la maison, soit encore parce que, les résultats scolaires n'étant pas suffisants, certains parents viennent à penser que l'investissement scolaire de leur enfant ne va pas être véritablement utile.

La réponse adéquate et complète à ces questions importantes nécessiterait la conduite d'enquêtes spécifiques articulant les approches quantitatives et qualitatives. Ceci n'était pas possible dans le cadre de la préparation du RESEN. Il est par contre possible de mobiliser au mieux les informations et données disponibles pour aller dans cette direction de l'identification des facteurs sous-jacents au profil de scolarisation, notamment pour ceux des facteurs qui agissent du côté de l'offre scolaire. Nous aurons ici une perspective triple : dans une première approche, nous mobiliserons les données du recensement général de la population de 1998; dans une seconde, nous mobiliserons les données individuelles de toutes les écoles primaires du pays pour explorer la question de la continuité éducative; enfin dans une troisième approche, nous proposerons une estimation de l'impact des redoublements de classe sur la rétention scolaire en cours de cycle. Examinons maintenant successivement ces trois points.

V.1 Analyse des données du recensement général de la population de 1998

Dans les données du recensement et par fusion avec les données des collectivités, on dispose d'informations sur chacune des localités du pays; il y a ainsi 8611 localités identifiées au niveau

national (on connaît évidemment aussi le département et la région de rattachement de chacune des ces localités). Certaines sont très petites en termes de population, d'autres très grandes, comme les communes de l'agglomération d'Abidjan. Pour chacune d'entre elles, on connaît le nombre des jeunes de 7 à 12 ans selon le sexe ainsi que le nombre d'enfants de ces localités scolarisés au niveau primaire; le rapport de ces deux termes donne une mesure de la scolarisation. On connaît aussi l'existence éventuelle d'une école (publique et privée) dans chacune de ces localités ainsi que le nombre de classes qu'elle comprend (ou qu'elles comprennent s'il existe plusieurs écoles). Dans le cas où aucun établissement primaire n'est implanté dans la localité, l'information sur la distance kilométrique à l'école la plus proche est alors disponible.

Les données du tableau II.6 font d'abord état de fortes disparités régionales dans la mesure où le taux de scolarisation, mesuré dans les données du recensement, varie de 86 % à Agnéby (82 % à Abidjan) à moins de 40 % dans les régions de Bafing, Savanes et Worodougou. La seconde observation est qu'il existe de substantielles disparités entre les garçons et les filles, avec des taux respectivement de 72 et 58 %. Cet aspect d'équité dans les scolarisations sera repris dans le chapitre 6 de ce rapport.

Concernant la disponibilité de l'offre scolaire, on observe que, globalement à l'échelle du pays, environ 10 % des jeunes de 7 à 12 ans vivent dans une localité où il n'existe aucune école. Ces jeunes doivent alors aller dans une école située dans une localité voisine, mais celle-ci se trouve, dans plus de la moitié des cas, à plus de 3 km. Il faut toutefois aller au-delà des chiffres moyens et examiner la dispersion selon la région. En effet, le chiffre de 10,1 % pour la proportion de la population 7-12 ans qui doit aller dans une autre localité pour être scolarisée, varie en fait de moins de 2,1 % (Abidjan et Agnéby) à 30 % dans la région de Bafing (22 % dans la région de Worodougou, 20 % dans celles de Zanzan et des Savanes, plus de 15 % dans celles de la vallée du Bandaman et de Denguélé). Ceci suggère

Tableau II.6.
Offre scolaire et scolarisation dans les différentes régions

Région administrative	% Pop rurale	Taux de Scolarisation* (%)			% Pop 7-12 ans dans localités sans école	% Pop 7-12 ans dans localités avec école > 3 km	Taux de scolarisation* dans localités dotées d'une école (%)		
		Garçons	Filles	Ensemble			Garçons	Filles	Ensemble
Lagunes	16,0	90	74	82	1,1	0,7	90	74	82
Haut-Sassandra	70,6	68	50	60	8,7	2,2	69	51	60
Savanes	63,3	43	34	39	19,8	13,7	51	40	46
Vallée du Bandaman	40,6	79	65	72	15,3	5,9	84	70	77
Moyen Comoé	67,9	77	63	70	4,7	3,9	79	66	73
18 Montagnes	70,1	82	61	72	14,2	5,8	84	64	75
Lacs	52,8	83	70	77	8,8	3,8	85	72	79
Zanzan	81,0	54	47	50	19,6	15,9	63	55	59
Bas-Sassandra	78,4	58	42	50	13,1	9,2	59	44	52
Denguélé	64,7	51	35	44	16,2	14,1	59	41	51
N'Zi Comoé	68,5	72	62	67	13,6	8,2	78	66	72
La Marakoué	69,6	69	50	60	13,4	4,2	71	53	63
Sud Comoé	68,4	78	64	61	6,7	4,2	80	66	73
Worodougou	74,3	43	28	36	22,5	13,8	50	34	43
Sud Bandaman	87,0	70	52	61	8,4	4,5	72	54	63
Agnéby	63,0	93	79	86	1,5	0,7	93	80	87
Fromager	67,6	79	62	71	4,5	1,7	79	62	71
Moyen-Cavalry	70,7	69	54	62	10,6	3,6	71	56	64
Bafing	88,5	44	30	37	30,1	27,3	57	39	48
Ensemble	55,5	72	58	66	10,1	5,8	76	62	69

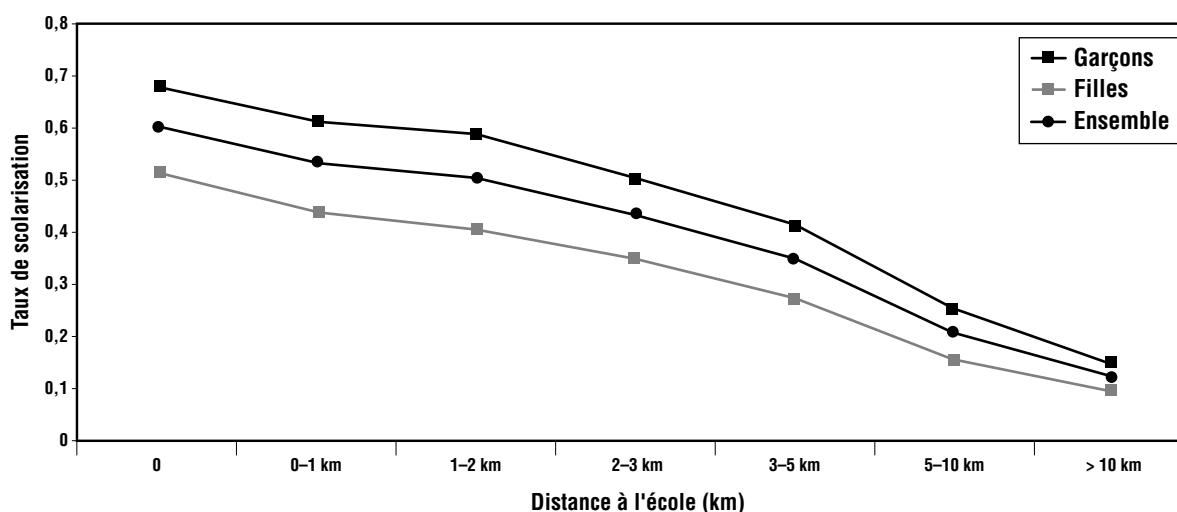
Tableau II.7.
Offre scolaire et scolarisation selon le milieu de vie

Milieu de vie	Nombre de localités	Taux de scolarisation (%)			% Pop 7–12 ans dans localités sans école	% Pop 7–12 ans dans localités avec école > 3 km
		Garçons	Filles	Ensemble		
Abidjan	11	92,7	76,1	83,9	0	0
Grandes villes	96	83,3	70,2	76,9	0	0
Petites villes	126	73,5	58,7	66,5	0	0
Milieu rural	8 169	62,9	47,0	55,5	18,1	10,3
Distance à l'école						
0 km	4 101	67,7	51,3	60,1		
0–1 km	418	61,1	43,8	53,1		
1–2 km	572	58,8	40,6	50,5		
2–3 km	601	50,7	34,8	43,4		
3–5 km	915	41,5	27,1	34,8		
5–10 km	951	25,3	15,7	20,8		
> 10 km	611	14,7	9,4	12,1		

une lacune dans l'offre scolaire qui est probablement nuisible au scolarisation. Elle l'est effectivement comme le montre les données du tableau II.7, et le graphique II.6 qui illustre la

relation entre le taux de scolarisation primaire et la distance kilométrique à l'école dans le milieu rural.

Graphique II.6.
Taux de scolarisation primaire selon la distance à l'école (milieu rural)



Dans le milieu rural, 18,1 % de la population d'âge scolaire ne dispose pas d'une école dans la localité de résidence. Les enfants qui voudraient alors être scolarisés doivent alors parcourir une certaine distance pour avoir accès à l'école. Cela dit, les données du tableau II.7 montrent que plus cette distance à parcourir est longue, plus faibles sont les scolarisations effectives. Ainsi, lorsqu'il existe une école sur place, le taux moyen de scolarisation est de 60 % alors qu'il n'est plus que de 43 % si l'école est distante de 2 à 3 km, 21 % si les enfants doivent parcourir entre 5 et 10 km pour aller à l'école. Il est donc clair que la scolarisation, des filles comme des garçons, souffre de la distance à parcourir pour aller à l'école, et qu'au-delà de 2 km, la situation est véritablement très domageable pour les enfants.

V.2. Analyse de la continuité éducative en cours de cycle primaire

Après avoir souligné l'importance que l'école soit localisée à proximité du domicile familial, il est aussi important que cette école n'offre pas seulement les premières années d'études mais toutes les années du cycle primaire complet. En effet, on observe que les abandons d'études sont très fréquents lorsque ce n'est pas le cas et que les enfants doivent, en cours de scolarité primaire, quitter leur village pour aller dans une école située dans un autre village parce que l'école locale n'offre pas la possibilité de poursuivre les études jusqu'au CM2.

Les informations statistiques sur les écoles individuelles permettent d'observer l'existence de situations dans lesquelles des écoles n'offrent pas une structure complète de six classes. Cela dit, il n'est pas nécessaire qu'une école ait formellement six classes et six maîtres pour assurer aux élèves la continuité éducative sur l'ensemble du cycle; l'organisation en cours jumelés ou en cours multiple peut en effet assurer la continuité éducative avec seulement 2 ou 3 maîtres et 2 ou 3 classes. Ce qui fait donc problème pour la rétention des élèves, ce ne sont pas en soit les

écoles nommées d'incomplètes, mais bien celles qui n'assurent pas la continuité éducative.

Pour identifier ces écoles (et ne pas les confondre avec celles qui apparaissent incomplètes au cours d'une année scolaire d'observation, soit parce qu'elles sont de création récente, soit parce qu'elles regroupent plusieurs cours dans une même classe), les données sur les écoles individuelles des deux années scolaires disponibles successives ont été rapprochées permettant ainsi d'identifier les cas dans lesquelles il y a un effectif dans la classe (j) au cours de la première année d'observation et aucun effectif dans la classe (j+1) au cours de l'année scolaire suivante.

Ces situations existent mais sont relativement peu fréquentes dans la majorité des régions. Cela dit, la fréquence des situations dans lesquelles la continuité éducative n'est pas assurée est spécialement forte dans les zones rurales de certaines régions. Ainsi trouve-t-on plus de 20 % de nouveaux entrants de CP1 qui ne peuvent terminer le cycle dans leur école dans 5 régions : Bas-Sassandra (San Pedro, 20%), Savanes (Khorogo, 21 %), Bafing (23 %), et surtout Worodougou (39 %) et davantage encore, Denguélé (Odienné, 64 %). Au total sur l'ensemble du pays, ce sont tout de même 12 % des nouveaux entrants de CP1 qui sont dans une situation où la continuité éducative, jusqu'à la fin du cycle, n'est pas assurée.

V.3. Analyse de l'impact des redoublements sur la rétention en cours de cycle primaire

L'analyse de l'impact des redoublements sur la rétention peut être conduite en référence à ce qu'on connaît de la fonction de demande scolaire de la part des familles. De façon générique, les parents sont incités à scolariser leurs enfants dans la mesure où les bénéfices qu'ils attendent de cette scolarisation l'emportent sur les coûts qu'ils doivent supporter. Si les enfants ont été scolarisés c'est que le solde des bénéfices perçus sur les coûts a été favorable. Or la décision de redoublement agit d'une part à la baisse sur les bénéfices (la famille voit que l'enfant ne profite

pas bien de sa scolarisation) et d'autre part à la hausse sur les coûts (car il faudrait supporter des années supplémentaires de coûts directs comme de manque à gagner du fait que la scolarisation réduit la contribution des enfants à l'économie domestique).

On comprend alors que le solde des bénéfices et des coûts deviennent alors moins favorable lorsqu'on demande à un enfant de redoubler une classe. Pour les familles pour lesquelles la perception des bénéfices est forte et les coûts peu pénalisants, le redoublement ne va pas conduire à ce que la dimension des coûts l'emporte sur celle des bénéfices. Par contre pour les familles défavorisées (qui ont généralement une moindre demande scolaire et sont plus sensibles aux coûts), on doit s'attendre à ce que le redoublement puisse faire basculer la balance dans un sens où les coûts l'emportent sur ce qui reste des bénéfices alors perçus. Dans ces conditions, on doit s'attendre à ce que le redoublement soit globalement associé à l'abandon scolaire avant la fin du cycle d'études et que cet impact soit d'autant plus intense que la famille est économiquement et socialement défavorisée. De façon semblable, on doit s'attendre que l'impact du redoublement sur l'abandon scolaire soit plus fort chez les filles compte tenu d'une perception moindre des bénéfices pour elles et par l'existence de coûts d'opportunité plus grand que pour les garçons compte tenu

de la plus forte implication des filles dans l'économie domestique.

Nous ne disposons pas d'analyses empiriques spécifiques dans le contexte de la Côte-d'Ivoire sur ce point, mais en empruntant les évaluations faites dans d'autres pays, on peut estimer que le taux de rétention pourrait être amélioré d'environ 10 points de pourcentage dans l'hypothèse où la fréquence des redoublements serait réduite de 24 à 10 %.

Note de synthèse sur les redoublements en Côte d'Ivoire

1. La fréquence des redoublements en Côte-d'Ivoire

Depuis trente années, les taux de redoublement restent stables en Côte d'Ivoire : dans le primaire notamment, la proportion des redoublants se maintient autour de 20 % avec un chiffre de 20 % en 1980, 24 % en 1990 et 24 % en 1999, suggérant que le redoublement est une caractéristique structurelle du système. Dans le secondaire, la fréquence des redoublements sont à un niveau un peu plus faibles, mais tout de même encore appréciables, respectivement 18 et 19 % dans les 1^{er} et 2nd cycles. Cette situation n'est pas spécifique de la Côte-d'Ivoire. En ef-

Tableau A2.1.
(%) de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980–90

	Début Années 80	Début Années 90
Pays de l'OCDE	3,4	2,4
Pays d'Asie	13,5	10,3
Pays d'Afrique	18,0	18,1
• Afrique francophone	23,6	23,7
• Afrique anglophone	6,8	7,1
Pays d'Amérique Latine	12,8	10,2
Pays du Moyen-Orient	13,5	10,0

fet, on observe (tableau A2.1) une prévalence spécialement forte des redoublements dans la plupart des pays africains francophones (moyenne de 23,7 %). La différence avec les pays africains anglophones (moyenne de 7,1 %) est en effet tout à fait frappante.

Il est utile de noter aussi que si en Côte-d'Ivoire, les redoublements sont fréquents en moyenne dans le primaire et le secondaire; ils sont élevés dans toutes les classes de ces cycles d'enseignement mais sont spécialement importants dans les dernières années du cycle. Ainsi dans le primaire, en 1999, la proportion de redoublants tournait autour de 20 % du CP1 au CM1 pour atteindre 40 % au CM2. Il apparaît clair que si les redoublements dans les différentes classes d'un cycle présentent des caractéristiques communes, ceux concernant la dernière année sont aussi liés aux conditions spécifiques de la transition entre cycles pour les classes de CM2 et de 3^{ème}, et à l'obtention du baccalauréat pour la classe de terminale.

Les arguments classiques pour les redoublements sont qu'ils contribueraient à maintenir la qualité en assurant i) que les élèves ont bien un niveau minimum d'acquis en fin d'année scolaire et ii) que les disparités de niveau entre élèves au cours de l'année scolaire suivante dans la classe supérieure resteront gérables. Les arguments habituels en défaveur des redoublements sont qu'ils conduisent à renchérir le coût des études (pour l'Etat/les parents). Du fait de la contrainte budgétaire, des études plus coûteuses du fait de redoublements plus fréquents impliquent une moindre couverture effective du système. L'analyse des redoublements peut alors être comprise comme réalisant de fait un arbitrage entre quantité et qualité. Examinons de façon plus précise les deux termes de cet arbitrage et leur pertinence respective.

2. L'argument de la relation positive entre redoublement et qualité n'est pas validé

Les raisons invoquées en faveur des redoublements renvoient toujours en dernière instance à

une norme de qualité : le redoublement serait le gardien de la qualité du système éducatif dans la gestion des flux et constituerait une mesure de rattrapage pour les élèves en difficulté. Le triple recours aux comparaisons internationales, aux données des évaluations PASEC, aux études d'impact sur la réussite aux concours et examens, en particulier pour l'entrée en 6^{ème} et le CEPE conduit à souligner en fait l'absence de pertinence empirique de l'argument.

- On dispose aujourd'hui de mesures des acquis des élèves dans le primaire (dans une échelle raisonnablement comparable) pour de nombreux pays à faible revenu du monde, dont un peu plus de 20 pays africains. Lorsqu'on met en regard cette mesure de qualité des systèmes nationaux avec la fréquence des redoublements (soit de façon directe soit en contrôlant l'influence de variables telles que le niveau de PIB par tête, le rapport élèves-maîtres ou le niveau de la dépense moyenne par élève), on n'observe aucune relation statistique entre les deux variables d'intérêt. On trouve des systèmes dans lesquels le niveau d'acquis des élèves est relativement bon avec beaucoup ou peu de redoublements; l'observation valant aussi pour les systèmes dans lesquels les acquis des élèves sont modestes. On observe par ailleurs que les pays africains anglophones, où la fréquence moyenne des redoublements est de l'ordre de 7%, ont un score moyen d'acquis de leurs élèves légèrement supérieur à celui des pays francophones où la fréquence moyenne des redoublements est de l'ordre de 24 %.
- Les analyses conduites sur la base des données individuelles de l'enquête du PASEC pour la Côte-d'Ivoire montrent deux aspects complémentaires tout à fait importants : i) le premier est que la gestion des décisions de redoublement est caractérisée par un fort aléa en ce sens que ce ne sont pas toujours les élèves les plus faibles qui font l'objet d'une décision de redoublement. Les exigences académiques, qui fondent la décision de

redoubler se révèlent en effet être très variables d'une école à une autre. ii) le second est que les élèves qui redoublent ne profitent pas bien de leur redoublement (pour autant supposé les aider), alors que les élèves qui passent dans la classe supérieure en dépit d'un niveau qui les aurait destiné à redoubler si les critères moyens de passage de classe prévalant dans le pays avaient été appliqués de façon rigoureuse, réalisent des progrès meilleurs que s'ils avaient redoublé.

- Enfin, les analyses des résultats aux examens nationaux de fin de primaire (CEPE, entrée en 6^{ème}) de toutes les écoles du pays montrent que les taux de réussite sont négativement associés à la fréquence des redoublements au niveau de l'école.

Ces trois analyses convergent vers une conclusion commune, qui est empiriquement très forte, même si elle contredit certaines opinions communes : les redoublements ne sont en aucune mesure positivement associés à la qualité du système éducatif; la tendance serait même plutôt à une association négative, même si cette association n'est sans doute pas très robuste.

3. L'argument de l'impact négatif des redoublements sur la quantité est par contre très solide

L'analyse de l'efficacité associée aux caractéristiques du flux des élèves dans l'enseignement primaire montre, qu'en moyenne sur les années 1998 à 2000, environ 35 % des ressources mobilisées pour le cycle étaient de fait gaspillées. Sur ces ressources perdues, environ les deux-tiers l'ont été du fait des redoublements de classe. C'est dire l'impact négatif des redoublements sur le coût unitaire d'une scolarité primaire complète, et par conséquent sur la couverture effective du système éducatif ivoirien.

Cependant, le coût des redoublements pour le système et la société ne se limite pas au fait qu'il faut payer deux années au lieu d'une lorsqu'il y a redoublement de classe. Ses effets vont

au-delà de cela car la fréquence des redoublements est associée à celle des abandons précoces en cours de cycle. En effet, le redoublement fonctionne comme le signal donné à la famille d'un problème dans la capacité de l'élève à réussir à l'école. Il va également générer des coûts directs et d'opportunité supplémentaires. Ces deux aspects du redoublement peuvent remettre en cause le projet familial d'investir dans une scolarité durable et complète. Les estimations statistiques suggèrent, qu'en moyenne dans les pays africains, 1 point de redoublement en plus serait associé à 0,7 point de rétention sur le cycle en moins; elles indiquent aussi que le redoublement a des effets négatifs sur le déroulement de la scolarité qui sont plus intenses pour les populations plus fragiles ou dont la demande de scolarisation est moins forte (filles, enfants de milieu rural, familles dans le quintile de revenu le plus pauvre). Comme on sait que les scolarités tronquées par un abandon précoce ne conduisent pas à la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte, on comprend que l'impact du redoublement sur les abandons précoces conduise ainsi à un gaspillage de ressources publiques qui aille au-delà du seul effet d'avoir à payer deux années pour n'en valider qu'une.

4. Quelles mesures peut-on envisager dans une perspective de politique éducative ?

Les arguments développés dans cette note sont empiriquement très solides; il n'y a pas d'arbitrage entre la quantité et la qualité : des redoublements fréquents n'ont aucun effet positif sur la qualité, tout en ayant des effets négatifs sur la scolarisation, notamment des segments les plus faibles de la société. Les résultats obtenus, s'ils ne soutiennent certainement pas l'instauration d'une politique de promotion automatique; soulignent toutefois clairement la nécessité de réduire de façon significative la fréquence des redoublements dans le pays; le chiffre de 10 %, qui est observé en moyenne chez les pays qui ont moins de 900 dollars de PIB par habitant et qui ont achevé la scolarisation pri-

maire universelle, peut sans doute être pris en compte comme référence. Comment peut-on procéder dans cette perspective ?

Le niveau élevé des redoublement étant une caractéristique systémique en Côte d'Ivoire (comme dans nombre de pays africains francophones), les efforts visant à les réduire doivent s'intégrer dans les politiques éducatives globales avec un ciblage particulier sur les modalités de gestion et de régulation des apprentissages scolaires. Cela dit, même si elles sont évidemment les bienvenues comme accompagnement, les seules mesures sur la qualité des services offerts seront insuffisantes; en effet on a observé qu'il n'existait pas de relation avérée entre qualité et fréquence des redoublements de classe.

Tout en fixant des objectifs quantitatifs dans la réduction des redoublement, il semble que les stratégies efficaces doivent se concentrer sur l'établissement à l'intersection de mesures de type pédagogique et de type plus institutionnel. Il semble que la réflexion pourrait s'orienter autour des idées suivantes :

- i) Mise en place de modules pluriannuels d'apprentissage (probablement couvrant chacun deux années d'études) avec détermination des objectifs terminaux de chacun de ces modules déclinés sous la forme de compétences évaluables. On établirait aussi que les redoublements ne seraient pas permis pendant la durée de chacun d'entre eux;
- ii) Instauration de dispositifs d'évaluation pour aider les enseignants dans la gestion du déroulement des apprentissages au cours du cycle. Cette mesure pourrait être accompagnée d'un accompagnement des élèves en difficulté par des dispositifs de soutien et de remédiation pédagogique;
- iii) Institutionnalisation d'épreuves standardisées d'évaluation pour décision de passage dans le cycle supérieur avec pilotage du dispositif au niveau de la circonscription d'inspection.

Les Aspects financiers

Dans ce chapitre nous examinerons les ressources mobilisées pour le système éducatif, leur distribution par niveau ou type d'éducation d'une part, par nature d'autre part. Autant qu'il sera possible, on essaiera de ne pas se limiter au financement public pour incorporer des évaluation du montant des ressources extrabudgétaires (familles, collectivités, aide internationale) bien que le financement par l'état représente la majorité des ressources mobilisées pour le secteur et soit plus aisé à appréhender. Des estimations de coûts unitaires seront proposées ainsi que des analyses des facteurs qui structurent leurs variations, en moyenne d'un niveau à l'autre d'enseignement, et d'une école à l'autre à chacun d'entre eux. Une attention particulière sera donnée d'une part à l'analyse du niveau de salaire des personnels et d'autre part aux coûts unitaires de construction des salles de classes dans la mesure où ces deux éléments sont centraux pour la détermination respective des budgets de fonctionnement et d'investissement du secteur. Par ailleurs, dans la mesure où les données le permettront, les informations obtenues sur les divers aspects seront placées dans une double perspective, temporelle pour examiner les évolutions, et comparatives internationales pour situer les choix faits

dans le pays par référence à ceux de pays comparables.

I. Aspects structurels et évolution globale au cours de la dernière décennie

Dans cette section, nous examinons en premier lieu les ressources budgétaires appropriées par le secteur de l'éducation ainsi que leur évolution au cours de la dernière décennie. Le secteur de l'éducation est aujourd'hui confié à trois départements ministériels, i) l'Education Nationale, ii) l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle, et iii) l'Enseignement Supérieur. Il convient donc de consolider ces différents éléments, en prenant aussi en compte les quelques écoles de formation dépendant d'autres ministères, pour obtenir les dépenses publiques totales engagées pour le secteur.

Le tableau III.1, ci-après, présente les dépenses consolidées du secteur (limité aux trois ministères ayant l'éducation ou la formation comme objet principal) entre les années 1992 et 2000. Le tableau donne les budgets votés ainsi que les dépenses effectivement réalisées pour le secteur au cours de chaque année au cours de la période.

Tableau III.1.
Budgets votés et exécutés (milliards Fcfa) par niveau d'enseignement, 1992-2000

Années	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dépenses	Voté Exécuté	Voté Exécuté	Voté Exécuté	Voté Exécuté	Voté Exécuté	Voté Exécuté	Voté Exécuté	Voté Exécuté	Voté Exécuté
Courantes	198,1 198,6	196,3 200,1	217,1 207,5	229,7 212,6	257,1 231,3	260,6 250,3	281,1 270,9	288,1 278,2	282,2 279,7
Primaire	96,0 98,8	97,1 100,9	107,6 105,2	111,8 105,9	116,5 105,7	117,3 113,2	124,7 117,9	134,2 129,4	131,6 130,7
Sec. Général	59,9 60,2	58,9 59,7	63,4 61,0	69,4 61,9	85,4 75,3	82,5 77,9	87,2 85,5	82,8 80,3	80,8 80,4
Sec. Tech & P	10,9 10,6	10,4 10,3	10,3 9,3	12,0 9,9	12,9 10,2	13,4 12,6	17,9 16,7	24,2 23,1	24,7 24,0
Sup. Général	20,5 19,3	19,9 19,4	21,6 20,8	23,7 22,4	28,0 26,6	29,1 29,5	30,7 30,1	29,7 28,4	45,2 44,6
Sup. Tech.	10,7 9,8	10,0 9,7	14,3 11,1	12,9 12,4	14,3 13,5	18,2 17,1	20,7 20,8	17,1 17,0	
En Capital	19,3 1,5	15,9 3,5	22,0 13,5	26,6 23,6	25,1 20,5	35,2 27,2	43,8 31,5	89,9 34,0	74,3 17,6
Totales	217,4 200,2	212,2 203,6	239,2 221,0	256,3 236,2	282,1 251,8	295,8 277,4	325,0 302,4	378,0 312,3	356,4 297,4
Capital/total (%)	9,7 0,8	8,1 1,8	10,1 6,5	11,6 11,1	9,7 8,9	13,5 10,8	15,6 11,6	31,2 12,2	26,3 6,3
Ecart/courant (%)	+0,3	+1,9	-4,4	-7,4	-10,0	-4,0	-3,6	-3,4	-0,9
Ecart /capital (%)	-92,0	-77,9	-38,7	-11,3	-18,1	-22,8	-28,1	-62,1	-76,3
Ecart / total (%)	-7,9	-4,1	-7,6	-7,8	-10,7	-6,2	-6,9	-17,4	-16,6

Tableau III.3.
Evolution des coûts unitaires de fonctionnement par niveau d'études, 1992–2000

Années	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Coûts Unitaires du Public									
Valeurs courantes (Fcfa)									
Primaire et préscolaire	75 220	74 498	75 354	73 680	71 492	72 700	73 144	75 797	75 244
Secondaire Général	214 117	206 146	205 520	203 175	240 732	231 598	247 537	219 497	206 566
Supérieur	1 018 121	873 647	832 076	810 431	838 121	691 545	688 089	615 790	590 045
Valeurs constantes (Fcfa de 1999)									
Primaire et préscolaire	138 727	139 343	97 556	85 845	78 235	76 687	74 007	75 797	75 244
Secondaire Général	394 896	385 579	266 077	236 721	263 437	244 297	250 458	219 497	206 566
Supérieur	1 877 720	1 634 086	1 077 248	944 240	917 167	729 465	696 209	615 790	590 045
Unités de PIB/tête									
Primaire et préscolaire	0,30	0,31	0,22	0,19	0,17	0,16	0,15	0,16	0,16
Secondaire Général	0,85	0,86	0,60	0,52	0,56	0,50	0,51	0,45	0,45
Supérieur	4,05	3,65	2,43	2,06	1,95	1,50	1,40	1,26	1,27

par voie de conséquence à sa partie basse. Si on sépare le financement public affecté au préscolaire (il est globalement très faible), on observe que c'est un peu moins de 45 % des dépenses courantes du secteur qui vont à l'enseignement primaire. Ce chiffre est assez nettement inférieur à la valeur moyenne (52 %) du groupe des pays africains francophones pour lesquels les informations sont disponibles à la même date (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Madagascar, Mauritanie, Niger, Togo). Il est aussi inférieur au chiffre de 50 % retenu par la Banque Mondiale et le G8 dans le cadre indicatif de l'initiative accélérée pour la scolarisation primaire universelle en 2015.

I.3. La dynamique du niveau de dépenses publiques par élève

Le tableau III.3, ci-après, présente les estimations des dépenses publiques courantes (sur base des budgets exécutés) par élève ou étudiant aux

différents niveaux d'enseignement, d'une part en évolution depuis 1992 et, d'autre part, en valeurs monétaires courantes, en valeurs monétaires constantes (Fcfa de l'année 1999 par utilisation du déflateur du PIB) et en unités de PIB par tête du pays au cours des différentes années, entre 1992 et 1999.

Si on examine en premier lieu les estimations faites en valeur monétaires courantes, on observe plus ou moins un maintien du coût unitaire entre 1992 et 2000 pour tous les différents niveaux éducatifs, à l'exception du supérieur qui voit sa valeur baisser d'environ 40 % sur la période. Bien sûr, une comparaison de valeurs courantes au cours du temps n'est pas très valide eu égard aux changements dans le pouvoir d'achat de la monnaie au cours du temps, et il est préférable de conduire l'analyse sur la base soit de valeurs en unités monétaires constantes, soit d'estimations en unités de PIB par tête du pays. La vision de l'évolution de la dépense moyenne par élève est alors très différente :

- dans le primaire (préscolaire compris), comme dans le secondaire (les deux cycles de l'enseignement général ne sont pas séparés à ce stade de l'analyse), la valeur de la dépense effective par élève n'est guère supérieure, en 2000, à la moitié de ce qu'elle était seulement sept années auparavant, en 1992. Dans le supérieur public, la baisse est encore plus intense puisque le niveau réel de la publique dépense par étudiant ne vaut, en 2000, qu'à peine le tiers de sa valeur observée en 1992. Le même commentaire peut être fait qu'on se fonde sur les valeurs monétaires en Fcfa constants ou bien sur la mesure du coût unitaire exprimée en unités de PIB par tête.
- au-delà des évolutions il est intéressant d'examiner aussi la valeur absolue du coût unitaire au début et à la fin de la période analysée. Cet examen peut utilement être conduit en termes de comparaisons internationales en utilisant la mesure du coût unitaire en unités de PIB par tête; le tableau III.4, ci-après, présente des éléments chiffrés sur ce point.

Dans l'enseignement primaire, la structure n'est pas ambiguë : le coût unitaire a baissé de près de moitié entre 1993 et 2000, mais à cette dernière date, on ne peut pas dire que le niveau de la dépense moyenne par élève (16 % du PIB par tête) est faible sur la base des chiffres comparatifs internationaux (13 % en moyenne dans les pays africains francophones comme anglopho-

nes); elle reste même plutôt élevée; la baisse notable enregistrée entre 1993 et 2000 est en fait associée à la valeur spécialement haute du coût unitaire au début de la période considérée ici. Dans l'enseignement secondaire, la situation est de nature globalement semblable; la baisse très sensible de la dépense par élève entre les deux dates laisse le pays dans la période actuelle avec des valeurs qui dépassent encore celles observées ailleurs (45 % du PIB par tête en Côte-d'Ivoire, contre à peu près la moitié seulement au Cameroun, au Bénin et au Togo). Ces observations permettent de mettre en perspective le fait que i) l'efficacité globale dans l'usage des ressources publiques en éducation était particulièrement faible au début de la dernière décennie (voir section III du chapitre 2 de ce rapport), ii) qu'elle s'est améliorée de façon sensible au cours de cette même décennie, mais iii) que le pays ne se trouve pas aujourd'hui encore à un niveau très performant au plan des comparaisons internationales.

Dans le supérieur, la situation est un peu différente. Les effectifs des établissements publics ont, à ce niveau d'enseignement, en effet été multiplié par un facteur trois au cours de la décennie, alors que les ressources n'ont pas évolué de façon proportionnelle à celle des effectifs. Ce phénomène (d'une certaine façon non souhaitable pour la qualité des services offerts) a touché de nombreux pays africains; il est spécialement accentué en

Tableau III.4.
Comparaison internationale des coûts unitaires par niveau d'éducation
(Coûts unitaires exprimés en unités de PIB par tête), 1992 et 2000

Année	1992						2000					
	Côte d'Ivoire		Afrique				Côte d'Ivoire		Afrique			
Niveau éducatif		Cameroun	Bénin	Togo	Franco.	Anglo.		Cameroun	Bénin	Togo	Franco.	Anglo.
Primaire	0,30	0,10	0,13	0,12	0,14	0,10	0,16	0,09	0,12	0,11	0,13	0,13
Secondaire	0,85	0,21	0,33	0,38	0,49	0,66	0,45	0,21	0,18	0,24	—	—
Supérieur	4,05	1,65	3,51	3,58	5,74	6,26	1,26	0,91	1,54	2,15	—	—

Côte-d'Ivoire. Il ne fait pas de doute que le pays a fait, au cours des dix dernières années, un arbitrage implicite entre la quantité et la qualité qui a été clairement défavorable à cette dernière.

Ceci soulève à l'évidence des questions cruciales pour la politique éducative : Est-ce que le niveau de qualité est aujourd'hui acceptable ? Est-ce que les nombre de diplômés produits est compatible avec une absorption efficace par le milieu économique ? Et finalement, quelles sont les options pertinentes entre a) mobiliser des ressources supplémentaires pour offrir un enseignement de meilleure qualité à des étudiants en grand nombre et b) mieux contrôler le nombre de ceux qui sont admis dans les établissements d'enseignement supérieur publics dans le pays. La réponse à cette question nécessite des informations sur le marché du travail et l'insertion des diplômés; elle sera abordée dans le chapitre 5 de ce rapport.

Dans la perspective que l'instruction des politiques éducatives futures et des arbitrages difficiles auxquels le pays ne manquera pas d'être exposé compte tenu de la situation actuelle du système et des ambitions qu'il ne peut manquer d'avoir, en particulier en références aux objectifs de l'EPT en 2015, il est utile de souligner la situation particulière de l'enseignement technique et professionnel. Dans tous les pays, les coûts unitaires de ces types de formation sont sensiblement plus élevés que ceux de l'enseignement général de niveau correspondant. La Côte d'Ivoire ne fait pas exception. Dans la mesure où les données du tableau III.1 ci dessus agrègent dans les dépenses de l'enseignement technique celles concernant l'enseignement technique au sens classique et celles concernant la formation des maîtres, il est préférable de calculer le coût unitaire uniquement sur les données de 1999, année pour laquelle nous pouvons isoler les dépenses spécifiquement pour le technique. Elles se montent à 14,2 milliards, alors que les effectifs scolarisés dans le public cette même année sont de 26 486 élèves, ce qui conduit à une valeur globale de 536 500 Fcfa

pour la dépense par élève, représentant alors 1,16 fois le PIB par habitant du pays. On notera que par rapport à la dépense par élève dans le secondaire général (206 600 Fcfa ou 0,45 fois le PIB par tête en 1999), l'enseignement technique apparaît être 2,6 fois plus coûteux pour ce qui est des dépenses courantes (on sait par ailleurs que les dépenses en capital sont également très importantes dans ce type de formation).

Il est clair que si on envisage une expansion des formations de ce type, deux aspects sont à considérer par priorité : i) le premier est de savoir s'il est possible de comprendre les raisons pour lesquelles ces coûts sont si élevés et de savoir s'il est possible de cibler des réductions substantielles par des définitions différentes des formations proposées (ou de certaines d'entre elles); ii) le second aspect à considérer est que dans la mesure où le coût est élevé, toute expansion devra être justifiée sur la base que les bénéfices obtenus sont commensurés avec les sacrifices consentis. Documenter de façon factuelle ce dernier point ne sera évidemment pas optionnel dans la perspective de définir la composante «enseignement technique et professionnel» de la stratégie sectorielle globale.

II. Une analyse plus détaillée des dépenses courantes d'éducation pour l'année 1999

Alors que les informations données dans la section précédente étaient agrégées et permettaient d'avoir une vue d'ensemble des évolutions et des structures globales, il est intéressant maintenant de chercher à aller dans un plus grand détail, notamment en distribuant les dépenses selon leur nature ou leur fonction. Cela demande un travail important, car les informations disponibles ne se prêtent pas spontanément à cette analyse, sachant que si on souhaite bien sûr aller vers davantage de détails, plus on va vers des aspects spécifiques, plus on est exposé à des problèmes de disponibilité et de cohérence des données. C'est la raison pour laquelle cette analyse n'a

été conduite que pour une seule année; l'année budgétaire 1999 a été choisie pour cet exercice.

L'analyse des dépenses courantes par niveau ou type d'enseignement suppose d'une part qu'on puisse identifier avec un détail suffisant les différents postes de dépenses qui, analytiquement, nous intéressent, et d'autre part qu'on sache, sans trop d'ambiguïté, faire les affectations aux différents niveaux ou types d'études dans une nomenclature qui nous convienne. Sur le premier point, il n'y a pas trop de problèmes, bien que la reconstruction fonctionnelle des dépenses ne soit pas aisée; sur le second point, une difficulté vient du fait qu'il n'y a pas toujours correspondance entre l'établissement et le niveau des études qui y sont enseignées. Par exemple, il existe à la fois des établissements spécifiquement préscolaires ou primaires, mais aussi des établissements qui ont des classes aux deux niveaux; de même, il existe à la fois des

établissements offrant des services éducatifs spécifiquement de premier cycle ou de second cycle secondaire, mais aussi des établissements mixtes ayant des classes appartenant aux deux cycles d'enseignement. Pour tenir compte de cette organisation, il a paru préférable d'opérer en deux temps : dans une première étape, nous conduirons l'analyse à un niveau qui agrège les situations d'établissements offrant des services à plusieurs niveaux d'études, internalisant par conséquent ces questions de répartition, pour examiner, dans une seconde étape, les moyens qui permettent de proposer une ventilation plus fine des dépenses par cycle d'études.

II.1 Une première analyse à un niveau agrégé

Le tableau III.5, ci-après, donne les principales informations obtenues sur la ventilation des

Tableau III.5 :
Distribution des dépenses par nature selon le niveau d'études agrégé, 1999
(milliards de Fcfa)

Postes de dépenses	Education Nationale							
	Services d'appui		Etablissements de niveau		Technique Ens. Prof.	Ens. Supérieur	CAFOP ENS	Ensemble
	Centre et régions	IEP	Primaire/ Presco.	Secondaire				
Salaires	18,8	0,9	88,7	48,2	4,4	28,6	4,8	194,4
Fonctionnement	13,1	1,1	6,2	7,6	7,4	1,1	1,7	38,1
Pédagogique	8,8	0,7	2,7	2,7	1,4	0,1	0,5	16,8
Loyers, fluides	0,1	0,1	2,8	1,3	0,9	0,6	—	5,6
Autres, carburants	4,2	0,3	0,7	3,6	5,2	0,5	1,2	15,8
Transferts	—	—	8,0	17,1	2,4	14,9	3,3	45,6
Bourses élèves du public	—	—	—	1,8	0,3	5,9	—	8,0
Bourses élèves du privé	—	—	3,1	8,1	1,0	—	—	12,2
Bourses étudiants à l'étranger	—	—	—	—	0,3	3,6	—	3,8
Pécules aux stagiaires	—	—	—	—	—	—	2,5	2,5
Cantines/rest. log , santé, Transp.	—	—	4,9	7,2	0,8	5,3	0,8	19,0
Ensemble	31,9	1,9	102,9	72,9	14,2	44,6	9,8	278,1

dépenses effectives par nature selon le niveau agrégé d'études et, pour partie le type fonction en distinguant les établissements d'enseignement et les services d'appui, pour l'année 1999.

Avant d'aller plus avant, on peut observer i) que sous le terme «d'enseignement primaire» se trouve regroupées les dépenses concernant certes le niveau primaire mais aussi le niveau préscolaire, et ii) que, de la même façon, les chiffres pour le général regroupe les deux cycles d'études. Ces regroupements ne sont bien sûr pas souhaitable parce qu'il est possible que la situation des coûts soit relativement différente entre le préscolaire et le primaire d'une part, entre les deux cycles du secondaire général de l'autre. Ce sont ces distinctions que nous allons maintenant aborder.

II.2. Une distinction plus fine des cycles et types d'études

Les agrégations identifiées ci-dessus sont certes dommageable car il est probable que les deux types d'enseignement concernés sont caractérisés par des coûts unitaires différents; elle sont aussi potentiellement dommageable parce qu'il est possible qu'existent des politiques éducatives spécifiques (tant en terme de couverture que de qualité) pour le préscolaire et le primaire d'une part, le premier et le second cycle secondaire, d'autre part. Pour ces deux groupes,

l'agrégation s'explique par le fait que les informations statistiques et budgétaires ne permettent pas directement la distinction recherchée. La raison principale est que s'il existe certes des établissements qui offrent uniquement des services éducatifs pour le préscolaire et d'autres pour le primaire, il existe aussi des écoles qui offrent ensemble ces deux services. Une situation comparable se rencontre au niveau secondaire avec d'une part des collèges et des lycées purs mais aussi un certain nombre d'établissements qui couvrent les deux cycles. Cela dit, la distinction est possible au prix d'hypothèse raisonnables, mobilisant notamment les informations issues du recensement annuel des établissements scolaires et en appliquant une méthode plus micro d'estimation..

1. La séparation de l'enseignement préscolaire et de l'enseignement primaire.

Le tableau III.6, ci-après donne quelques informations de référence.

Si on s'intéresse d'abord aux coûts des enseignants, il convient d'identifier d'une part combien d'enseignants sont utilisés respectivement en préscolaire et primaire et d'autre part quelle est la distribution des statuts des enseignants dans chacun de ces deux niveaux. Le problème est celui de la distinction du niveau enseigné parmi les enseignants exerçant dans les écoles mixtes (primaire/maternelle).

Tableau III.6.

Ecoles, élèves et enseignants du préscolaire et du primaire dans le secteur public

Type d'école	Nombre d'écoles	Nombre d'élèves		Nombre d'enseignants par catégorie			Rapport élèves-maîtres
		Primaire	Maternelle	IA	IO	Total	
Primaire seul	7 395	1 696 861	—	3 212	36 604	39 816	42,6
Maternelle seul	257	—	17 121	82	837	919	18,6
Primaire/maternelle	75	20 027	2 935	43	541	584	39,3
Total	7 727	1 716 888	20 056	3 337	3 337	41 319	42,0

Pour ce faire, on peut imaginer que les conditions d'enseignement (rapport élèves-maîtres et la structure des qualifications) prévalant en moyenne respectivement dans les écoles primaires et préscolaires, s'appliquent plus ou moins dans les établissements mixtes. Procédant ainsi, on détermine qu'il y aurait environ 147 enseignants des établissements mixtes qui enseigneraient à des élèves de maternelle, 14 instituteurs adjoints (IA) et 133 instituteurs (IO); sur les 584 enseignants des établissements mixtes, 437 enseigneraient à des élèves du primaire, 35 étant instituteurs adjoints et 402 des instituteurs ordinaires.

Au total, dans le primaire public, il y a donc 1 716 888 élèves encadrés par 40 253 (39816+437) enseignants, dont 3 247 (3212+35) instituteurs-adjoints (ou assimilés) et 37 006 (36604+402) instituteurs; le taux d'encadrement estimé est de 42,6 élèves par enseignant. Dans le préscolaire public, le nombre des élèves est de 20 056, alors que celui des enseignants est estimé à 1 066 (919+147) personnes, dont 96 (82+14) instituteurs (ou éducateurs) adjoints et 970 (837 + 133) instituteurs; le taux d'encadrement est estimé à 20,6 élèves par enseignant.

Le coût des enseignants par élève à un niveau donné d'enseignement peut alors être exprimé comme le rapport du salaire moyen des enseignants et du taux d'encadrement. Compte tenu de la structure des qualifications des personnels, on peut estimer qu'en 2000 (compte tenu aussi de la structure des personnels prévalant à cette date selon qu'ils sont décrochés et raccrochés au statut général de la fonction publique), le salaire moyen annuel était respectivement de l'ordre de 2,092 millions de Fcfa dans le primaire public et de 2,082 millions de Fcfa dans le préscolaire public, deux chiffres très proches l'un de l'autre. En rapportant ces chiffres salariaux à ceux du taux d'encadrement, respectivement 42,6 et 20,6 dans le primaire et le préscolaire, on obtient une estimation des coûts unitaires salariaux de 49 055 Fcfa dans le primaire et de 100 730 Fcfa dans le préscolaire. La dépense salariale (pour les enseignants) par élève estimée

dans le préscolaire est donc plus du double de celle estimée dans le primaire, sachant que cette différence tient essentiellement au taux d'encadrement bien plus bas dans le préscolaire que dans le primaire.

Pour obtenir une estimation du coût unitaire total, il convient d'ajouter l'impact des éléments autres pour les personnels des établissements. Nous ne disposons pas d'informations qui permettent de distinguer les deux niveaux; on fait ici l'hypothèse que ces dépenses par élève sont comparables entre le préscolaire et le primaire. L'estimation de la valeur moyenne globale de ces dépenses par élève est de 13 058 Fcfa pour l'année 1999. On arrive alors à un coût unitaire public du primaire de 62 113 Fcfa et du préscolaire de 113 788 Fcfa, représentant respectivement 14 et 25 % du PIB par habitant du pays.

2. La séparation des premier et second cycle de l'enseignement secondaire général.

Pour conduire cette séparation, nous suivrons des procédures comparables à celles utilisées dans la séparation du primaire et du préscolaire. Une complication supplémentaire est toutefois que, dans le secondaire, il y a deux types d'enseignants, les professeurs de collège et les professeurs de lycée; sachant que si les élèves du lycée sont enseignés par des professeurs de lycée, ceux du collège peuvent être enseignés soit par un professeur de collège soit par un professeur de lycée. Le tableau III.7 présente les informations de base sur les élèves alors que le tableau III.8 donne des indications sur la répartition des enseignants dans l'enseignement public selon leur statut (et niveau de rémunération; les estimations ayant été conduites selon les mêmes principes généraux que pour le préscolaire, mais avec les ajustements et adaptations nécessaires.

La plus grande partie des élèves du secondaire général (253 982 sur 372 069) sont scolarisés dans un établissement mixte (il y a 99 établissements de ce type dans le pays). 40 % des élèves

Tableau III.7.
Ecoles, élèves et enseignants dans les établissements secondaires publics

Type d'établissement	Nombre d'établissements	Nombre d'élèves			Nombre d'enseignants	Elèves par enseignant
		1 ^{er} cycle	2 nd cycle	Total		
1er cycle seul	95	108 872	—	108 872	2 876	37,9
2 nd cycle seul	6	—	9 215	9 215	376	24,5
1er et 2 nd cycle	99	174 624	79 358	253 982	7 985	31,8
Total	200	283 496	88 573	372 069	11 237	33,1

Tableau III.8.
Elèves, enseignants et coût unitaire salarial dans les 2 cycles secondaires (public)

Niveau d'enseignement	Nombre d'élèves	Nombre d'enseignants			Rapport élèves-maîtres	Salaire moyen (Fcfa/an)	Coût unitaire salarial (Fcfa)
		1er cycle	2 nd cycle	Total			
1er cycle	283 496	4 958	2 513	7 471	37,9	3 143 500	88 640
2 nd cycle	88 573	—	3 766	3 766	23,5	3 449 400	153 100
Total	372 069	4 958	6 279	11 237	33,1	—	—
Salaire moyen (Fcfa/an)	—	2 988 400	3 449 400	—	—	—	—

de premier cycle le sont dans un établissement n'offrant que ce niveau d'éducation (il y a 95 tels établissements dans le pays), mais seulement 10 % des élèves de second cycle sont scolarisés dans un établissement qui ne possède que des classes de niveau lycée. L'enseignement secondaire compte des enseignants de collège (4 958) et des enseignants de lycée (6 279). Alors que les enseignants de collège ne sont habilités qu'à enseigner en premier cycle, les enseignants de lycée pour leur part peuvent enseigner indifféremment en premier ou en second cycle. Même si la majorité de cette dernière catégorie d'enseignant exerce effectivement en second cycle, on trouve tout de même 2 513 sur les 6 279 enseignants de lycée qui exercent en premier cycle. Ceci a bien sûr un impact à la hausse sur ce le coût unitaire du premier de l'enseignement secondaire car les professeurs de lycée gagne en

moyenne 3,5 millions Fcfa par an contre environ 3 millions pour les professeurs de collège.

La ré-affectation des enseignants est représentée dans le tableau III.8, tableau qui donne aussi les rapports élèves-maîtres estimés respectivement dans les deux cycles d'études (38 élèves par maître en moyenne au premier cycle et 23,5 élèves au second). La prise en compte simultanée de la structure des qualification (et de rémunération) des enseignants des deux cycles d'une part, des taux d'encadrement de l'autre, conduit à des mesures assez différenciés du coût unitaire salarial au niveau des établissements, respectivement 88 640 et 153 100 Fcfa en 1999.

Selon les informations contenues dans le tableau III.5, ci-dessus, les dépenses courantes autres que la rémunération des personnels enseignants dans les établissements pour le

Tableau III.9.
Les dépenses courantes par élève aux différents niveaux d'enseignement, 1999

Niveaux éducatifs	Montant (Fcfa)	Multiple du primaire	Multiple du PIB par habitant		
			Côte-d'Ivoire a)	Pays comparables ³ b)	Rapport a / b
Préscolaire	113 788	1,83	0,23	0,17	1,37
Primaire	62 113	1,00	0,13	0,13	0,98
1 ^{er} cycle secondaire	149 776	2,41	0,31	0,35	0,88
2 nd cycle secondaire	264 932	4,27	0,54	0,72	0,76
Enseignement technique	536 500	8,64	1,10	1,11	0,99
Enseignement supérieur	539 692	8,69	1,11	2,13	0,52

secondaire se montent à 27,8 milliards de Fcfa² au titre de l'année 1999. Nous choisissons ici de prendre la masse salariale estimée dans chacun des 2 cycles du secondaire comme clé de distribution de ces 27,8 milliards Fcfa, ce qui donne 17,9 milliards Fcfa pour le premier cycle et 9,9 milliards Fcfa pour le second. En rapportant ces chiffres aux effectifs respectifs des deux cycles, on obtient des valeurs unitaires de 61 136 Fcfa pour le premier cycle et 118 832 Fcfa pour le second.

En sommant les salaires des personnels au niveau des établissements et les montants estimés pour les autres dépenses courantes, on obtient respectivement des dépenses courantes par élève de 149 776 Fcfa pour le premier cycle et 264 932 Fcfa pour le second.

II.3. Récapitulation des coûts unitaires aux différents niveaux d'enseignement

Sur la base des données des tableaux II.1 (pour les effectifs) et III.5 (pour les dépenses courantes) ainsi que sur les décompositions complémentaires faites dans la section précédente, le tableau III.9, ci-après récapitule les informations construites pour identifier les coûts unitaires aux différents niveaux d'enseignement dans le système éducatif ivoirien en 1999. Les chiffres sont légèrement différents de ceux présentés dans le tableau III.3; ils sont plus précis

en ce sens que les données du tableau III.3 étaient parfois trop agrégées, incluant par exemple des dépenses pour les études à l'étranger au niveau de l'enseignement supérieur ou la subvention à l'enseignement privé au niveau des enseignements primaire et secondaire.

Les trois dernières colonnes du tableau offrent une comparaison internationale des dépenses courantes par élève aux différents niveaux d'enseignement. On peut observer qu'on retrouve plus ou moins la même structure relative des coûts de l'éducation en Côte-d'Ivoire et, en moyenne, dans les pays choisis comme référence comparative. Même si les valeurs moyennes des «pays comparables» ne doivent bien sûr pas être tenu pour des normes, il reste intéressant de faire le rapport entre la valeur observée en Côte-

² Soit 11,2 milliards Fcfa [=31,9 x 48,2 / (88,7 +48,2)] au titre de la distribution des dépenses d'administration (distribution des dépenses courantes entre le primaire et le secondaire sur la base de la masse salariale dans les établissements aux deux niveaux + 7,6 milliards Fcfa au titre des dépenses de fonctionnement du secondaire + 1,8 au titre des bourses pour les élèves du public + 7,2 au titre des transferts pour les cantines, internats, santé et transport.

³ Il s'agit du Bénin, du Burkina Faso, du Cameroun, de Madagascar, de Mauritanie, du Niger et du Togo

d'Ivoire et celle des pays de référence (dernière colonne du tableau); si une valeur qui s'écarte de l'unité n'est pas forcément un signe de dysfonctionnement, un écart important peut toutefois constituer un signal qui mérite approfondissement et interprétation.

Ainsi, la dernière colonne identifie d'une part le préscolaire comme étant sans doute très coûteux en Côte-d'Ivoire (cela est associé au fait que le rapport élèves-maître est spécialement favorable, 1 pour 20 contre 1 pour 27 en moyenne dans les pays africains) et d'autre part l'enseignement supérieur pour lequel le niveau de la dépense par étudiant est spécialement faible en termes comparatifs; comme on sait par ailleurs que le niveau de coût unitaire du supérieur a très sensiblement baissé au cours des 10 dernières années (il a perdu les deux-tiers de sa valeur en unités monétaires constantes), et que les effectifs ont été multiplié par quatre au cours de la décennie, cela suggère une modification considérable de l'équilibre implicite entre la quantité et la qualité dans la politique nationale pour l'enseignement supérieur. Les analyses conduites au chapitre 5 de ce rapport nous indiqueront dans quelle mesure cette expansion considérable des effectifs a été compatible avec

la capacité d'absorption efficace des diplômés par le marché du travail, et corrélativement s'il est pertinent de revisiter l'arbitrage implicite fait entre la couverture du système et la qualité du service offert.

III. Quelques éléments sur la structure des dépenses et des coûts unitaires

Le tableau III.10, ci-après présente une décomposition des dépenses courantes pour les élèves de l'enseignement public ivoirien (ne sont pas comptabilisées ici ni la subvention publique pour les élèves scolarisés dans l'enseignement privé ni la subvention pour les étudiants ivoirien faisant des études à l'étranger).

Au total, les salaires représentent 74 % des dépenses courantes, environ 10 % pour-cent de ceux-ci concernant les personnels travaillant dans des services d'appui au niveau central ou décentralisé. C'est dans le primaire, avec un chiffre de 83,1 %, que cette proportion est la plus forte, les services représentant alors 13 % de la dépense salariale à ce niveau d'enseignement. Les dépenses de fonctionnement (des établissements d'enseignement et des services d'appui), avec un

Tableau III.10.
Structure des dépenses courantes dans l'enseignement public ivoirien, 1999

Poste de dépenses	Primaire		Secondaire		Technique		Supérieur		Total	
	10 ⁹ Fcfa	%	10 ⁹ Fcfa	%	10 ⁹ Fcfa	%	10 ⁹ Fcfa	%	10 ⁹ Fcfa	%
Salaires	101,8	83,1	54,8	72,1	4,4	34,1	28,6	69,9	194,4	74,2
Etablissements	88,7	72,4	48,2	63,4	4,4	34,1	28,6	69,9	174,7	66,7
Services	13,1	10,7	6,6	8,7	0,0	0,0	0,0	0,0	19,7	7,5
Fonctionnement	15,8	12,9	12,2	16,1	7,4	57,4	1,1	2,7	38,2	14,6
Pédagogique	9,1	7,4	5,8	7,6	1,4	10,9	0,1	0,2	16,9	6,4
Loyers - Fluides	3,0	2,4	1,3	1,8	0,9	7,0	0,6	1,5	5,8	2,2
Autres	3,7	3,0	5,1	6,7	5,2	40,3	0,5	1,2	15,7	6,0
Social	4,9	4,0	9,0	11,8	1,1	8,5	11,2	27,4	29,5	11,3
Total	122,5	100,0	76,0	100,0	12,9	100,0	40,9	100,0	262,1	100,0

chiffre de 14,6 %, ne représentent qu'une proportion relativement faible des dépenses courantes; ce n'est toutefois pas le cas de l'enseignement technique pour lequel les dépenses de fonctionnement représentent plus de la moitié des dépenses courantes; le niveau des dépenses de fonctionnement apparaît spécialement faible au niveau du supérieur. Il est aussi à remarquer qu'au sein des dépenses courantes, celles qui ont été comptabilisées au titre des dépenses de nature pédagogique comptent pour moins de la moitié des dépenses de fonctionnement. En moyenne, les dépenses pédagogiques ne représentent ainsi que 6,4 % des dépenses courantes totales, un chiffre spécialement faible tant dans l'absolu que par rapport à ce qu'on observe en moyenne dans les autres pays de la région. Dans le primaire, avec une dépense budgétaire de 9,1 milliards de Fcfa, cela ne représente que guère plus de 5 000 Fcfa par élève (moins de 7,5 USD en 1999). Une augmentation ciblée du volume des dépenses à finalité pédagogique est sans doute à considérer dans la politique éducative future du pays.

Les dépenses à caractère social comptent pour l'ensemble du système pour un montant estimé, au cours de l'année budgétaire 1999, à 29,5 milliards de Fcfa, représentant 11 % des dépenses courantes totales. Ce chiffre est globalement croissant lorsqu'on considère des niveaux plus élevés du système éducatif, de 4 % dans le primaire à 27 % dans le supérieur. Ce dernier chiffre est évidemment à considérer et ceci sans doute dans une triple compte : i) compte tenu du fait que la composition sociale des étudiants est en moyenne socialement avantagée (faut-il envisager davantage de ciblage ?); ii) compte tenu de son importance relative très grande par rapport au niveau des dépenses pédagogiques pour ce niveau d'enseignement (est-il correct que le social l'emporte à ce point sur le pédagogique ?) et iii) compte tenu qu'il y a à l'évidence une production excédentaire de formation supérieure dans le pays eu égard aux capacités avérées du marché du travail, comme on le verra dans le chapitre 5 de ce rapport (les aides aux étudiants

ne constituent-elles pas une incitation excessive à la poursuite d'études dans le supérieur au-delà de ce qui serait socialement souhaitable ?). Bien qu'à un degré sans doute moindre, des questions plus ou moins similaires peuvent concerner les aides sociales dans l'enseignement secondaire (nous ne disposons pas ici de distinction entre les deux cycles d'études).

IV. La question du niveau de rémunération des enseignants

Cette question est cruciale dans tous les pays pour des raisons évidentes. La première raison est que les salaires constituent la part principale des budgets de fonctionnement du secteur de l'éducation, du niveau primaire en particulier. Une seconde raison est que la fixation des salaires constitue un point nodal entre deux objectifs à priori contradictoires de la politique éducative :

- i) les salaires doivent être suffisamment élevés pour que l'Etat puisse recruter et retenir dans la profession les individus qualifiés dont il a besoin, et que ceux-ci aient des conditions suffisantes pour qu'ils mobilisent effectivement toutes leurs énergies et capacités dans leur travail; il s'agit de conditions d'efficacité et de qualité du service offert, même si les aspects plus politiques de paix sociale avec un groupe spécialement vocal ne sont pas très éloignés;
- ii) les salaires doivent par ailleurs ne pas être fixés à des niveaux trop élevés parce que, compte tenu de la contrainte budgétaire, cela impliquerait qu'il ne serait pas possible de recruter le nombre d'enseignants nécessaire pour assurer la couverture souhaitée de scolarisation; c'est plutôt un aspect de quantité et de scolarisation des enfants qui est considéré ici; cela dit, les aspects de qualité ne sont pas absents, car on observe que lorsque les salaires sont élevés, les systèmes scolaires, cherchant d'une certaine façon à minimiser les conséquences sur le nombre des

places offertes, ont tendance à augmenter la taille des classes ou à raréfier les ressources courantes non salariales, dont on sait pourtant l'importance sur la qualité du service offert.

Dans le contexte ivoirien, la question des salaires des enseignants est spécialement sensible car, outre les aspects généraux et techniques qui viennent d'être mentionnés, le contexte social constitue une dimension complémentaire; les relations entre le gouvernement et les enseignants

sur ce points ont toujours été difficiles au cours des 15 dernières années, notamment autour de la notion de décrochage de la rémunération des enseignants par rapport à celle des fonctionnaires en général. Examinons de façon factuelle quelle est la situation dans la période récente. Le tableau III.11, ci-après, donne une image très résumée de la distribution des enseignants par catégorie en 2000 en distinguant d'une part les principaux niveaux d'enseignement et d'autre part le fait que les enseignants sont «raccrochés ou décrochés».

Tableau III.11.
Distribution et rémunération des enseignants par catégories de salaires et niveau d'enseignement, 2000

Enseignants		Niveau d'enseignement				Salaire annuel moyen				
Catégorie	Type	Primaire	Secondaire	Supérieur	Total*	Fcfa	Unités de PIB/tête			
C2	Décrochés	723	17		905	1 426 800	2,93			
	Raccrochés	2 210	4		2 234	1 040 100	1 151 600	2,14	2,36	
B3	Décrochés	26 754	444	359	27 991	2 431 200	4,99			
	Raccrochés	10 300	0	0	10 348	1 481 700	2 174 900	3,04	4,47	
A1	Décrochés		3 375		4 232	3 506 400	7,20			
	Raccrochés		1 999		2 136	1 962 000	2 988 400	4,03	6,14	
A2	Décrochés		2 450		2 932	3 729 600	7,66			
	Raccrochés		1 020		1 195	2 094 200	3 256 100	4,30	6,69	
A3	Décrochés		2 549		2 638	4 509 500	9,26			
	Raccrochés		1 881		1 943	2 367 300	3 600 900	4,86	7,39	
A4	Décrochés			174	174	4 993 300	10,25			
	Raccrochés			216	216	3 338 000	4 076 500	6,85	8,37	
A5	Décrochés			467	467	5 474 700	11,24			
	Raccrochés			28	28	3 302 200	5 351 809	6,78	10,99	
A6	Décrochés			290	290	7 695 000	7 695 000	15,80	15,80	
Total		39 987	14 139	1 534	57 729					
Salaire moyen (2000)										
Fcfa / an		2 091 600	3 217 200	4 787 100						
Unités de PIB/tête		4,29	6,61	9,83						
Salaire moyen (2002)										
Fcfa / an		2 357 600	3 838 600	5 059 800						
Unités de PIB/tête		4,84	7,88	10,39						

* y compris préscolaire, technique et formation des enseignants

Sans surprise, les données du tableau montrent i) que la rémunération des enseignants est croissante avec le niveau de qualification catégorielle, ainsi qu'avec le niveau d'enseignement, et ii) que les enseignants «décrochés» de la grille salariale des fonctionnaires ont des salaires plus élevés que ceux qui y sont «accrochés». Au-delà de ces évidences, au moins trois informations plus spécifiques, et d'une portée plus forte dans une perspective de politique éducative, peuvent être tirées des chiffres du tableau III.11, ci-après.

- Le premier point concerne l'**impact du «décrochage»**. En 2000, sur les 57 729 individus employés dans le secteur, il y en avait 18 100 dont la rémunération était accrochée à la grille générale des fonctionnaires et 39 629 à bénéficier d'un «décrochage» caractérisant des conditions de rémunération plus avantageuses. L'écart moyen de rémunération entre les deux types de contrat pour un même niveau catégoriel, est certes un peu variable d'une catégorie à l'autre, mais il est toujours très substantiel. Ainsi, le «décroché» a-t-il un salaire moyen de 37 % plus élevé que son homologue «accroché» parmi la catégorie C2, de 64 % plus élevé dans la catégorie B3, de

79 % plus élevé dans la catégorie A1, de 78 % plus élevé dans la catégorie A2 et de 90 % plus élevé au sein de la catégorie A3. En moyenne, le différentiel de rémunération est de l'ordre de 65 %, marquant un traitement très spécial et très favorable des enseignants. La décision en 2001 de répondre aux demandes syndicales de faire bénéficier tous les personnels des avantages du décrochage a résulté en une augmentation d'environ 15 % de la masse salariale, un coût global estimé en année pleine à environ 25 milliards de Fcfa. Cette mesure correspondait à une revendication très pressante de la part des syndicats enseignants et a sans doute contribué à apaiser les esprits dans un moment politique délicat pour le Gouvernement. On peut toutefois mesurer qu'elle a aussi consommé une partie des espaces de liberté pour le développement futur du système.

- Le second point examine la **structure relative des rémunérations** au sein de la grille qui prévaut actuellement, à savoir celle dans laquelle il y a décrochage de la rémunération des enseignants par rapport à celle des fonctionnaires. Le tableau III.12, ci-après, présente certains éléments pour analyser cette structure.

Tableau III.12.

Niveau de rémunération des fonctionnaires et des enseignants selon la catégorie : mesure des différentiels et mise en perspective avec la durée des études

Catégorie	Nombre d'années d'études	Enseignants («décrochés»)			Fonctionnaires («accrochés»)		
		Salaire moyen annuel (000 Fcfa)	Différentiel de salaire en % / catégorie inférieure	Taux (%) de rendement implicite des études	Salaire moyen annuel (000 Fcfa)	Différentiel de salaire en % / catégorie inférieure	Taux (%) de rendement implicite des études
C2	10	1 426	—	—	1 040		
B3	13	2 431	70	19,5	1 482	42	12,5
A1	15	3 506	44	20,0	1 062	32	15,0
A2	16	3 729	6	6,0	2 094	7	7,0
A3	17	4 510	21	21,0	2 367	13	13,0
Rapport A3/C2		3,16			2,28		

L'observation qui ressort clairement des données consignées dans le tableau III.12 est que la grille des enseignants, non seulement offre des rémunérations plus attractives aux enseignants qu'aux fonctionnaires (ce qu'on savait déjà), mais encore est caractérisée par des différenciations entre catégories qui sont très sensiblement plus prononcées chez les enseignants que chez les fonctionnaires en général. Ainsi le chiffre mesurant le rapport entre la rémunération moyenne des personnes classées en A3 et de celles classées en C2 est-il de 3,16 chez les enseignants dans leur grille de rémunération spécifique, pour se situer seulement au 2,38 chez les fonctionnaires selon le statut général; le rapport entre la rémunération de ces deux catégories est donc de près de 40 % plus élevé chez les enseignants.

Cette situation résulte de l'accumulation de différentiels de traitements plus accentués chez les enseignants que chez les fonctionnaires entre la plupart des catégories et celle qui leur est immédiatement inférieure. Ainsi, entre les catégories C2 et B3 trouve-t-on un différentiel de 70% chez les enseignants contre une valeur de seulement 42 % chez les fonctionnaires. De la même façon, le différentiel de rémunération entre les catégories A1 et B3 est-il de 44 % chez les enseignants contre 32 % chez les fonctionnaires; enfin, entre les catégories A3 et A2 l'écart est de 21 % parmi les enseignants mais seulement de 13 % chez les fonctionnaires.

Pour aller plus avant et apporter certains éléments susceptibles de fonder une appréciation de la pertinence technique de ces écarts (est-il davantage justifié d'avoir une structure relative entre catégorie du type de celle des enseignants ou bien de celle des fonctionnaires ?), il peut être utile d'attacher à chaque catégorie la durée normale des études correspondantes et de mesurer le taux de rendement implicite (selon la méthode de J. Mincer) du capital humain qui serait impliqué par les différentiels empiriquement mesurés. On observe alors que les différentiels observés dans la grille des enseignants correspondant à des taux de rendement du capital

humain de l'ordre de 20 % contre une valeur de l'ordre de 13 % dans la grille des fonctionnaires. Compte tenu des estimations internationales disponibles, cette dernière valeur apparaît beaucoup plus raisonnable. Un chiffre de 20 % correspondrait à une forte rareté du capital humain sur le marché du travail national, ce qui n'est pas le cas de la situation actuelle de la Côte-d'Ivoire, comme on le verra par ailleurs. Sur un plan technique, les disparités salariales entre catégories au sein de la grille de rémunération des enseignants apparaissent donc excessives.

- Le troisième point concerne le **niveau absolu de rémunération des enseignants**. Pour juger de cet aspect, il serait a priori pertinent de suivre une double perspective :

Une perspective nationale qui demanderait qu'on compare la rémunération des enseignants du secteur public avec celle de personnes de qualifications comparables exerçant un autre emploi, soit i) dans l'administration, ii) dans le secteur privé de l'enseignement, iii) dans le secteur privé, ou encore iv) dans le secteur informel. Une possibilité aussi est d'examiner les difficultés qu'on a à recruter de nouveaux enseignants (manque-t-on de candidats ou bien y a-t-il de nombreux candidats qualifiés par rapport au nombre des emplois offerts ?). Au-delà de l'analyse du décrochage-raccrochage qui nous indique un différentiel très favorable (de l'ordre de 60 %) des enseignants par rapport à des fonctionnaires de catégorie formelle identique, nous ne disposons pas encore d'éléments empiriques sur ce point.

Une perspective internationale qui essaye d'évaluer dans quelle mesure les enseignants dans le pays apparaissent mieux, ou moins bien, payés que leurs homologues exerçant dans des pays de développement économique raisonnablement comparable. Les travaux analytiques effectués dans le contexte de la préparation de l'initiative accélérée pour la

scolarisation primaire universelle indiquent que le salaire moyen des enseignants du primaire dans les pays performants vis-à-vis de l'EPT (au sein du groupe des pays dont le PIB par tête est inférieur à 900 dollars des Etats-Unis) est de l'ordre de 3,5 fois le niveau du PIB par tête. Cette observation est corroborée par le fait qu'aucun pays du monde, qui affecte moins de 6 % de son PIB à son secteur scolaire, n'a atteint la scolarisation primaire universelle avec un niveau de salaire de ses enseignants supérieur à 3,8 fois la valeur de son PIB par habitant. C'est pour ces raisons que la valeur de 3,5 fois le PIB par tête est aujourd'hui utilisé comme référence internationale dans le contexte de l'EPT.

Où en est la rémunération des enseignants du primaire en Côte-d'Ivoire par rapport à cette référence indicative ? Le tableau III.13, ci-après, permet de concentrer l'attention sur les éléments clés de la discussion.

Dans la situation prévalant juste avant la décision de décrochage généralisé, le corps enseignant était constitué de personnels C2 pour 7,3 % de l'effectif des enseignants et pour 92,7 % de personnels B3. Par ailleurs, on comptait 31,3 % de personnels rattachés à la grille des fonctionnaires et 68,7 % qui bénéficiaient de la grille spécifique aux enseignants. Le salaire

moyen annuel des enseignants du primaire s'établissait alors au niveau de 2 091 600 Fcfa correspondant à 4,29 fois le PIB par habitant du pays. Il est estimé que la généralisation du décrochage (sans modification de la structure entre personnels C2 et B3) a conduit au niveau moyen de salaire annuel de 2 357 600 Fcfa correspondant à 4,84 fois le PIB par tête du pays. Le chiffre initial s'écartait déjà de 23 % de la valeur indicative de 3,5 fois le PIB par habitant; la généralisation du décrochage conduit à s'écartier encore davantage de cette référence (4,84 contre 3,5 fois le PIB par tête, un niveau de rémunération qui est environ 38 % plus élevé que la référence) .

Face à cette difficulté, dont la raison première n'est pas en soit le manque de conformité à la référence indicative, mais bien davantage la difficulté concrète qu'aurait le pays d'atteindre les objectifs de l'EPT avec ce niveau de rémunération des enseignants du primaire, plusieurs voies sont théoriquement possibles :

- i) l'une serait de revenir sur la décision de décrochage et de cibler le recrutement des nouveaux enseignants dans la catégorie B3 selon la grille générale de la Fonction Publique ; le salaire moyen des nouveaux recrutés correspondrait alors à un niveau de 3,04 fois le PIB par tête du pays.

Tableau III.13.
La rémunération des personnels enseignants du primaire

	Décrochés		Rattachés	
	%	Salaire en PIB/tête	Salaire en PIB/tête	%
Catégorie C2	1,8	2,93	2,14	5,5
Catégorie B3	66,9	4,99	3.04	25,8
Salaire moyen avec structure de 2000 des rattachés-décrochés et des C2 et B3			4,29	
Salaire moyen avec décrochés seuls et structure des C2 et B3		4,84		

- ii) une autre serait de revisiter la structure de rémunération relative des enseignants décrochés dans la ligne des analyses conduites précédemment. Toutefois, même un alignement sur les 42 % d'écart de salaire des B3 par rapport aux C2 observé dans la Fonction Publique ordinaire, laisserait le niveau de rémunération des B3 (4,16 fois le PIB par tête) assez au dessus de la valeur indicative de référence.
- iii) une troisième serait de considérer qu'il est politiquement difficile de revenir pour un temps sur le décrochage des enseignants (tant sur le principe que sur ses modalités d'application), mais qu'il est possible, par contre, de se concentrer sur le recrutement de personnels enseignants de type C2. Cette possibilité est en fait d'autant plus justifiée qu'il est montré par ailleurs que si les maî-

tres C2 ou B3 diffèrent bien en termes de qualification formelle et de rémunération, les apprentissages des élèves du primaire n'en sont pas affectés, les maîtres C2 possédant les compétences disciplinaires adaptées à la transmission des connaissances visées dans l'enseignement primaire. Le niveau moyen de rémunération des enseignants C2 décrochés est estimé correspondre à 2,93 fois le PIB par habitant du pays, ce qui est à priori compatible avec la poursuite effective des objectifs de l'EPT.

Toute décision sur ce plan sera difficile à prendre; il serait plus aisé de ne pas en prendre et de laisser le statut quo. Il faut souligner que ceci n'est pas une option compatible avec la perspective de réaliser les objectifs de l'EPT en 2015.

L'efficacité dans le fonctionnement du système et la qualité des services offerts

Dans tous les systèmes éducatifs, il existe des possibilités variées d'utiliser les ressources mobilisées. D'une façon générale, on souhaite à la fois i) que chaque élève puisse disposer d'un bon volume de ressources et avoir des conditions de scolarisation optimales, et ii) que le nombre des jeunes qui peuvent bénéficier de ces bonnes conditions d'enseignement soit le plus grand possible. Ces deux objectifs sont contradictoires car le décideur politique est confronté à l'existence d'une contrainte budgétaire exogène; plus on donne de ressources par élève, moins d'enfants peuvent être scolarisés; on ne peut faire l'économie d'un arbitrage.

Après avoir fait cet arbitrage, le décideur politique est confronté à de nouveaux choix. En effet, pour un même niveau de coût unitaire, il existe de nombreuses manières d'organiser le processus scolaire. On souhaite par exemple avoir des maîtres très qualifiés et très bien payés et que les bâtiments scolaires soient de bonne qualité, soient fonctionnels et bien équipés, mais on souhaite aussi que le nombre des élèves dans la classe soit aussi réduit que possible, que le matériel pédagogique disponible soit abondant et de bonne qualité, que les actions de formation continue et de support pédagogique aux enseignants adéquates soient assurées et que ...

Evidemment, il n'est généralement pas possible de faire autant qu'on le souhaiterait idéalement à l'intérieur du niveau de coût unitaire initialement choisi; sur ce plan aussi, des arbitrages sont incontournables.

Pour instruire ces arbitrages, il importe de disposer d'informations sur le coût de chacun de ses facteurs; ce n'est généralement pas très difficile. Mais il importe aussi de disposer d'informations sur l'impact des différents facteurs de l'organisation scolaire sur les apprentissages des élèves. Il s'agit là d'un domaine beaucoup plus difficile, car il existe dans la communauté éducative des opinions contradictoires sur la plupart des sujets.

Par exemple, certains pédagogues ont argué que l'organisation en cours multiples au niveau primaire avait des implications négatives sur les apprentissages parce que i) ce que les élèves apprennent, notamment à cet âge, est très dépendant de l'interaction directe avec le maître et que ii) dans un tel contexte de groupement d'élèves, les enfants ont en fait un enseignant à temps partiel. D'autres, au contraire ont argué que le cours multiple était favorable aux apprentissages car il crée de façon naturelle un contexte où i) la pédagogie différenciée et la variabilité didactique peuvent être facilement mise en œuvre et où, ii) les élèves font plus d'exercices

d'application et d'activités en groupe, en d'autres termes travaillent davantage; et c'est aussi quand les élèves travaillent qu'ils apprennent.

Devant la possibilité d'opinions normatives contradictoires (sur les classes à cours multiples, comme sur n'importe quel autre sujet de politique éducative ou d'organisation scolaire), il est donc important de disposer de données empiriques objectives pour départager ces opinions contradictoires.

C'est l'analyse en terme d'efficacité interne qui s'attache à ce qui se passe à l'intérieur des différents cycles scolaires; elle le fait selon deux perspectives complémentaires : d'une part et de façon classique en examinant les flux d'élèves, redoublements et abandons, et d'autre part en examinant comment les facteurs de l'organisation scolaire influencent les résultats tangibles des processus éducatifs mis en place, à savoir les acquisitions des élèves. Nous présenterons les informations qu'il a été possible de rassembler successivement sur ces deux points, sachant que sur le second, les analyses porteront surtout sur le premier degré.

I. L'efficacité dans les flux d'élèves

Le flux des élèves au cours de chacun des cycles d'enseignement peut être caractérisé par une plus ou moins grande continuité ou fluidité. Le flux des élèves est en principe d'autant plus harmonieux que les élèves qui accèdent à la première année du cycle sont plus nombreux à atteindre la dernière année de ce cycle dans le temps normalement imparti par les autorités scolaires. Dans le primaire, une question d'importance est de savoir ce que valent les scolarités interrompues avant la fin du cycle. On pourrait évidemment soutenir qu'il convient que le cycle complet soit validé dès lors que les enfants ont accès à la première année. Mais il se pourrait aussi que 3 années, par exemple, soient suffisantes pour asseoir les apprentissages fondamentaux de base (lire, écrire, compter) si bien qu'on en viendrait à juger que les élèves

qui ont validé trois années, s'ils auraient certes moins appris que ceux qui en ont validé six, auraient tout de même accumulé un capital humain de valeur pour leur vie adulte future. Une question empirique est alors de déterminer i) le nombre minimum d'années d'études dans la jeunesse pour assurer, de façon irréversible, l'alphabétisation à l'âge adulte et ii) la valeur, dans cette perspective, des scolarités primaires tronquées. Avant d'aborder les mesures d'efficacité liées aux flux des élèves, examinons tout d'abord cette question.

I.1. Scolarisation initiale et rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte

Bien que les liens entre le nombre d'années passées à l'école et le degré d'alphabétisation à l'âge adulte aient toujours figuré parmi les préoccupations de tous ceux qui s'intéressent aux politiques éducatives, les travaux dans ce domaine sont plutôt rares. On cite souvent les travaux effectués au début des années 80 par M. Hartley et E. Swanson. Ces auteurs ont montré que, dans le contexte de l'Égypte au début des années 80, il était nécessaire de valider au moins quatre années de scolarisation pour pérenniser l'alphabétisation à l'âge adulte. Cependant, les conclusions de ces travaux restent fragiles dans la mesure où aucune autre étude n'est venue pour les confirmer ou les infirmer.

Nous essaierons de mettre en évidence les relations qui peuvent exister entre l'alphabétisation à l'âge adulte et le nombre d'années passées à l'école, en utilisant les données issues de l'enquête MICS. Cette enquête, bien que n'étant pas conçue pour cerner fondamentalement les problèmes d'alphabétisation, contient néanmoins des informations fort utiles sur l'alphabétisation et la scolarisation. Par ailleurs, dans la mesure où l'enquête effectuée en Côte-d'Ivoire utilise une méthodologie et des questionnaires identiques à ceux des autres enquêtes MICS, les résultats pourront être comparés avec ceux obtenus dans d'autres pays à une date comparable (1999/2000).

Nous avons ici limité les analyses à la population âgée de 22 à 44 ans. Les individus de cette classe d'âge pour lesquelles on dispose à la fois de la mesure d'alphabétisation et du cursus suivi pendant la jeunesse sont au nombre de 12 821 dans l'enquête; après pondération, ils représentent une population de 4 314 117 personnes au niveau national. Leur répartition, selon la capacité de lecture et le cursus scolaire initial, est présentée dans le tableau IV.1, ci-après.

La lecture du tableau montre d'abord clairement que la fréquentation de l'école formelle (47 % des adultes de la catégorie d'âge concernée) constitue, en Côte-d'Ivoire, la voie principale pour l'alphabétisation des adultes. En effet, parmi ceux qui savent lire sans difficulté à l'âge adulte, 92 % (1 712 282/1 860 665) ont fréquenté l'école formelle. Une autre façon de voir la même chose est de mesurer que parmi ceux qui ne savent pas du tout lire, 94 % (131 551/2 154 689) n'ont jamais eu accès à l'école primaire. Si on fait maintenant une lecture verticale du tableau x, on voit en premier lieu que si la majorité (83,7 %) des adultes qui ont fréquenté l'école, ont bien acquis la capacité de lire aisément, il y a aussi 16,3 % [(202 992 + 131 551)/2 046 825] de ceux qui ont été à l'école qui ne savent pas lire ou qui lisent avec difficulté; 6,4 % sont incapables de lire. Parmi les adultes qui n'ont pas été scolarisés dans une structure for-

melle dans leur jeunesse, seulement 6,5 % (148 383/2 267 292) savent lire aisément; on peut ajouter à ceux-ci, 4,2 % qui savent lire, mais avec difficultés, les 89 % restant ne sachant absolument pas lire.

Au total, il paraît raisonnable de conclure que la maîtrise de la lecture à l'âge adulte est, dans le contexte de la Côte-d'Ivoire, essentiellement le fait de ceux qui ont fréquenté l'école. Cela dit, la fréquentation de l'école formelle ne constitue pas pourtant une garantie absolue dans la mesure où 16 % de ceux qui l'ont fréquentée ne savent pas lire aisément à l'âge adulte. Il est ainsi possible que ces individus aient été scolarisés dans des conditions d'enseignement inadéquates, ou bien ont oublié par manque de pratique des acquisitions. Il est également possible qu'ils n'aient pas fréquenté l'école suffisamment longtemps pour acquérir les bases nécessaires de façon irréversible. Dans la ligne de ce dernier argument, les données du tableau IV.2 (et le graphique IV.1, ci-après, qui en illustre les tendances principales) permettent tout d'abord de voir (sans surprise) que la durée de la scolarisation exerce un impact tout à fait notable sur les chances qu'ont les individus d'être alphabétisés à l'âge adulte.

Avec une, deux ou trois années d'enseignement (jusqu'à la classe de CE1), la proportion de ceux qui peuvent lire aisément reste autour de la valeur de 30 %. Ce n'est qu'à partir du CE2 que l'augmentation de cette proportion est sensible avec un chiffre de 48,8 % pour cette classe, de 59,2 % pour le CM1 et de 81,5 % pour le CM2.

On notera qu'avec un niveau de sortie correspondant à une scolarité primaire complète, il reste tout de même près de 20 % des jeunes qui ne sauront pas lire aisément à l'âge adulte. Il faut en fait atteindre le niveau de la classe de 5^{ème} ou de 4^{ème} pour qu'on puisse affirmer que l'acquisition de la lecture est acquise de façon irréversible par (presque) tous, notamment les individus qui résident en milieu rural et en particulier les femmes. La rétention des femmes vivant en milieu rural après une scolarité initiale de 6 années n'est que de 62 %; elle at-

Tableau IV.1.
Niveau de lecture des adultes (22-24 ans) selon la fréquentation scolaire

	A fréquenté l'école formelle	N'a pas fréquenté l'école	Total
Sait lire sans difficulté	1 712 282	148 383	1 860 665
Lit avec difficulté	202 992	95 770	298 762
Ne sait pas lire	131 551	2 023 138	2 154 689
Total	2 046 825	2 267 292	4 314 117

teint 86 % si la scolarité a été suivie jusqu'à la classe de 4^{ème}.

Dans la mesure où les enquêtes MICS ont été réalisées dans un assez grand nombre de pays

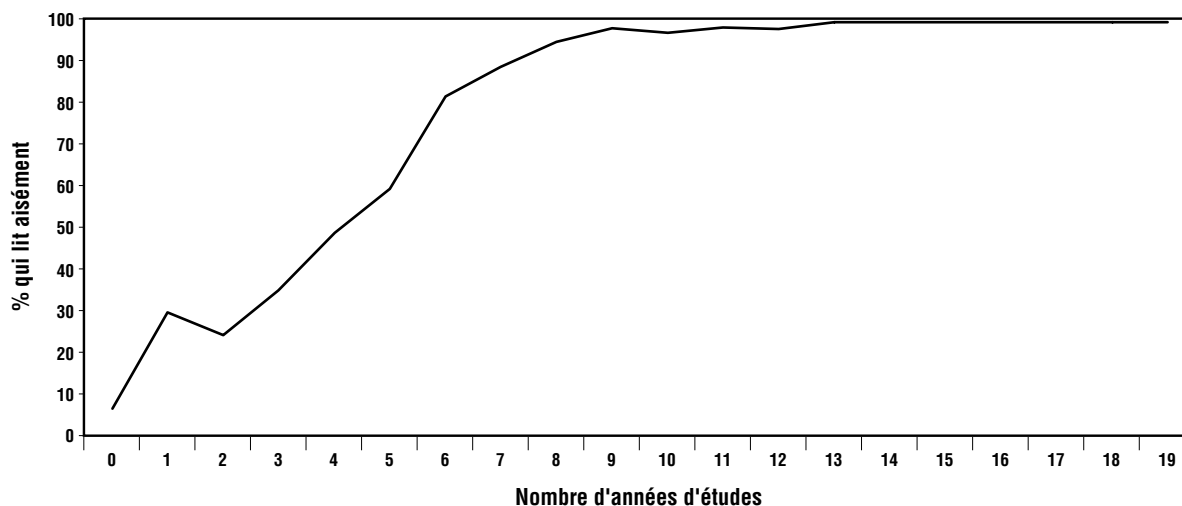
Tableau IV.2.

Niveau de lecture des adultes (22–44 ans) selon la plus haute classe atteinte

Plus haute classe atteinte	Sait lire sans difficulté (1)	Sait lire mais avec difficulté (2)	Ne sait pas lire (3)	Total (4)	Proportion alphabétisée (%)	
					(1)/(4)	[(1)+(2)]/(4)
Aucune scolarité	148 383	95 770	2 023 138	2 267 291	6,5	10,8
Ecole moderne	1 712 284	202 991	131 551	2 046 827	83,7	93,6
CP1	3 169	1 307	6 234	10 711	29,6	41,8
CP2	8 171	5 619	20 084	33 874	24,1	40,7
CE1	26 715	23 143	26 786	76 644	34,9	65,1
CE2	54 166	33 043	23 894	111 103	48,8	78,5
CM1	63 777	32 048	11 870	107 695	59,2	89,0
CM2	525 374	87 728	31 821	644 923	81,5	95,1
6 ^{ème}	59 365	6 889	874	67 128	88,4	98,7
5 ^{ème}	98 105	3 581	2 279	103 965	94,4	97,8
4 ^{ème}	220 460	2 506	2 671	225 637	97,7	98,8
3 ^{ème}	141 488	3 427	1 507	146 422	96,6	99,0
2 ^{nde} et au-delà	511 494	3 700	3 531	518 725	98,6	99,3

Graphique IV.1.

Pourcentage d'adultes 22–44 ans pouvant lire aisément selon le nombre d'années d'études pendant la jeunesse



africains en utilisant une méthodologie assez homogène, il est possible de comparer les résultats obtenus en Côte-d'Ivoire avec ceux obtenus dans d'autres pays de la région. Si on s'attache tout d'abord à la forme générale de la relation entre durée de scolarisation et degré d'alphabétisation à l'âge adulte, il y a une grande similitude entre les différents pays. Par contre, si on examine la proportion de ceux qui savent lire aisément à l'âge adulte pour ceux qui ont atteint la sixième année d'études, des différences assez notables entre pays apparaissent comme en atteste les données du tableau IV.3, ci-après.

Selon ces informations, la situation de la Côte-d'Ivoire est relativement bonne avec un chiffre de 82 % des adultes qui savent lire aisément parmi ceux qui ont eu 6 années de scolarisation primaire. Ce chiffre est proche de celui du Togo, de la Guinée Bissau et du Sénégal, meilleur que celui du Tchad et du Niger, mais aussi sensiblement inférieur à celui du Burundi et du Rwanda.

I.2. Mesure du degré d'efficacité interne

Les abandons précoces et les redoublements de classe impliquent une utilisation non optimale des ressources publiques mobilisées par le pays pour son système d'enseignement. Le tableau IV.4, ci-

Tableau IV.3.
% des adultes (22–44 ans) qui lisent aisément après 6 ans de scolarité dans 8 pays

Pays	% adultes qui lisent aisément
Rwanda	96
Burundi	91
Togo	86
Côte-d'Ivoire	82
Guinée Bissau	79
Senegal	78
Niger	61
Tchad	50

Tableau IV.4.
Flux d'élèves et indices d'efficacité dans le primaire et le secondaire général

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2
Taux brut de scolarisation	73	31	13
Taux d'accès en première année du cycle	65	30	12
Taux de rétention sur le cycle	75	81	100
Taux d'accès en dernière année du cycle	49	27	12
% de redoublants moyen sur le cycle	24	18	19
% de redoublants en première année du cycle	20,0	8,6	10,1
% de redoublants en deuxième année du cycle	18,0	9,6	9,2
% de redoublants en troisième année du cycle	21,2	21,7	34,1
% de redoublants en quatrième année du cycle	19,5	36,1	
% de redoublants en cinquième année du cycle	24,4		
% de redoublants en sixième année du cycle	41,0		
Indice global d'efficacité	70	76	85
% années perdues par redoublement	62	62	100
% années perdues par abandons	38	38	0

après, rappelle la situation de l'accès, de la rétention et de la fréquence des redoublements dans le primaire et le secondaire général. Il donne aussi une estimation de l'efficacité globale liée aux flux d'élèves ainsi que la proportion de l'inefficacité due aux perturbations dans les flux d'élèves selon qu'il s'agit de la fréquence des redoublements ou des abandons en cours de cycle.

Deux observations émergent des chiffres de ce tableau :

- C'est dans le primaire que l'efficacité dans l'usage des crédits publics, associée aux flux d'élèves, est la plus faible avec un chiffre de 70 %. Ce chiffre indique que près d'un tiers des ressources mobilisées pour ce niveau sont de fait gaspillées. Les indices d'efficacité sont à des niveaux plus élevés dans le secondaire, respectivement 76 et 85 % dans les 1^{er} et 2nd cycles.
- Les raisons associées au fait que les indices d'efficacité dans les flux d'élèves sont relativement faibles tiennent davantage à la fréquence des redoublements qu'à celle des abandons en cours de cycle. Ils comptent en effet respectivement pour 62 % des années perdues dans le primaire et dans le premier cycle secondaire, et pour la totalité des années gaspillées dans le second cycle secondaire. Dans le primaire, la proportion des dépenses publiques perdues du fait des redoublements est estimée être de 19 %. Si on rapproche cette estimation de la valeur du budget de fonctionnement du primaire (de l'ordre de 130 milliards de Fcfa en 2000), ce serait donc environ 24 milliards de Fcfa qui seraient perdus sur une base annuelle du seul fait des redoublements dans le primaire. Le coût du redoublement dans le secondaire est estimé, pour sa part, à environ 12 milliards de Fcfa par année scolaire. Au total, le coût du redoublement dans le primaire et le secondaire serait estimé à un chiffre de l'ordre de 36 Milliards de Fcfa par an; un chiffre tout de même tout à fait appréciable.

Ces observations renforcent la nécessité de mettre en place les dispositions adaptées à une réduction sensible de la fréquence des redoublements de classe, sachant que ce phénomène touche les trois cycles d'enseignement (proportion moyenne de redoublants de 24 % dans le primaire, 18 % dans le premier cycle secondaire et 19 % dans le second cycle). Dans le primaire, toutes les classes sont touchées, mais la fréquence est spécialement forte dans la dernière année du cycle. C'est d'ailleurs une observation valide pour chacun des trois cycles d'enseignement avec une proportion de redoublants respectivement de l'ordre de 41, 36 et 34 % en CM2, 3^{ème} et terminale. Pour le CM2 et la 3^{ème}, ces chiffres tiennent essentiellement à l'existence de contraintes d'offre dans l'accès au cycle suivant. Au niveau individuel, on comprend le souci de redoubler des élèves qui cherchent à augmenter leurs chances d'accéder au cycle d'études visé. Il faut souligner que cet argument ne tient pas au niveau agrégé car c'est justement parce que les redoublants sont très nombreux lorsque les élèves accèdent pour la première fois en CM2 que les chances des nouveaux arrivants de passer dans le cycle suivant sont si faibles et qu'ils redoublent pour les augmenter. En fait, au niveau (agrégé) du système) les redoublements de ces classes n'ont aucune espèce d'incidence sur les chances d'accéder au cycle suivant ; elles sont, hic et nunc, déterminées par le nombre de places offertes en classes de 6^{ème} et 3^{ème} dans les établissements publics et privés.

II. La qualité des services offerts

La qualité effective d'un système éducatif ne se juge pas directement sur la base des moyens qu'il mobilise, mais bien plus sur le niveau mesuré des apprentissages des élèves qui y sont scolarisés. Les données dont on a pu disposer concerne de façon principale le niveau de l'enseignement primaire. [les informations disponibles ne sont pas finalisées, en particulier pour ce qui est d'une part de l'analyse des données du PASEC et

d'autre part de celles des résultats aux examens au niveau des écoles individuelles].

II.1. Le niveau des acquis des élèves dans une perspective de comparaison internationale

En termes de comparaisons internationales, le niveau moyen des acquisitions des élèves est **globalement dans la moyenne au sein des pays africains**. La base d'information est constituée des données du MLA (Unesco et Unicef), de celles du SACMEQ (consortium des pays d'Afrique australe pour la mesure de la qualité de l'éducation) et de celles du PASEC (programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confémen). Les informations provenant de ces trois sources ont été rendues comparables par la construction d'une échelle unique homogène pour les 19 pays d'Afrique sub-saharienne pour lesquels les données existent. La moyenne des 19 pays est de 51 et la valeur mesurée pour la Côte-d'Ivoire est de 51,3; c'est dire si le pays est proche de la moyenne du continent sur ce plan. De façon plus spécifique, le niveau moyen d'acquisitions des élèves du primaire en Côte-d'Ivoire est meilleur que celui de leurs homologues au

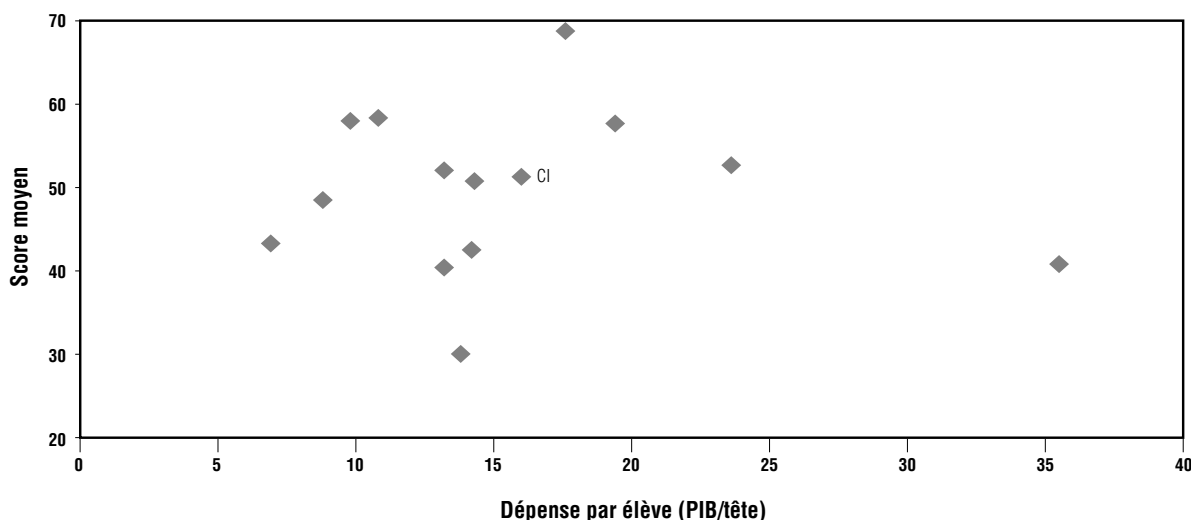
Sénégal (42,5) ou au Malawi (48,5), mais il est aussi moins bon qu'au Togo (52,1), au Burkina Faso (52,7), mais surtout qu'à Madagascar (58,4), au Cameroun (60,0), ou au Kenya (68,8).

Le graphique IV.2, ci-après, met en regard le score moyen des élèves et le niveau de la dépense par élève dans le primaire dans les 15 pays africains pour lesquels ces informations sont disponibles.

On peut voir en premier lieu qu'il existe une forte dispersion des points-pays dans le graphique. Cela suggère que si certains pays dépensent effectivement plus que d'autres, ce n'est pas une garantie pour l'obtention de résultats significativement meilleurs chez les élèves. Sur la base de données internationales, on arrive à la conclusion que si les ressources mobilisées ne peuvent être ignorées pour organiser un système éducatif de qualité, c'est à dire qui impartit à ses usagers un bon niveau d'acquis, les ressources ne sont pas tout, et la façon dont on les utilise compte aussi beaucoup (sans doute plus que les ressources elles-mêmes dès lors que le système n'est pas excessivement sous-financé). Concernant de façon plus particulière la Côte-d'Ivoire, sa position dans le graphique confirme la situation dans la moyenne (plutôt élevée du point de

Graphique IV.2.

Niveau moyen d'acquis des élèves et coûts unitaires dans le primaire dans 15 pays africains



vue du coût unitaire), certains pays (qu'il faudrait bien sûr imiter) réalisant de meilleurs scores avec moins de ressources par élève, alors que d'autres dépensent davantage pour de piètres résultats.

II.2. Quels facteurs jouent sur le niveau d'apprentissage des élèves dans l'école ivoirienne ?

Comme nous l'avons souligné précédemment dans l'introduction à ce chapitre, nous ne suivons pas la voie de demander à des pédagogues, experts ou praticiens, sur quels facteurs, dans le contexte ivoirien, il serait pertinent d'agir pour améliorer la qualité des services éducatifs offerts. Les difficultés auxquelles on fait face en utilisant cette voie sont telles (manque de points d'appui pour contrôler la pertinence du discours et départager les opinions contradictoires, recours, experts représentant des intérêts catégoriels alors qu'il y a en fait souvent conflit entre l'intérêt des enseignants et celui des enfants, tendance à l'usage d'arguments du genre «qui peut le plus peut le moins», alors que c'est d'arbitrages, de parcimonie et d'efficacité qu'il s'agit, ...) qu'il est préférable de conduire une analyse sur des bases factuelles et objectives.

La visée de ces analyses est l'estimation des relations entre les facteurs de l'organisation scolaire d'une part, les apprentissages des élèves de l'autre. Pour pouvoir traiter de cette question de façon concrète, deux conditions doivent être remplies. La première est qu'on dispose de mesures acceptables des apprentissages des élèves dans divers lieux d'enseignement; la seconde est qu'il soit possible d'identifier de façon raisonnable les conditions effectives d'enseignement dans ces lieux et de mettre en relation ces deux types d'information dans un fichier unique d'analyse. Il faut enfin qu'il existe suffisamment de variance dans ces deux espaces pour qu'on puisse conduire l'analyse statistique permettant d'identifier dans quelle mesure et avec quelle intensité les conditions générales de scolarisa-

tion, et chacun des différents facteurs décrivant ces conditions, influencent les acquis des élèves.

Concernant la mesure des acquisitions des élèves, deux sources de données ont pu être utilisées :

- la première est celle de l'enquête conduite en 1996 par le Pasec (Confémen) auprès d'un échantillon d'environ 4 000 élèves (240 classes) de CP2 et de CM1. Les connaissances des élèves ont été testées en Français et en Mathématiques, en début et en fin d'année scolaire, sur la base d'épreuves communes standardisées. Des procédures homogènes d'administration des épreuves et de cotation des réponses des élèves sont employées si bien qu'on peut avoir une bonne confiance dans la qualité des données utilisées. L'enquête comporte par ailleurs un questionnaire sur les élèves et leurs familles, ainsi qu'un questionnaire maître, un questionnaire classe et un questionnaire école qui, ensemble, donnent une bonne description des conditions formelles d'enseignement au cours de l'année scolaire d'observation de l'enquête. Comme on dispose d'information sur les acquis des élèves en début et en fin d'année, on peut véritablement examiner les progrès faits par les élèves (données individuelles) en cours d'année scolaire et les mettre en regard avec les conditions d'enseignement ayant prévalu au cours de celle-ci.
- la seconde source d'informations est constituée des résultats de chaque école primaire aux épreuves scolaires de fin de cycle (CEPE et entrée en 6^{ème}). Alors que la variable de résultat était de nature individuelle avec les données du Pasec, il s'agit maintenant d'un taux de réussite, rapport du nombre des reçus et des inscrits dans chaque école. La mesure est sans doute d'une qualité technique moindre car il ne s'agit pas d'épreuves standardisées, mais sa moindre qualité est d'une certaine façon compensée par le fait d'une part qu'elle a une meilleure légitimité (les parents ne demandent pas que leurs enfants aient un bon score aux

épreuves du Pasec, mais qu'ils réussissent aux examens nationaux) et d'autre part parce qu'on dispose des données sur un très grand nombre d'écoles et pas seulement sur un petit échantillon d'entre elles. L'inconvénient de cette mesure est tout de même qu'on doit se contenter de macro variables (obtenues dans les enquêtes annuelles faites par le Ministère auprès de tous les établissements du pays) valant au niveau de l'école et valant pour la scolarité globale sans qu'on dispose d'une mesure type valeur-ajoutée comme dans l'étude du Pasec.

Ces deux sources sont utilisées de façon complémentaire dans ce rapport. Avant d'exposer les résultats obtenus concernant l'impact des facteurs d'organisation scolaires sur les apprentissages des élèves, il n'est pas anodin de souligner qu'il existe bien une variance suffisante aussi bien dans les conditions d'enseignement d'un lieu à l'autre de scolarisation que dans les performances observées chez les élèves dans ces différents lieux.

1. Une variabilité notable des conditions de l'enseignement primaire d'un lieu à l'autre

A un moment donné du temps, il existe, dans tous les systèmes éducatifs, une certaine variabilité des conditions d'enseignement offertes aux enfants selon le lieu où ils sont scolarisés. Avant d'examiner avec un peu plus de détails ces conditions spécifiques, une première observation est que le niveau des dépenses courantes par élève (dont la valeur moyenne au niveau national a été estimée dans le chapitre 3 de ce rapport, et qui peut être estimé au niveau de chaque école en utilisant la méthode micro) est très variable entre les différentes écoles primaires du pays. Ainsi, si la valeur moyenne estimée au niveau national est de l'ordre de 75 000 Fcfa en 2000, elle varie dans un intervalle allant de 30 000 à 150 000 Fcfa entre les différentes écoles du pays, soit dans un rapport de 1 à 5 (sans comptabiliser les situations extrêmes).

Si on s'attache maintenant aux aspects concrets de l'organisation scolaire, on observe des différences très substantielles dans tous les aspects concrets qui peuvent définir les conditions d'enseignement : ainsi, le rapport entre le nombre des élèves et des enseignants, dont la valeur moyenne est approximativement de 44 au niveau national, peut varier sur une plage allant de 20 à 80. Il en est de même du niveau d'études générales des enseignants qui peut varier depuis le niveau du premier cycle secondaire (9 ou 10 années d'études) à celui de l'enseignement supérieur (15 voire 17 années d'études). Il existe aussi une variabilité notable sur le territoire national d'un lieu d'enseignement à l'autre en ce qui concerne la nature et l'état des infrastructures scolaires et des services «accessoires» disponibles (électricité, organisation d'une cantine scolaire, ..). On observe aussi des différences dans les modes de groupement des élèves et notamment l'usage, ou non, de l'organisation des enseignement en utilisant la formule des cours multiples.

2. Une forte variabilité du niveau des apprentissages des élèves d'une école à l'autre

Dans l'étude du Pasec, compte tenu des questions posées (des domaines de compétences investigués et du niveau de difficulté des exercices attachés à chacun de ces domaines), les enfants ivoiriens de l'école primaire répondent correctement en moyenne à 48 % des questions. On observe une assez forte variabilité inter-individuelle dans le score des élèves enquêtés tant dans le domaine du Français que des mathématiques. Lorsqu'on examine les différences des scores moyens des différentes écoles, on observe des écarts entre écoles qui sont à la fois d'ampleur très substantielle et statistiquement très significatifs. Bien que la variabilité des résultats entre les différentes écoles soit manifeste sur la base des données du Pasec, sa signification est beaucoup plus immédiate sur la base des résultats aux examens nationaux, CEPE et examen

d'entrée en 6^{ème}. Ainsi, alors que la valeur moyenne nationale du taux de réussite au CEPE est de l'ordre de 40 %, il y a environ 20 % des écoles primaire qui ont un taux de réussite supérieur à 60 % et un autre 20 % qui ont un taux de réussite inférieur à 20 %, même après avoir éliminé les établissements présentant trop peu de candidat pour que leur taux de réussite soit significatif. Une situation comparable est observé pour le taux d'admission en classe de 6^{ème} dont la moyenne dans l'échantillon retenu est de 31 % alors que ce taux est supérieur à 50 % dans quinze pour-cent des établissements, mais est inférieur à 15 % dans près de vingt pour-cent d'entre eux.

3. Une faible relation entre moyens et résultats, et influence de certains facteurs sur la qualité

Ayant observé qu'il existe une forte variabilité tant des conditions concrètes d'enseignement d'un lieu d'enseignement à l'autre (dans les différentes écoles primaires du pays) que du niveau des apprentissages chez les élèves, on est alors conduit à anticiper i) qu'il existe aussi une relation statistique significative entre les deux grandeurs (les écoles disposant de moyens plus importants produisant de meilleurs niveaux d'apprentissages chez leurs élèves), et ii) qu'on peut identifier lesquels parmi les différents facteurs de l'organisation scolaire sont plus cruciaux que d'autres pour les apprentissages.

Avant d'indiquer les résultats qui ont été obtenus par l'analyse des données ivoiriennes, il peut être utile de signaler que les modélisations statistiques utilisées sont de nature multivariée. Elles permettent à la fois d'examiner l'influence jointe, et les contributions particulières toutes choses égales par ailleurs, d'un nombre important de variables explicatives (les conditions d'enseignement) sur la dimension dont on cherche à rendre compte de la variabilité (les résultats d'apprentissage chez les élèves). Dans le cas de l'enquête du Pasec, la variable de résultat étant

continue, la spécification linéaire a été retenue; par contre, dans le cas de l'analyse des examens nationaux, la variable de résultat étant une proportion (taux de réussite), donc comprise dans l'intervalle [0,1], la spécification logistique a été retenue en utilisant le maximum de vraisemblance pour conduire les estimations.

Sur le point de l'importance de la relation statistique entre moyens mobilisés et résultats tangibles obtenus, il y a une forte convergence entre les analyses fondées sur les données du Pasec et sur celles des résultats aux examens nationaux : les relations existant entre le volume de ressources publiques mobilisées au niveau d'une école (ou les différents facteurs de l'organisation scolaire) et le niveau des résultats d'apprentissage obtenus chez les élèves sont au mieux seulement modérées; les coefficients de détermination statistique entre moyens et apprentissages sont en effet très modestes (toujours inférieurs à 10 %). En termes analytique, cette observation suggère que la gestion pédagogique du système n'est pas, dans la situation actuelle, très performante (nous aurons l'occasion de revenir sur ce point dans le chapitre 7 de ce rapport sur les questions de gestion); en termes prospectifs, cette observation suggère que si on décidait d'injecter davantage de ressources dans le système dans la perspective d'améliorer sa qualité, cela risquerait d'être sans effets manifestes si la relation entre moyens et résultats n'est pas entre temps raffermissée par des progrès substantiels en matière de gestion pédagogique de l'école primaire ivoirienne.

Sur le second point, qui doit se comprendre dans un contexte où les facteurs d'organisation scolaire sont globalement moins importants que la façon dont on s'en sert au niveau local pour les transformer en apprentissage chez les élèves, des résultats ont toutefois été obtenus sur l'impact de ces différents facteurs. Notons que pour les variables présentes dans les deux analyses (celle du Pasec et celle sur les examens nationaux), il y a une bonne convergence des résultats obtenus. Il est maintenant utile de les synthétiser :

- a) **Le niveau d'études générales du maître** s'échelonne du BEPC au supérieur, mais il n'y a pas de gains significatifs d'apprentissage pour les élèves à avoir un maître dont le niveau d'études est plus élevé que le BEPC ou la classe de seconde. Ce résultat est obtenu très clairement dans l'enquête du Pasec; dans l'analyse des résultats aux examens nationaux, il n'y a pas de différences significatives entre instituteurs-adjoints et instituteurs ordinaires (il y aurait même un écart plutôt favorable aux instituteurs-adjoints), ni entre enseignants titulaires du BEPC et du Baccalauréat (les enseignants diplômés du supérieur ont même un impact plutôt négatif). Il semble donc que le recrutement d'instituteurs, qui coûtent 70 % plus chers que les instituteurs-adjoints (parmi les personnels décrochés du statut général des fonctionnaires, Cf tableau III.X, p.54 de ce rapport) ne constitue pas une option spécialement coût-efficace. Au sein des arbitrages à considérer pour la politique éducative nouvelle, ce résultat a probablement une grande portée.
- b) **La durée de la formation professionnelle initiale** est, elle aussi, assez variable parmi les enseignants exerçant dans l'enseignement primaire ivoirien. Dans l'enquête du Pasec, les résultats montrent une assez forte instabilité de son impact à la fois selon les différentes durées considérées et selon qu'il s'agit de la 2^{ème} ou de la 5^{ème} année d'études. Au total, on ne peut pas conclure que les maîtres qui ont reçu une formation initiale des maîtres plus longues se révélerait pédagogiquement plus efficaces. Il reste cependant raisonnable que les enseignants qui prennent leur service aient été exposés à une formation initiale. Les résultats obtenus ici suggèrent qu'il n'est pas forcément nécessaire qu'elle soit de très longue durée, sachant que les analyses empiriques conduites sur ce sujet soulignent l'utilité que cette formation soit véritablement de nature professionnelle et concerne de façon centrale la gestion du processus pédagogique en classe, et non des généralités éloignées de ce qui se joue concrètement dans la relation maître-élèves.
- c) **La formation professionnelle en cours d'emploi** semble avoir des effets plutôt positifs, bien qu'ils ne sont sans doute pas considérables eu égard à l'instabilité qui caractérise aussi l'impact de cette variable sur les apprentissages des élèves; il faut toutefois souligner que la qualité de la variable dans l'enquête n'est sans doute pas excellente, ce qui peut contribuer à expliquer l'instabilité des résultats obtenus quant à l'impact de cette variable.
- d) Conformément aux attentes, **la taille de la classe** a un effet plutôt négatif sur les apprentissages. Cela dit, dans l'enquête du Pasec, cet impact est surtout notable dans les premières classes du primaire (lorsque les enfants sont jeunes et plus dépendants de l'attention personnalisée du maître) pour pratiquement disparaître dans les dernières (lorsque les élèves sont plus autonomes). Cette structuration de l'effet de la taille de la classe est en contradiction avec les pratiques courantes qui font que les premières classes du cycle sont les plus nombreuses. Dans l'analyse de la variabilité des résultats aux examens nationaux, on a la confirmation d'un impact modeste du rapport élèves-maîtres dans la mesure où passer d'un rapport élèves-maîtres de 45 à 35 n'aurait qu'une incidence de 2 % sur le taux de réussite au CEPE. Compte tenu du coût important associé à une telle politique de réduction de la taille moyenne des classes (faire passer le rapport élèves-maîtres de 45 à 35 conduirait à faire passer le coût unitaire du primaire de 75 à environ 92 000 Fcfa, ou à faire augmenter le budget annuel de l'enseignement primaire de l'ordre de 30 milliards de Fcfa), les résultats empiriques obtenus suggèrent donc de ne pas donner une grande priorité à la réduction de la taille moyenne des classes dans la politique éducative nouvelle du pays. Cela ne veut pas dire qu'il ne serait pas pertinent de réduire la taille de certaines des classes très nombreuses dans certains milieux urbains (la valeur du rapport

élèves-maître moyen dépasse 60 pour environ 15 % des élèves).

- e) Dans un sens convergent avec l'argumentation du point précédent, le **groupement des élèves en classes à cours multiples** apparaît, dans l'enquête du Pasec, être négatif dans les premières classes du primaire (faible autonomie des élèves) pour ne faire apparaître aucune différence par rapport aux classes standard lorsque les élèves sont plus avancés dans leur scolarité et capables de travailler, seuls ou en groupes. Dans l'analyse des examens nationaux, un résultat comparable est obtenu sans que la distinction selon la classe n'ait été opérée. Par contre, on dispose de la distinction entre les cours jumelés et les classes multigrades; les estimations statistiques conduites suggèrent alors qu'il n'y aurait pas de différence d'efficacité entre ces deux modes de groupement des élèves (cours jumelés ou classes multigrades). Il reste que, dans la situation actuelle prévalant en Côte-d'Ivoire, il y a plutôt un effet négatif du groupement des élèves en plusieurs cours (deux cours ou davantage). Cet effet n'est toutefois pas quantitativement important (et sans doute très faible dans les dernières années du cycle. Quel est alors le message de ces résultats pour la politique éducative future du pays ? La discussion peut sans doute être conduite selon une double perspective :

Il n'y a sans doute pas de raisons de penser aux cours multiples lorsque les conditions de population scolaire sont telles que l'organisation en cours simple est pertinente. Ce n'est pas toujours le cas, notamment dans les zones d'habitat dispersé, sachant que l'organisation de «grandes écoles» regroupant plusieurs villages distants entre eux, impliquerait des déplacements longs pour les enfants, avec comme conséquent un moindre accès à l'école et rétention en cours de cycle, notamment pour les filles. L'organisation en classes regroupant des élèves de plusieurs

cours est alors une formule à laquelle il est pertinent de penser, car elle conduit à fournir des services éducatifs à des populations souvent défavorisées à des coûts unitaires acceptables. Ce point présente une validité évidente dans la perspective de l'EPT.

- Lorsque les conditions de population scolaire locale conduisent à penser à la pertinence (sociale et économique) de classes regroupant des élèves de plusieurs cours, l'idée est évidemment de ne pas compromettre pour autant la qualité des services éducatifs offerts. Deux aspects complémentaires peuvent alors valablement être considérés : i) le premier est que l'organisation en cours multiples convient à priori mieux aux dernières classes du cycles qu'aux premières; on peut alors chercher à les organiser par priorité à ces niveaux (c'est par ailleurs pertinent car les effectifs des classes de CM sont toujours inférieurs à ceux de CP) ; ii) le second est qu'il est sans aucun doute possible d'améliorer la gestion des classes à plusieurs cours par rapport aux pratiques courantes. On peut ainsi mieux former les maîtres à la gestion de ce type de classe, et on peut aussi soutenir l'action des enseignants mieux formés par la mise à disposition de matériels pédagogique adaptés à ce contexte (dont, en premier lieu, des cahiers d'exercices pour travail individuel et en groupes des élèves d'un cours pendant que l'enseignant travaille avec ceux d'un autre cours).
- f) Le fait que **l'enseignant parle la langue maternelle des enfants** dont il a la charge est positif pour les apprentissages, même si on peut pas déterminer dans quelle mesure cet effet résulte d'une plus grande facilité de communication en classe avec les élèves et/ou de relations meilleures avec les parents.
- g) Le **redoublement de classe** a un effet négatif sur les apprentissages des élèves dans l'en-

quête du Pasec, et ce qu'il s'agisse de la classe de CP2 ou du CM1. L'effet négatif est visible à la fois de façon transversale dans l'analyse des progressions des élèves au cours d'une année scolaire déterminée, et de façon longitudinale lorsqu'on mesure l'impact du redoublement dans le processus d'apprentissage des élèves et qu'on compare le gains ultérieurs, en termes d'acquis instrumentaux et cognitifs, d'élèves de niveau comparable en fin d'année scolaire selon qu'ils sont passés dans la classe supérieure ou qu'ils ont redoublé. Dans l'analyse des examens nationaux, l'impact négatif des redoublements de classe est confirmé. En moyenne, plus le taux de redoublement sur le cycle primaire dans une école est élevé, plus faible est le taux de réussite au CEPE. L'impact est statistiquement très significatif et quantitativement très substantiel puisque cinq points de moins (ou de plus) dans le taux de redoublement (ce n'est pas un écart très important puisque l'écart type du taux de redoublement des écoles ivoirienne est environ de 13 %) implique 6,0 points de plus (en moins) dans le taux de réussite au CEPE. En termes de politique éducative, ces analyses convergent avec les observations faites ailleurs dans ce rapport qui soulignent que la réduction drastique de la fréquence des redoublements dans l'école ivoirienne est sans doute une nécessité; même si les mesures précises qui pourraient être prises dans cette perspective demandent bien sûr à être davantage analysées.

h) **La nature des bâtiments scolaires** a peu globalement assez peu d'effets sur le niveau des apprentissages des élèves, bien que les coûts associés aux différents types de structure soit probablement substantiel. Ce qui se passe au à l'intérieur de la salle de classe (les pratiques pédagogiques au sens large) a probablement plus d'importance que l'enveloppe physique dans laquelle cela se passe. Ce résultat milite à l'évidence pour ne pas engager des dépenses excessives en matière de constructions scolaires.

i) **L'équipement des écoles** produit des résultats différenciés selon la nature des équipements considérés. En fait, deux groupes de facteurs se dégagent selon qu'ils exercent ou non un impact sur les apprentissages des élèves. Dans le groupe des éléments qui apparaissent sans relation avec la qualité de l'école, on trouve la disponibilité en eau et en électricité ainsi que la présence de latrines. Il ne faut pas nécessairement conclure que ces éléments sont inutiles, notamment pour le dernier; mais il faut savoir que leur présence n'exerce pas d'influence avérée sur ce que les élèves apprennent. Dans le groupe des éléments qui ont un impact positif sur les apprentissages des élèves, on trouve principalement trois éléments. Il s'agit de l'équipement de base en tables-bancs fonctionnelles, mais surtout de la présence i) d'une bibliothèque et ii) d'une cantine. Une bibliothèque est présente dans environ 40 % des écoles; on observe que les écoles qui en possèdent une ont un taux de réussite au CEPE qui est, toutes égales par ailleurs, d'environ 4% plus élevé que celles qui n'en sont pas pourvues.

La présence d'une cantine (dans environ 40 % des écoles) est très positivement associée aux apprentissages des élèves. En effet, les élèves scolarisés dans une école pourvue de cantine ont, toutes choses égales par ailleurs, un taux de réussite au CEPE plus élevé d'environ 10 % (un écart très appréciable) par rapport à celui des élèves scolarisés dans une école ne bénéficiant pas de ce service. Alors que l'interprétation de l'impact des tables-bancs et de la bibliothèque était assez immédiat compte tenu de leur relation directe avec les apprentissages des élèves, c'est moins le cas de la cantine. En fait, il est probable, outre le fait que les enfants sont nourris et mis dans de meilleures conditions pour apprendre, que l'influence de la cantine transite par le temps de présence des enfants à l'école. On sait en effet, par les résultats de la recherche internationale sur l'éducation, que l'ingrédient le plus puissant des apprentissa-

ges est le temps effectif d'apprentissage; celui-ci est certes inférieur au temps de présence à l'école, mais il lui est de façon évidente assez étroitement lié. Le fait que les enfants reçoivent une forme de repas à l'école stimule sans doute d'une part l'accès à l'école, mais aussi d'autre part la présence à l'école après qu'ils y aient été inscrits. Il est donc probable que le nombre d'heures annuel de présence à l'école, quand il y a une cantine, est plus élevé que lorsqu'il n'y en a pas, avec comme conséquence qu'in fine ces élèves ont appris davantage. Il ne s'agit certes que d'une hypothèse, mais d'une hypothèse vraisemblable.

Concernant la politique éducative les résultats concernant l'équipement des écoles suggèrent qu'il n'est sans doute pas urgent de chercher à ce que l'électricité soit systématiquement dans les écoles; par contre, il paraît important que la disponibilité en tables-bancs fonctionnelles soit assurée et que les écoles soient dotées d'un minimum de livres permettant aux élèves de lire en dehors de la classe (ces activités de lecture doivent évidemment être encadrées par le maître et intégrées à la pédagogie ordinaire d'apprentissage). Enfin, concernant la cantine, l'ampleur de son impact sur la réussite aux examens ne peut pas laisser indifférent; la question est évidemment de connaître le coût unitaire impliqué spécifiquement par l'organisation d'une cantine pour déterminer s'il s'agit d'une activité suffisamment coût-efficace (il est évidemment possible que ce soit le cas).

Par ailleurs, on peut noter l'influence statistique nette (au sens d'une influence qui se manifeste après que celle des autres variables caractérisant l'organisation scolaire ait été prise en compte) de deux variables, à savoir d'une part la localisation urbaine ou rurale de l'école, et d'autre part son statut, public ou privé.

- j) **La localisation, urbaine ou rurale, de l'école** est associée à des niveaux d'apprentissage des élèves un peu différents. Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, les élèves des écoles situées en milieu rural ont un taux de réussite au CEPE d'environ 5 % plus faibles que celui de leurs homologues situés en milieu urbain. Nous ne disposons pas d'argument définitif pour rendre compte de cette situation; on pourrait bien sûr penser au fait qu'en milieu urbain, les parents sont plus souvent alphabétisés et ont des attentes plus fortes vis-à-vis de l'école, sachant que la langue française et l'écrit sont aussi plus présents en milieu urbain que rural.
- k) **Le statut juridique de l'établissement** manifeste des différences notables dans les taux de réussite au CEPE et à l'examen d'entrée en 6^{ème}. Les élèves des établissements publics sont ceux qui ont, toutes choses égales par ailleurs, le taux le plus faible de réussite au CEPE. De façon moyenne, les établissements privés laïcs et confessionnels ont un taux de réussite au CEPE qui est respectivement d'environ 7 et 27 points plus élevé que celui des élèves des établissements publics. Il est certes possible qu'il y ait un effet de sélection positive dans les établissements privés (parents plus riches et plus positivement orientés vers la scolarisation), mais il est probable aussi que les enseignants sont davantage contrôlés et les études plus suivies dans les établissements privés que dans ceux du secteur public.

Il est enfin important de noter que les résultats empiriques enregistrés dans le contexte de l'école primaire ivoirienne sont très largement en ligne avec ceux obtenus dans les autres pays dans lesquels des analyses factuelles sur la relation entre l'organisation scolaire et les apprentissages des élèves ont été effectuées.

Structure du système éducatif et relation avec la sphère économique et sociale

Dans ce chapitre, l'angle que nous prenons est celui de l'efficacité externe. Contrairement à l'efficacité interne qui s'intéresse au fonctionnement et aux modes d'organisation des institutions éducatives, en privilégiant les résultats observables au sein même de la sphère scolaire (acquisitions des élèves en référence aux contenus de programme, redoublements et abandons en cours d'études, ..), l'efficacité externe prend comme référence l'usage que vont faire les formés de leurs connaissances acquises à l'école pendant leur vie adulte. On a donc la perspective des effets différés et distancés de l'éducation pendant la vie économique et sociale des individus après qu'ils aient quitté les systèmes de formation initiale. En quoi ce qu'ils ont reçu à l'école est-il le plus utile possible tant pour la société que pour eux-mêmes ?

Dans cette perspective, on peut distinguer d'une part des effets sociaux et des effets économiques, et d'autre part des effets individuels et des effets collectifs. Les effets sociaux peuvent recouvrir des aspects tels que la santé (on a ainsi souvent observé que les mères plus éduquées avaient tendance à être plus efficaces vis-à-vis de la santé de leurs enfants, ou plus généralement de leur famille), la citoyenneté (les personnes plus éduquées pouvant avoir une plus

grande participation à la vie publique et faire des choix mieux informés dans le domaine politique) ou la population (une société plus éduquée pouvant, par exemple, être mieux à même de contrôler les évolutions démographiques). Parmi les effets économiques, les dimensions de l'impact de l'éducation sur l'emploi, le revenu ou la croissance sont évidemment présentes. Ces effets sociaux et économiques peuvent eux-mêmes être lus au niveau individuel (revenus ou gains plus élevés que peut obtenir un individu du fait de sa scolarisation) ainsi qu'au niveau collectif (croissance économique de la société, état sanitaire de la population). On peut mentionner que les effets collectifs vont au delà de ce qui est personnellement approprié par les individus, en raison de ce que les économistes nomment du terme d'effets externes ou d'externalités. Il y a ainsi externalité lorsque par exemple un agriculteur qui a été à l'école modifie ses façons de faire (choix de nouvelles cultures, utilisation de meilleures semences ou de produits phytosanitaires, ..) et que cela lui permet d'améliorer son revenu (effet individuel), mais quand cela conduit aussi ses voisins à l'imiter et à améliorer le leur (externalité positive).

Les questions abordées dans ce chapitre concernent au sens large d'une part i) l'allocation des ressources à l'intérieur du secteur entre les

différents niveaux et types d'éducation et de formation, de sorte à maximiser les bénéfices que recueille la société dans son ensemble des ressources qu'elle confie globalement au secteur, et d'autre part ii) l'identification des mécanismes qui permettraient de mettre en ligne les comportements individuels avec ce qui apparaît souhaitable d'un point de vue agrégé. Sans anticiper sur le contenu du chapitre, on peut noter que la situation de la Côte-d'Ivoire pour les prochaines décennies sera celle d'une société ou d'une économie de nature duale dans laquelle il y a coexistence d'un secteur économique traditionnel (agricole et informel) d'une part, d'un secteur dit moderne ou de l'emploi formel, d'autre part. Toute stratégie de développement du secteur de l'éducation et de la formation devra prendre en compte cette donnée structurelle qui sera de fournir des ressources humaines capables d'alimenter de façon efficace ces deux secteurs de l'économie. Il conviendra ainsi de faire en sorte i) que le secteur de l'emploi moderne puisse se développer aussi vite qu'il le peut (en fonction notamment des politiques macro-économiques mises en œuvre) sans avoir à souffrir de manques quantitatifs ou qualitatifs de main-d'œuvre, et ii) que le secteur traditionnel puisse bénéficier également de la ressource humaine capable de générer les nécessaires gains de productivité en son sein.

I. Les relations entre l'éducation et la sphère économique

Une façon classique d'évaluer l'intensité des relations entre éducation et économie est de se situer au niveau micro et de calculer des taux de rendement sociaux de l'éducation. Cette méthode présente à la fois des aspects très souhaitables et des faiblesses fortes, notamment dans le contexte de pays tels que la Côte-d'Ivoire. Les aspects souhaitables sont qu'on examine les bénéfices sur le marché du travail et qu'on peut les mettre en regard avec les coûts de production du capital humain; c'est en effet la base

pertinente sur laquelle on peut identifier l'allocation souhaitable des ressources. Les faiblesses sont par contre i) que la source des bénéfices est individuelle (la dénomination de taux social est justifiée seulement du côté des coûts), alors que les modèles de croissance ont montré l'existence d'externalités assez substantielles et que les bénéfices, même individuels ne sont pas seulement monétaires, et ii) que les estimations sont contingentes de l'existence d'un équilibre suffisamment concurrentiel du marché du travail. En effet, ce n'est que si les marchés sont raisonnablement à l'équilibre qu'ils fournissent les signaux recherchés pour l'allocation des ressources. Or, dans de nombreux pays africains, il est assez clair que les marchés du travail moderne s'équilibrent davantage sur les quantités (avec un chômage parfois important) que sur les prix (souvent influencés par les modes de fixation administrative des fonctions publiques). Dans ces conditions, une façon commode de procéder consiste à examiner d'abord les équilibres du marché du travail en quantité, et à examiner de façon complémentaire la question des coûts et des modes de financement pour la production du capital humain.

Pour identifier les demandes du marché du travail (stocks/flux) et leur comparaison avec les offres de qualification produites dans le système d'éducation-formation, deux approches sont encore possibles : i) l'une consiste à se projeter délibérément dans l'avenir (5 ou 10 ans par exemple) et à utiliser des techniques de prévision des besoins en main-d'œuvre; ii) une autre consiste à se positionner dans le passé (récent), à évaluer comment s'est opéré l'équilibre quantitatif offres-demandes et à en tirer des indications pour le futur. Cela peut supposer des ajustements, car il est bien sur possible que la conjoncture économique future soit différente de celle que le pays a connu au cours des dernières années.

Dans ce rapport, nous suivrons seulement la seconde approche, et cela pour deux raisons complémentaires : i) la méthode prospective des besoins de l'économie en main d'œuvre qualifiée demande des travaux spécifiques qu'il n'est

pas possible de considérer dans le cadre de cette analyse sectorielle; ii) d'une certaine façon plus fondamentale, l'expérience des analyses de prévision des besoins en main d'œuvre s'est révélée spécialement décevante.

Les questions qu'on se pose, et auxquelles on aimerait pouvoir apporter des éléments factuels de réponse dans le contexte ivoirien, sont alors les suivantes :

Comment a évolué le marché du travail dans le pays au cours des dix dernières années ? Quelles évolutions observe-t-on dans la structure de l'emploi entre les trois grands secteurs de l'économie (agriculture, service, industrie) ? Et comment ont évolué le nombre et la qualification des emplois dans le secteur moderne ? Comment se distribuent, par secteur et niveau de qualification, les emplois effectivement occupés par les sortants du système d'éducation-formation au cours des dernières années ? Quelles évolutions a-t-on pu déceler sur ce plan ? Enfin,

quelle est la productivité des formés dans ces différentes formes d'emplois effectivement occupés, en particulier selon le secteur économique au sein duquel ils se sont de fait insérés ?

I.1 Une première perspective sur la base de la productivité du travail

Nous avons observé, dans le premier chapitre de ce rapport, les difficultés globales de l'économie ivoirienne avec une croissance moyenne du PIB (de l'ordre de 2,5 % par an sur la dernière décennie) qui a été un peu inférieure à celle de la population du pays (taux annuel de croissance de l'ordre de 3,4 %), et par conséquent à une petite diminution tendancielle du PIB par tête du pays (de l'ordre de 1,1 % par an en moyenne entre les années 1990 et 2001). Les données du tableau V.1 sont évidemment indexées sur ce contexte économique global, en évaluant ses incidences en matière d'emploi.

Tableau V.1.

Evolution du nombre des emplois, de la contribution au PIB et de la productivité apparente dans les différents secteurs de l'économie ivoirienne (1990–2001)

Années	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB (milliards Fcfa constants de 2000)	5 923	5 911	5 948	6 372	6 864	7 257	7 601	7 722	7 531	7 557
Population active (milliers)	4 635	4 898	5 176	5 321	5 470	5 624	5 797	5 892	5 968	6 054
Secteur de l'agriculture	3 106	3 135	3 054	3 140	3 228	3 262	3 304	3 299	3 282	3 269
Secteur formel et informel non-agricole	1 530	1 763	2 122	2 182	2 243	2 362	2 493	2 592	2 685	2 785
% Population active dans l'agriculture	67	64	59	59	59	58	57	56	55	54
Contribution au PIB (%)										
Agriculture	30,6	29,0	25,3	24,7	24,6	23,3	24,1	22,0	24,2	24,7
Service	24,7	22,7	21,0	20,8	20,4	23,7	23,0	24,2	22,2	21,4
Industrie	44,8	48,3	53,7	54,5	55,0	53,0	52,9	53,8	53,6	53,8
Productivité apparente (000 Fcfa de 2000/actif)										
Globale	1 156	1 092	1 039	1 083	1 135	1 167	1 186	1 186	1 142	1 129
Secteur de l'agriculture	584	547	492	502	523	519	555	515	556	571
Secteur formel et informel non-agricole	2 691	2 380	2 094	2 198	2 307	2 356	2 314	2 328	2 125	2 042

* **Source** : Banque de données SIMA, Banque Mondiale et calculs des auteurs

Entre 1990 et 2001, la population active est estimée être passée de 4,64 à 6,05 millions d'individus (une augmentation de 31 % sur la période ou de 2,5 % en moyenne annuelle). Dans la mesure où la population active a cru à un rythme plus ou moins comparable à celui du produit intérieur brut en volume, cela implique que globalement la productivité apparente moyenne du travail dans le pays n'ait pas progressé; elle passe en effet de 1,156 millions de Fcfa (de 2000) en 1990 à 1,129 millions de Fcfa en 2001.

Si on quitte maintenant la perspective globale pour examiner la structure de la population active, on peut observer que si l'agriculture reste bien le premier secteur d'emploi du pays, sa part décroît de façon assez sensible au cours sur la période étudiée. Il s'agit d'un mouvement courant dans les pays comparables mais on peut noter que la décroissance est ici assez vive; alors que l'emploi agricole comptait 67 % de la population active en 1990, il est estimé qu'il n'en compte plus que 54 % en 2001. Si on examine le nombre des individus concernés, on observe que le volume de l'emploi agricole a été pratiquement stable entre 1990 et 2001 (+ 160 000 actifs), l'essentiel de la croissance de la population active ayant concerné le secteur non agricole de l'économie (+ 1,2 million entre 1990 et 2001).

Cette dynamique de la structure de l'emploi est normalement celle qui favorise la croissance économique en donnant progressivement une importance moindre au secteur agricole, où la productivité du travail est inférieure à celle observée dans le secteur non agricole, et une importance croissante à ce dernier secteur où se trouvent classiquement de plus fortes potentialités de croissance. Dans le cas de la Côte-d'Ivoire, on observe effectivement que le secteur agricole est caractérisé par une productivité apparente du travail inférieure à celle du secteur non agricole (respectivement 571 000 Fcfa et 2,1 millions de Fcfa en 2001), donnant ainsi du crédit à l'argument de l'aspect positif de la transformation de la structure de la population active.

Mais il importe de ne pas se limiter à une comparaison statique à un moment du temps; la

dynamique de la productivité du travail dans les deux secteurs est également à prendre en considération. En effet, si les chiffres estimés indiquent une relative stabilité de la productivité apparente moyenne du travail dans le secteur agricole, respectivement 584 et 571 mille Fcfa (de 2000) en 1990 et en 2001, ils indiquent aussi une dégradation sensible de celle dans le secteur non agricole de l'économie; on estime ainsi que la baisse a été de l'ordre de 26 % sur la période considérée, le chiffre de la productivité moyenne du travail dans ce secteur, en valeurs monétaires constantes, passant de 2,6 millions de Fcfa en 1990 à 2 millions en 2001. Au total, il est clair que les 1,2 millions d'actifs supplémentaires dans ce secteur entre 1990 et 2001 n'ont pas eu une productivité marginale comparable à celle du stock des actifs dans ce secteur en 1990. Si on considère comme une hypothèse plausible que la productivité moyenne du travail serait restée plus ou moins stable dans la partie de l'emploi moderne au sein du secteur non agricole (dont les effectifs n'ont sans doute augmenté que faiblement au cours de la période), cela impliquerait une baisse très sensible de la productivité du travail dans la composante informelle du secteur non agricole de l'économie ivoirienne entre 1990 et 2001.

On assiste donc à un double mouvement : i) le premier est celui de la diminution progressive de la part de l'emploi agricole (et une augmentation corrélative de celle de l'emploi dans le secteur non agricole) qui est potentiellement porteur de gains en termes de croissance économique; et ii) un second mouvement de baisse sensible de la productivité moyenne du travail dans le secteur non agricole (en particulier sa composante informelle). C'est cette diminution qui fait que les gains potentiels de croissance économique, du fait de la transformation de la structure de la population active, ne se matérialisent pas.

I.2. Une estimation du bilan formation-emploi

La réflexion en référence à la stratégie de réduction de la pauvreté s'articule autour de deux idées

complémentaires : la première est que la réduction de la pauvreté ne sera possible que dans un contexte de croissance économique (il est très difficile de réussir des redistributions dans un contexte de stagnation globale). Cela dit, il faut toutefois noter que la croissance économique constitue seulement une condition nécessaire, mais non suffisante, pour la réduction de la pauvreté; on a vu des pays dans lesquels la croissance économique ne s'est pas traduite par une diminution de la proportion des exclus). La seconde idée est alors que la stratégie de réduction de la pauvreté permettent à ceux qui sont structurellement dans une situation de pauvreté i) d'être exposés à des opportunités économiques et sociales nouvelles, et ii) d'être équipés pour pouvoir s'en saisir pour améliorer leurs conditions. Dans cette stratégie globale, et même si d'autres actions (infrastructure, disponibilité d'accès au crédit, ..) sont évidemment aussi à considérer, le secteur de l'éducation joue un rôle très important. Considérons en premier lieu la dimension économique globale.

Le secteur doit contribuer pour sa part à la stratégie de croissance économique dans une économie duale caractérisée par un secteur traditionnel (dont agricole) qui est majoritaire du point de vue de l'emploi et par un secteur moderne de taille restreinte (même s'il devrait être en expansion). Dans cette perspective, il est important i) que tous les jeunes aient au moins une scolarisation primaire complète (condition nécessaire pour la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte), et ii) que la production de formés dans le supérieur et le technique, tant en quantité qu'en qualité, soit suffisamment en ligne avec les demandes de l'économie et compatible la capacité d'absorption du secteur de l'emploi moderne. Dans cette double perspective, on peut estimer que le système éducatif ivoirien n'est pas très bien structuré; en effet :

a) un peu plus de la moitié (51 %) d'une cohorte de jeunes n'a pas une scolarité primaire complète dont un peu plus d'un tiers de la

cohorte (35 %), pas de scolarité du tout; ceci implique des efforts spécifiques très substantiels en faveur du primaire (il y a eu quasi stagnation depuis 1985) pour aboutir aux objectifs selon lesquels tous les enfants du pays, garçons et filles, urbains et ruraux, pourraient avoir au moins une scolarité primaire complète en 2015;

b) les observations empiriques montrent par ailleurs que les effectifs du supérieur ont augmenté de façon considérable au cours des dix dernières années (ils sont multipliés par un facteur 4,7 entre 1990 et 1999), sachant que cette évolution s'est faite avec une dynamique propre sans rapport adéquat avec celle des possibilités d'emploi du pays. Le tableau V.2, ci-après, propose une estimation du bilan formation-emploi pour une cohorte de jeunes sortant du système d'éducation et de formation du pays autour de l'année 2000. Il faut avoir à l'esprit que les données du tableau ne peuvent pas prétendre à une grande précision; elles donnent probablement toutefois des ordres de grandeur sans doutes raisonnables de la situation prévalant en Côte-d'Ivoire dans la période récente.

Sur la base des données du tableau V.2, on retrouve les 102 000 jeunes (51 % de la cohorte) qui ont une scolarité primaire incomplète; mais on observe aussi que le système produirait annuellement environ 9 700 jeunes diplômés du supérieur (diplômes correspondant à différentes durées d'études), alors que le nombre des emplois de cadres disponibles ne serait que de 2000 (soit approximativement cinq fois moins que le nombre de diplômés qui sortent du supérieur). Si on ajoute les emplois intermédiaires aux emplois de cadres pour avoir un compte un peu extensif des possibilités d'emploi des diplômés du supérieur, on obtient un chiffre seulement de l'ordre de 5 000. Ces chiffres suggèrent l'ampleur des difficultés d'insertion professionnelle des sortants du supérieur à la fin de la dernière décennie.

Tableau V.2.
Bilan Emploi-Formation pour une cohorte entrée sur le marché du travail en 2000

Sorties du système éducatif		Flux annuel d'emplois	
Sans scolarisation	70 400	<u>Secteur Agricole</u>	15 000
Primaire incomplet	31 600	<u>Secteur Informel</u>	165 000
Primaire complet	36 200		
Premier cycle secondaire incomplet	8 800		
Premier cycle secondaire complet	26 000		
Second cycle secondaire incomplet	2 400		
Second cycle secondaire complet	7 000		
Secondaire technique incomplet	1 000		
Secondaire technique complet	2 000	<u>Secteur Moderne</u>	20 000
Supérieur incomplet	3 300	Sans qualification	8 000
DUT BTS	4 000	Ouvrier et employés	5 000
Licence maîtrise	4 200	Professions intermédiaires	3 000
5 années du supérieur et +	1 500	Cadres	2 000
Total Génération	200 000		200 000

I.3. Les emplois occupés par les sortants du système de formation

L'inadéquation structurelle décrite dans le tableau V.2, ci-dessus, peut être observée de façon plus directe sur les données du dernier recensement de la population (1998), en examinant la distribution des emplois occupés par les jeunes selon le niveau des études qu'ils ont suivies. Pour conduire cette analyse, il convenait de choisir un âge de référence qui d'une part soit suffisamment élevé pour que la plus grande partie de ceux qui ont fait des études supérieures soient déjà sur le marché du travail, mais aussi d'autre part qui ne le soit pas trop pour éviter de mesurer l'insertion professionnelle à une période trop ancienne; il a semblé que le choix de l'âge de 28 ans pouvait offrir un compromis acceptable. Le tableau V.3, ci-après donne une image de la relation recherchée. Le tableau permet d'avoir d'une part une idée sur les emplois effectivement occupés selon le ni-

veau d'études, et d'autre part une idée des caractéristiques scolaires des individus occupant les différents types d'emplois. Les données de base étaient très détaillées tant pour ce qui concerne les niveaux terminaux d'études que les emplois occupés; il a donc été nécessaire de faire des regroupements pour produire une nomenclature plus agrégée qui rende interprétables les données recueillies.

La structure du tableau V.3 présente une caractéristique structurelle d'ensemble correspondant aux attentes, en ce sens qu'il y a bien globalement une relation entre la formation et l'emploi. Toutefois, cette relation n'est évidemment pas mécanique ni déterministe. On peut tout d'abord mesurer qu'il existe bien une relation globale dans la mesure où on trouve d'un côté que 80 % des individus qui exercent un emploi de cadre ou d'enseignant ont un niveau d'études au moins égal au baccalauréat; de l'autre côté, on trouve que 88 % de ceux qui sont agriculteurs ou artisans soit n'ont jamais

Tableau V.3.
Distribution des emplois occupés par les jeunes de 28 ans au recensement de 1998 selon les études qu'ils ont effectuées

Profession / études	Néant	Prim. Incomp.	CM2	Sec1 incomp.	3ème	Tech incomp.	Tech complet	Sec2 incomp.	Sec2 complet	Sup. incomp	Sup 2	Sup 34	Sup 5+	Total
Cadre	50	13	36	51	76	4	14	75	119	21	109	190	211	969
Enseignant	13	0	3	4	5	7	11	24	101	22	82	603	79	954
Prof.														
Intermédiaires	496	97	274	358	799	66	164	474	1 708	176	879	444	69	6 004
Employé	25 084	3 270	6 130	4 105	3 254	32	144	1 338	1 781	136	458	390	53	46 175
Armée														
police	176	45	176	228	435	1	10	259	365	41	61	48	1	1 846
Ouvriers	8 484	1 614	3 853	2 565	2 128	39	107	806	793	39	110	87	17	20 642
Artisanat	3 209	917	2 543	1 680	1 099	22	68	322	302	26	55	79	17	10 339
Agriculteur	68 372	6 602	10 124	3 608	3 182	14	35	823	879	35	55	79	15	93 823
Indéterminé	5 223	575	1 089	790	693	18	40	308	463	46	129	134	32	9 540
Total	111 107	13 133	24 228	13 389	11 671	203	593	4 429	6 511	542	1 938	2 054	494	190 292

été à l'école, soit ont le primaire comme niveau d'études le plus élevé.

Cela dit, au-delà de ces observations faites en lignes dans le tableau, le regard des données selon les colonnes est aussi d'un intérêt évident. Examinons ainsi celles concernant l'insertion des individus diplômés de l'enseignement supérieur. On peut ainsi observer que sur les 4 486 individus de 28 ans diplômés du supérieur, seulement 1 274 (28 %) exercent un emploi de cadre ou d'enseignant. Si on a une conception plus large des emplois acceptables pour les diplômés du supérieur, en prenant en considération les professions intermédiaires, ce sont alors 2666 individus qui ont accès à ces emplois. La proportion est certes meilleure (59 %), mais ce sont tout de même 40 % de ces diplômés qui doivent se contenter d'emplois sans relation convenable avec leurs études. Quand on considère les individus ayant fait des études supérieures plus longues, la situation s'améliore heureusement, mais il y a tout de même 40 % des individus de 28 ans ayant fait cinq années d'études supérieures ou davantage qui n'obtiennent pas un emploi de cadre ou d'enseignant.

La même analyse a été conduite sur la population des individus de 33 ans, c'est à dire pour des personnes d'une génération i) qui a terminé ses études à un moment où le nombre des étudiants était moindre, et ii) pour laquelle la concurrence pour les emplois était moins forte, et qui a eu davantage de temps pour trouver une insertion professionnelle plus convenable. On doit donc s'attendre à une meilleure performance, en matière d'emploi, des 4 587 personnes qui sont diplômées de l'enseignement supérieur. C'est effectivement ce qui est observé avec 1777 personnes qui exercent un emploi de cadre supérieur (39 %) et 3 150 qui exercent un emploi de cadre ou un emploi intermédiaire (69 %). Si la performance en matière d'emploi est certes meilleure pour les diplômés de l'enseignement supérieur de la génération qui a 33 ans au moment du recensement (en 1998) que pour ceux de la génération qui n'a que 28 ans à cette date, il reste

qu'on observe tout de même que 30 % des diplômés du supérieur devaient se contenter d'un emploi d'une qualification modeste par rapport aux études qu'ils ont faites.

Devant cette situation de production excédentaire de diplômés, on comprend certes bien les efforts actuellement faits par le pays pour aider les sortants du système qui ont des niveaux élevés de formation et qui ne trouvent pas valablement à s'employer, à s'insérer dans la vie active. Cela dit, on voit bien aussi le caractère inefficace, et même probablement pervers si elle devait devenir structurelle, de cette activité. En effet, on ne peut voir la justification d'une situation dans laquelle le gouvernement vise à traiter d'un problème structurel avec des instruments de nature conjoncturelle. En effet, tout se passe comme si le Gouvernement commençait par dépenser des ressources publiques (rares par ailleurs, compte tenu des besoins alternatifs évidents) pour produire des formés qui ne trouveraient pas à s'employer, et qu'il faudrait encore aider même pour leur assurer une insertion sociale médiocre.

I.4. Une première consolidation des informations concernant la structure des formations

On peut maintenant consolider les observations concernant la scolarisation dans les parties basse et haute du système dans la perspective que le secteur maximise sa contribution à la croissance économique du pays. Dans la mesure où on considère que la scolarisation primaire complète (et son impact sur l'alphabétisation durable des adultes) constitue l'investissement de base «à tout faire» pour la productivité du travail dans le secteur agricole et informel, il est clair que le sous-investissement relatif à ce niveau d'études est préjudiciable pour l'avenir du pays. Ceci est d'autant plus regrettable qu'il y a une production excédentaire de diplômés dans la partie haute du système éducatif et que les ressources (publiques mais aussi privées) mobilisées pour ces niveaux sont pour partie gaspillée (et ce

d'autant plus s'il faut en outre avoir des actions complémentaires pour adoucir les difficultés sociales ainsi créées). On arrive inévitablement à la conclusion que la structure des scolarisations (entre la partie basse et la partie haute du système éducatif) dans le pays n'est pas en ligne avec les critères d'efficacité dans l'usage des ressources publiques en éducation, ni en ligne avec ce qui serait souhaitable pour favoriser la croissance économique.

Elle n'est d'ailleurs pas non plus en ligne avec **la stratégie de réduction de la pauvreté qui implique l'inclusion dans les circuits économiques de ceux qui sont pour le moment exclus**. Une condition nécessaire (non suffisante) à cette politique est que ces personnes disposent d'un capital humain minimal, qui correspond à une scolarisation d'au moins six années d'études (pour assurer que les adultes seront, dans leur grande majorité, alphabétisés de façon irréversible). Or l'analyse des disparités de scolarisation montre que ce sont justement ces segments fragiles de la population qui sont aujourd'hui sur-représentés dans le groupe de ceux qui n'ont pas accès à l'école ou qui ne réalisent pas une scolarité primaire complète.

Par conséquent, les deux aspects de la stratégie de réduction de la pauvreté (favoriser la croissance économique et aider les exclus à bénéficier de cette croissance pour sortir de la pauvreté), pour ce qui concerne le secteur de l'éducation, vont dans des sens convergents avec un ré-équilibre souhaitable de la structure du système avec davantage dans la partie basse du système et une régulation (selon des mécanismes et des points auxquels elle devrait s'appliquer, qui restent à déterminer) en référence aux demandes de l'économie dans la partie haute du système (enseignement technique et supérieur).

II. Les relations entre l'éducation et la sphère sociale

Les effets sociaux de l'éducation reçue au cours de la jeunesse qui se manifestent dans la vie

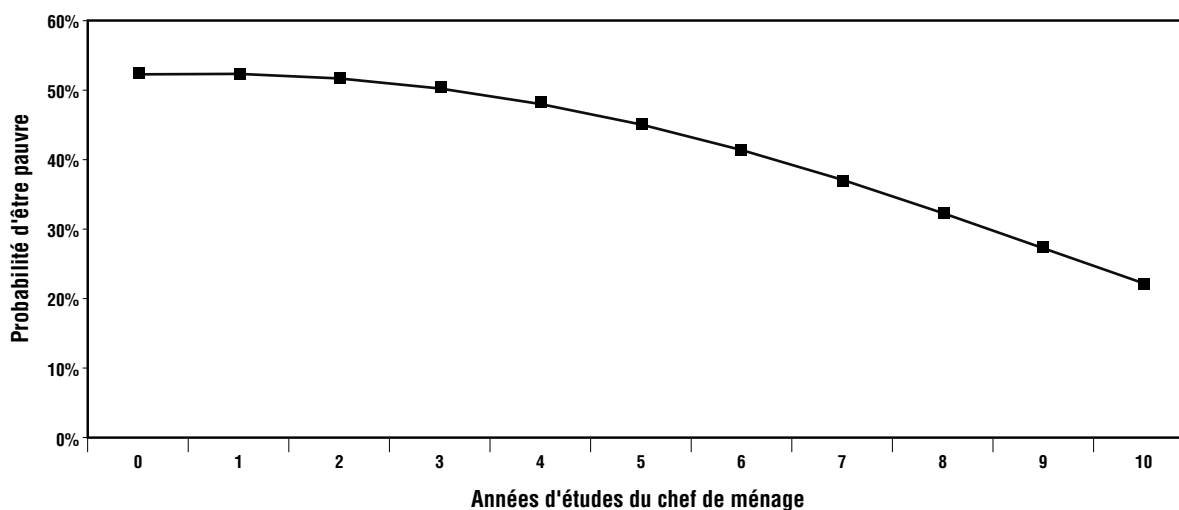
adulte des individus peuvent prendre de multiples aspects. Nous nous limiterons ici à certains aspects généraux tels que l'impact sur la pauvreté. Il est estimé qu'en 2000, environ 40 % de la population du pays vivraient en dessous du seuil conventionnel de pauvreté. Les données qui sont analysées ici sont des données individuelles provenant de l'enquête MICS 2000.

L'enquête MICS n'est pas une enquête de consommation; on ne dispose donc pas d'une mesure directe de la pauvreté. Par contre, sur la base des divers éléments de patrimoine et de conditions de vie de chaque ménage, il est possible, sur la base d'analyses de type factorielle, de construire un indicateur qui classe les ménages selon quelque chose qui se révèle être fortement corrélée avec le niveau de consommation dans les enquêtes où les informations permettent de confronter la mesure directe et l'indicateur indirect établi selon la méthode factorielle. C'est la procédure qui a été suivie ici. Cela dit, l'analyse des résultats montre que si on peut certes bien identifier les cinq quintiles classiques de revenu, il y a assez peu de différenciations dans l'indicateur entre les deux quintiles les plus pauvres. Pour cette raison, nous avons analysé la probabilité qu'a un ménage d'appartenir au groupe des 40 % les plus pauvres de la population en fonction du nombre des années d'éducation qu'a eu le chef de ménage dans sa jeunesse, de son âge et de son sexe (par ailleurs ce chiffre de 40 % correspond plus ou moins au seuil conventionnel pour de pauvreté dans les estimations internationales). Les estimations statistiques ont été conduites en utilisant une spécification logistiqu (compte tenu du fait que la variable dépendante ne prend que les valeurs 0 ou 1), un test de forme ayant conduit à adopter une spécification quadratique pour le rôle du nombre d'années d'études du chef de ménage sur la probabilité que son ménage appartienne au groupe des 40 % les plus pauvres du pays. Le tableau V.4, ci-après, présente les résultats obtenus. Le graphique V.1 en donne une illustration visuelle.

Tableau V.4.
Probabilité (%) d'être dans les 40 % les plus pauvres selon la durée des études du chef de ménage

Nombre d'années d'études	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
% d'être dans 40 % + pauvres	52,2	52,3	51,7	50,2	48,0	45,0	41,3	37,0	32,2	27,2	22,1

Graphique V.1.
Probabilité d'être parmi les 40 % + pauvres selon le nombre d'années d'études du chef de ménage



Les données du tableau (et les observations visuelles sur la base du graphique) sont convergentes avec l'observation faite dans le chapitre 4 de ce rapport sur le point de la rétention de l'alphabétisation; on observait en effet que l'abandon des études primaires après 2 ou 3 années conduisait massivement à une situation dans laquelle l'adulte ne saurait pas lire. Il en est de même ici : il y a peu d'impact de la durée des études sur les risques de pauvreté lorsqu'un minimum d'années de scolarisation n'est pas réalisé. Les résultats obtenus montrent que si une scolarité primaire complète fait bien baisser les risques de façon significative (de 52 à 41 %, un gain de 11 points), c'est avec le niveau du premier cycle secondaire que les progrès décisifs sont obtenus; en effet, les quatre années de collège font, à la marge, baisser de 19 points (22 % contre 41 %) la probabilité d'être ultérieure-

ment dans le groupe des 40 % les plus pauvres du pays.

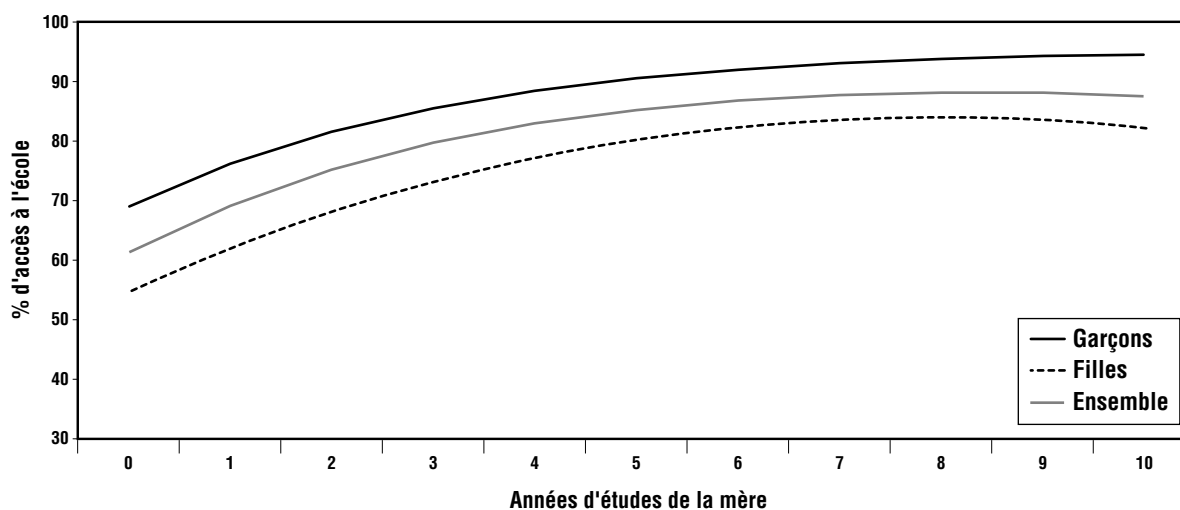
L'impact de l'éducation du chef de ménage sur les risques de pauvreté constitue évidemment une dimension importante des effets différés de la scolarité suivie aux âges jeunes. Les effets de l'éducation ne se limitent pas à cette dimension; on peut en particulier observer des impacts plus spécifiques de la scolarisation féminine dans des aspects sociaux plus particuliers. Ainsi le tableau V.5 ci-après offre deux exemples illustratifs intéressants. Les graphiques V.2 et V.3 permettent de visualiser les résultats obtenus

On voit que la durée des études de la mère exerce une influence sur chacune des deux dimensions considérées (cette influence n'est que peut affectée par la prise en compte jointe du niveau de revenu du ménage ou de la localisation géographique, urbain/rural, au sein des

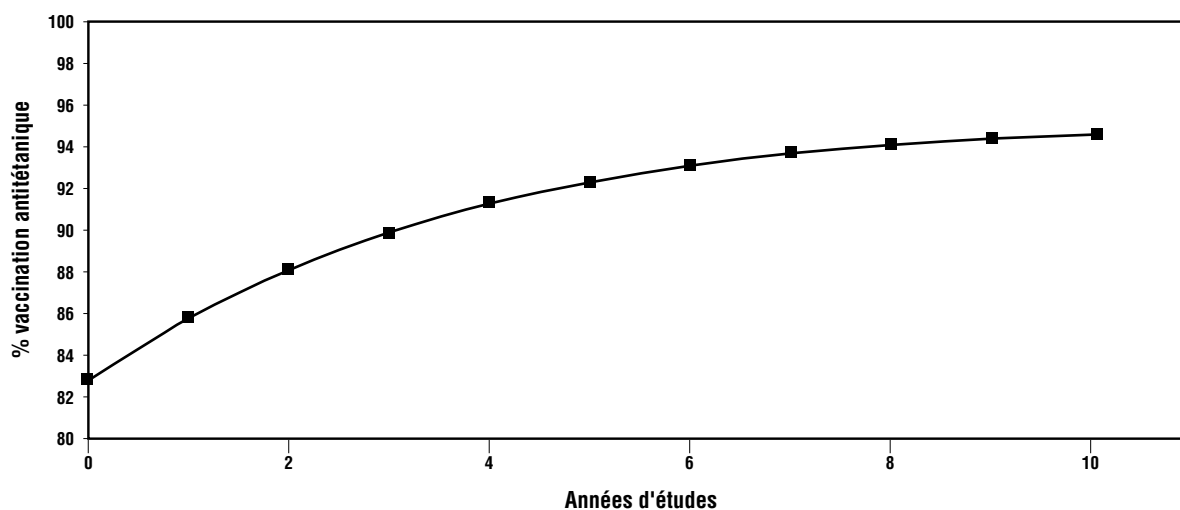
Tableau V.5.
Impact des études de la mère sur la scolarisation de ses enfants et sur sa propre couverture anti-tétanique

Nombre d'années d'études	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
% d'accès enfants à l'école											
Ensemble	61,3	69,1	75,2	79,7	82,9	85,2	86,7	87,7	88,1	88,0	87,5
Garçons	69,0	76,1	81,5	85,5	88,4	90,5	92,0	93,0	93,7	94,2	94,4
Filles	53,6	61,9	68,7	73,3	77,7	80,4	82,2	83,3	83,7	83,5	82,6
% vaccination anti-tétanique	82,8	85,8	88,1	89,9	91,3	92,3	93,1	93,7	94,1	94,4	94,6

Graphique V.2.
Probabilité d'accès à l'école selon la durée des études de la mère



Graphique V.3.
% de vaccination anti-tétanique de la mère selon la durée de ses études



variables explicatives). Le profil d'impact de la durée des études est toutefois significativement différent de celui enregistré dans l'analyse du risque de pauvreté. Pour ce dernier, l'effet de la durée des études, déjà bien visible avec une scolarité primaire complète, s'approfondissait sensiblement avec les études secondaires; pour les deux dimensions examinées ici (scolarisation des enfants et taux de vaccination anti-tétanique de la mère), il y a toujours i) un effet notable d'une scolarité primaire complète par rapport à une mère qui n'a pas été scolarisée (de 61 à 87 % pour le taux d'accès des enfants à l'école, et de 83 à 93 % pour le taux de vaccination anti-tétanique), mais on observe dans chacun des deux cas une forte saturation de l'effet au-delà des études correspondant à un cycle primaire achevé. Les deux graphiques rendent bien compte de cette structure.

Il n'est pas de l'objectif de ce rapport de chercher à dresser un inventaire complet des effets sociaux de l'éducation; cela demanderait des analyses qui constitueraient une étude autonome. Il est important toutefois de noter qu'au-delà des effets économiques classiques de l'éducation dans la dimension économique et de l'emploi, il existe des effets empiriquement avérés de l'éducation (en général, des jeunes filles en particulier) sur des aspects sociaux aussi importants que le risque de pauvreté et la santé. On notera que ces effets concernent d'abord la scolarisation de base (primaire et premier cycle secondaire pour certains aspects, mais pas tous). Il importe donc que ces impacts soient intégrés dans les réflexions concernant les choix structurels du système éducatif ivoirien.

III. A titre de conclusion

Dans une large mesure, les différents résultats empiriques rassemblés dans ce chapitre présentent des éléments très convergents dans la perspective des choix structurels à considérer pour le système éducatif ivoirien. En effet, qu'on prenne comme référence i) l'objectif de crois-

sance économique globale ou de pertinence du système vis-à-vis du marché du travail ou bien ii) celui de réduction de globale de l'incidence de la pauvreté ou d'amélioration des indicateurs de santé, on aboutit à des conclusions convergentes : il serait pertinent d'une part de faire des efforts accrus pour les niveaux éducatifs dans la partie basse du système (en particulier l'enseignement primaire pour lequel on a observé une stagnation du taux d'achèvement entre 1985 et 2001) et d'autre part de mieux contrôler les effectifs dans les niveaux éducatifs situés dans la partie haute du système (enseignement technique et enseignement supérieur).

Cela va impliquer des réflexions en matière de régulation des flux d'élèves au sein de l'ensemble du système. Pour commencer à opérationnaliser ce qui vient d'être dit, une première question consiste à délimiter de qui a été nommée de partie basse et de partie haute du système. Dans la partie basse, on trouve nécessairement l'enseignement primaire; et dans la partie haute, l'enseignement technique et l'enseignement supérieur. Mais qu'en est-il des autres segments du système éducatif ?

- **l'enseignement préscolaire** est naturellement attaché au cycle de base 1 dans la mesure où il y prépare. Aujourd'hui, ce type d'enseignement est assez peu développé en Côte-d'Ivoire, mais il existe des arguments solides pour le développer. Tel que couramment organisé, l'enseignement préscolaire public n'est toutefois pas un candidat pour une expansion du système dans la mesure où il est extrêmement coûteux : son coût unitaire, presque deux fois plus élevé que celui du primaire, représente 25 % du PIB par tête du pays alors que la moyenne du coût unitaire de l'enseignement préscolaire public formel dans les pays d'Afrique subsaharienne ne représente de 17 % du PIB par habitant. Par ailleurs, dans l'analyse coût-efficacité conduite par Jaramillo et Mingat (2003), il est montré que si les bénéfices de la pré-scolarisation sont bien réels, le coût élevé de ces

activités dans un cadre formel rend la formule insuffisamment coût-efficace; ce n'est par contre pas le cas des activités conduites dans un cadre communautaire dont les bénéfices peuvent être bien réels à des coûts beaucoup plus supportables pour le budget de l'Etat. C'est probablement des formules de ce type que la Côte-d'Ivoire devra étudier pour envisager l'expansion du préscolaire (selon un rythme qui restera à définir) dans un univers qui est, et continuera d'être, budgétairement très contraint.

- **l'enseignement au niveau du premier cycle secondaire** a aussi une vocation évidente à être associé à l'enseignement primaire pour constituer progressivement un enseignement de base dont la couverture serait universelle. Pourtant il ne suffit pas de déclaration générique de ce type pour progresser dans la définition d'une politique éducative. En effet, les considérations pratiques ne peuvent pas être éludées. Pour s'en convaincre, il est utile de rappeler quelques chiffres de base : Il y a en 2001 moins de 200 000 jeunes qui accèdent au CM2 et il est envisagé qu'il y en ait plus de 460 000 en 2015 si l'objectif du millénaire doit être effectivement atteint. Dans la période actuelle, le taux effectif de transition entre le primaire et le secondaire est de l'ordre de 63 %. L'expansion quantitative de ceux qui achèvent le cycle de base 1 associée à une évolution progressive du taux de transition vers 100 % en 2015 conduirait à un nombre d'élèves en premier cycle secondaire estimé à près de 2 millions en 2015 alors que ce nombre est actuellement un peu inférieur à 500 000 élèves; c'est donc une multiplication par un facteur 4 à laquelle cette simulation conduit. Ceci sera difficile à l'évidence tant sur le plan physique (construction d'établissements et recrutement d'enseignants) que sur le plan budgétaire; pour ce dernier point, il conviendra d'évaluer (en utilisant le modèle de simulation) dans quelle mesure un tel objectif serait budgétairement soutenable, car il y a bien sûr de nombreuses

demandes concurrentes. Au total, il ne fait pas de doute que si on peut maintenir conceptuellement l'idée d'une marche vers un enseignement de base de 10 ans dont la couverture serait à terme universelle, des stratégies devront être étudiées pour trouver les meilleurs compromis possibles. Pour un certain nombre d'années, une régulation des flux dans la transition entre le primaire et le premier cycle secondaire sera sans doute incontournable.

- **l'enseignement au niveau du second cycle secondaire** se situe entre i) un enseignement de premier cycle secondaire qui devra certes voir ses effectifs augmenter mais dont la couverture ne sera sans doute pas universelle en 2015, et ii) un enseignement supérieur qui devra à l'évidence voir ses effectifs être contrôlés pour ne pas s'éloigner trop des capacités d'absorption de l'économie. Compte tenu de cette situation, il paraît plus pertinent d'organiser une régulation forte des flux dans l'accès au second cycle secondaire et d'adopter une stratégie qui mette l'accent sur la qualité en contrôlant de façon claire la quantité. Dans ces conditions, on considère que l'enseignement moyen est attaché à la partie haute du système.

Cette stratégie est soutenue par deux arguments convergents : le premier est celui d'une bonne préparation des étudiants à l'accès à l'enseignement supérieur qui doit avoir une qualité internationale. On considère ainsi que les étudiants doivent avoir des bases solides d'acquis ce qui suppose que l'enseignement moyen soit différent de sa configuration actuelle, les élèves devant pouvoir disposer de moyens informatiques, de bibliothèques et de laboratoires. Le second argument est celui qu'il serait difficile de concentrer une part principale de la régulation des flux d'entrée au supérieur au sein d'une population large de bacheliers; cela serait socialement et surtout politiquement difficile car la pression serait très intense. Par ailleurs, ce serait aussi difficile car nombre des bache-

liers qui n'accéderaient pas à l'université ne pourraient non plus intégrer le secteur moderne de l'emploi. Au plan individuel cela créerait beaucoup de frustration; au plan collectif, cela ne manquerait pas de créer des revendications globales. Deux choses non souhaitables sont alors possibles : i) on ouvre grandes les portes de l'université pour éviter les difficultés présentes en créant des problèmes plus sévères encore pour demain (d'une part, université encombrée et impossibilité de fournir des services de qualité, d'autre part, chômage massif ultérieur des sortants); ii) on résiste effectivement à l'ouverture de l'enseignement supérieur, mais on constate qu'on a créé aussi à la fois beaucoup de frustration chez ceux à qui on refuse l'accès et qu'on a mal utilisé l'argent public dans l'enseignement moyen parce que la qualité n'y aura pas été contrôlée et parce que les acquisitions de ceux qui arrêteront leurs études avec ce bagage ne seront pas bien valorisées dans le secteur traditionnel.

- **l'enseignement supérieur** se doit de considérer l'emploi des sortants comme un objectif central des politiques éducatives qui le guident, et comme une référence essentielle de sa performance en termes de résultats obtenus. Comme cela a été souligné, la demande de l'économie est directrice car, quels que soient les discours rationnels développés pour justifier des décisions en matière d'offre de formation, ce n'est pas dans les institutions de formation que se décident les emplois disponibles et c'est dans les emplois effectivement occupés qu'on juge de la pertinence des actions entreprises. Il est ici utile de souligner que le marché de l'enseignement supérieur est celui du secteur de l'emploi moderne; l'argument de l'auto-emploi à forte productivité est souvent utilisé, mais sa pertinence empirique a été clairement battue en brèche. Dans ces conditions, la régulation des flux d'étudiants est nécessaire, même si des études supplémentaires devraient être entreprises pour identifier ce qui serait raisonnable

sur ce plan. Cela dit, en considérant les conditions de formation dans l'enseignement supérieur ivoirien, il ne fait pas de doute non plus qu'une politique de régulation des flux devrait aller de paire avec une politique forte d'amélioration de la qualité des services offerts (qualité dans chacune des formations offertes, diversification des formations courtes et longues, professionnelles et générales, sur site et à distance, réalisées dans un cadre public et privé). Il n'est pas de la perspective de ce rapport d'instruire ces différentes questions de façon précise, mais il ne fait pas de doute que ces questions sont posées. L'enseignement supérieur ivoirien a clairement besoin d'une appréciation lucide de ces arbitrages entre la quantité et la qualité.

Au total, il n'est pas possible de conclure ici sur les contours de la politique éducative globale du pays, ni en ce qui concerne les politiques pour des segments particuliers du système, ni en ce qui concerne la politique globale du système et sa composante régulation des flux entre chacun des différents niveaux. En effet, l'objectif de ce rapport est plutôt d'identifier les questions, éventuellement les options possibles, mais en toute hypothèse, pas de donner les réponses; c'est évidemment au pays de conduire ce travail. Sur la base des discussions faites dans ce chapitre, le tableau V.6, ci-après, propose une première approche des perspectives structurelles globales pour le système susceptibles d'être retenues.

Il ne s'agit bien sûr d'un exemple du travail qui devra être conduit par le pays; il n'est toutefois pas exclu que les décideurs politiques y trouvent des éléments dignes de considérations. Pour instruire cette dimension structurelle des politiques éducatives, l'expérience montre qu'il est utile i) d'avoir une première définition de ce qu'il est susceptible de faire à chacun des différents niveaux en répondant de façon basique aux deux questions du combien (d'élèves ou d'étudiants) et du comment (éléments de qualité, avec quels personnels et quelle structure de financement) et ii) d'examiner comment ces différents

Tableau V.6.
Une approche possible des choix structurels pour la formation du capital humain du pays pour les 10 années à venir

	Objectifs quantitatifs	Statut / Finances	Mise en œuvre
Précolaire	Développer dans la mesure du possible	Selon ressources disponibles et arbitrages	Changement d'échelle à expérimenter ; explorer le rôle de la formule communautaire
Primaire	Achèvement Universel du cycle	Protégé	Améliorer la qualité des services et la gestion
Premier cycle secondaire	Couverture universelle à terme; Besoin probable de régulation	Selon ressources disponibles et arbitrages	Difficile d'atteindre l'objectif en 2015
Second cycle secondaire	En fonction des effectifs du supérieur; Besoin central de régulation	Protégé	Politique de qualité; Informatique, bibliothèques et laboratoires
Technique et Professionnel	Effectifs contrôlés; pilotage selon la demande du marché du travail	Protégé	Explorer des dispositions telles que le partage des coûts, l'alternance, l'apprentissage, ... + suivi de l'insertion professionnelle
Supérieur	Effectifs contrôlés; pilotage selon la demande du marché du travail	Protégé	Politique de qualité et de diversification; Politique pour la recherche + suivi de l'insertion professionnelle

objectifs doivent être ajustés pour que la politique pour le système soit globalement soutenable sur le plan budgétaire et concrètement réalisable sur le plan logistique. Pour évaluer la

soutenabilité financière, l'estimation d'un modèle de simulation sera évidemment d'une utilité incontournable.

Les disparités de scolarisation et la répartition des ressources publiques en éducation

Dans l'analyse d'un système scolaire, l'équité est une dimension importante à considérer. Il en est ainsi notamment parce que l'éducation constitue un investissement utile pour les individus qui la reçoivent et qu'elle contribue à déterminer leurs conditions économiques et sociales dans leur vie adulte. Comme on sait que les possibilités scolaires seront toujours limitées par les possibilités de financement et que tous les individus ne pourront avoir les carrières scolaires maximales, il importe que des chances de scolarisation aussi égales que possibles soient offertes à tous les jeunes pour assurer non pas l'égalité mais l'équité inter-individuelle. On notera que la recherche de l'équité est en fait convergente avec celle de l'efficacité, car il convient que les individus les plus capables, indépendamment des conditions socio-économiques de leurs parents, soient sélectionnés pour les niveaux les plus élevés du système. Ceci est important dans la perspective de production efficace de ces services éducatifs comme dans celle de production des élites pour la prochaine génération.

Alors qu'on s'attache souvent en premier lieu aux situations moyennes pour représenter un

système éducatif, l'analyse de l'équité s'attache par priorité à l'éventuelle dispersion qui peut exister autour de ces moyennes. Cette dispersion peut pour sa part concerner aussi bien i) les conditions d'enseignement d'un lieu à l'autre de scolarisation, que ii) les carrières scolaires (accès, rétention, acquisitions dans les différents cycles d'enseignement) des individus selon leurs caractéristiques sociales (sexe, milieu géographique, niveau de revenus des parents, ..). Les disparités dans les conditions d'enseignement entre les différents lieux de scolarisation sont abordées ailleurs dans le rapport, notamment dans les chapitres 4 (efficacité interne et qualité des services offerts) et 7 (la gestion administrative et pédagogique du système).

Dans ce chapitre, et en fonction des données disponibles, nous utiliserons une double approche : la première consiste à distinguer les scolarisations individuelles selon des caractéristiques telles que le sexe, le milieu géographique de résidence des parents. La seconde analyse la question de la répartition des ressources publiques en éducation dans le pays au sein d'une génération d'enfants. Nous examinerons ces deux points de manière successive.

I. Les disparités de scolarisation selon différents groupes de population

Il existe de substantielles disparités au sein du système éducatif ivoirien, disparités entre garçons et filles d'une part, disparités géographiques (aussi bien entre zones urbaines et rurales qu'entre régions) d'autre part. Pour les identifier, on peut se fonder d'abord sur les statistiques classiques telles que le taux brut de scolarisation; on peut aussi, et de façon plus intéressante les aborder en estimant les profils de scolarisation construits selon les variables de genre et de localisation géographique. Sur un plan plus méthodologique, ces analyses peuvent être conduites soit sur la base des données de statistiques scolaires et des données démographiques, soit sur celle d'analyse d'enquête de ménages. Sur ce dernier point, nous utiliserons les données de l'enquête de ménages MICS2 (2000) dont les données ont pu être disponibles pour la production de ce rapport. Il y a généralement convergence entre les estimations faites pour chacune des deux sources. Cela dit, deux différences notables méritent d'être soulignées : i) la première est liée aux incertitudes pouvant concerner les données administratives (démographiques et scolaires), avec comme conséquence une certaine préférence à priori pour les données de l'enquête de ménages; ii) la seconde est liée à l'identification des variables géographiques.

Concernant les données administratives, on peut citer que les données scolaires peuvent en effet être incomplètes, certaines écoles pouvant ne pas avoir répondu, telle ou telle année, aux questionnaires annuels de la direction de la planification de l'éducation, sachant que les projections démographiques peuvent ne pas anticiper correctement les questions de migration (nationales et internationales) et de différentiels de croissance selon les zones géographiques. Concernant l'identification des variables géographiques, les statistiques scolaires ne connaissent que la localisation des établissements scolaires, et on est tenté d'inférer la localisation des indi-

vidus scolarisés sur la base de celle de l'établissement dans lequel ils sont scolarisés; par contraste, dans une enquête de ménages, l'attache géographique est directement celle du ménage lui-même. Dans un certain nombre de situations, les deux mesures de l'appartenance géographique sont identiques, mais ce n'est pas toujours le cas. Dans le primaire, la situation est à priori assez peu problématique car on peut penser que les enfants fréquentent généralement l'école dans la proximité de la résidence de leurs parents. Dans le secondaire, par contre, l'inférence de la résidence des parents sur la base de la localisation de l'établissement scolaire fréquenté n'est pas convenable, car un grand nombre d'établissements sont situés en milieu urbain, tout en accueillant des élèves dont les parents résident en milieu rural.

I.1. La mesure des disparités dans l'analyse des taux de scolarisation

Examinons en premier lieu les données de nature administrative, en commençant par la statistique du taux brut de scolarisation par niveau d'enseignement. Le tableau VI.1, ci-après, présente les principales informations disponibles pour l'année 1999–2000, en croisant le genre et la région administrative aux trois premiers niveaux d'enseignement. Les données du tableau 12 montrent l'existence de disparités de scolarisation selon le genre (au désavantage des filles), ainsi que selon la région de résidence.

- Concernant en premier lieu **les disparités filles-garçons**, on voit qu'elles sont substantielles dès le primaire (TBS de 83 % pour les garçons et de 63 % pour les filles, un différentiel de 20 points), avec un rapport du taux des filles à celui des garçons qui vaut 0,76. Elles s'approfondissent ensuite quand on considère des niveaux plus avancés de la scolarité puisque le rapport vaut 0,54 dans le premier cycle secondaire et 0,41 dans le second cycle.
- Concernant ensuite **les différentes régions du pays**, celles d'Abidjan, de Yamoussoukro et

Tableau VI.1.
Taux brut de scolarisation (%) des filles et garçons par région et niveau d'études

Régions	Primaire				Secondaire 1er cycle				Secondaire 2 nd cycle			
	Garçons	Filles	Ensemble	Rapport	Garçons	Filles	Ensemble	Rapport	Garçons	Filles	Ensemble	Rapport
Abengourou	77,2	63,8	70,7	0,83	35,9	20,1	28,5	0,56	20,4	7,6	14,2	0,37
Abidjan	91,8	75,8	83,7	0,83	52,9	29,9	40,6	0,56	25,1	12,7	18,5	0,50
Bondoukou	65,6	55,4	60,8	0,85	28,1	13,2	21,5	0,47	11,1	2,6	6,8	0,24
Bouaké	82,5	67,8	75,4	0,82	43,2	25,8	34,7	0,60	31,3	12,1	21,4	0,39
Daloa	98,0	54,0	74,9	0,55	42,8	14,5	27,9	0,34	18,3	4,1	10,5	0,22
Khorogo	56,4	42,2	49,6	0,75	28,6	16,8	22,9	0,59	17,8	5,8	11,6	0,33
Man	83,5	60,4	72,6	0,72	29,9	13,8	22,3	0,46	10,8	3,0	6,8	0,28
Odienné	61,6	34,8	48,6	0,56	23,0	10,0	16,7	0,43	10,8	3,0	6,8	0,28
San Pedro	64,0	44,8	54,3	0,70	21,1	10,1	15,8	0,48	5,3	1,7	3,5	0,32
Yamoussoukro	86,7	74,5	81,0	0,86	45,8	24,8	36,0	0,54	27,2	9,1	18,2	0,33
Ensemble	83,1	63,0	73,2	0,76	40,7	21,8	31,2	0,54	19,9	8,2	13,8	0,41

de Bouaké apparaissent favorisées, alors que celles de Khorogo, Odienné et San Pedro apparaissent, au contraire, désavantagées. Il y a plus de 30 points de différence entre le TBS du primaire entre les régions d'Abidjan ou de Yamoussoukro (plus de 80 %) et celui des régions de Khorogo et d'Odienné (moins de 50 %). Ces chiffres suggèrent que l'ampleur des différenciations entre régions est au moins aussi grande que celles existant entre garçons et filles. De la même façon que pour les disparités selon le genre, les disparités régionales s'approfondissent sensiblement au-delà du primaire dans les deux cycles d'enseignement secondaire. Ainsi, le TBS est-il plus du double dans le premier cycle secondaire, et plus du triple dans le second cycle secondaire, dans les régions où le taux est le plus élevé (Abidjan et Yamoussoukro) par rapport à celles où il est le plus faible (Odienné et San Pedro).

- **Les disparités entre garçons et filles sont observées dans toutes les régions.** Il y a globalement une certaine tendance pour les disparités entre garçons et filles à être plus intenses dans les régions où le TBS est plus faible, mais les disparités selon le genre sont toutefois beaucoup plus nettes dans certaines régions que dans d'autres. Dans le primaire, le TBS des filles est spécialement en retard par rapport à celui des garçons dans les régions de Daloa et d'Odienné, alors que la situation, bien qu'imparfaite, est meilleure à Abidjan, Yamoussoukro et Khorogo, région qui a un TBS spécialement faible (49,6 %) et pourtant un niveau de disparités garçons-filles inférieur à la moyenne nationale. Dans le secondaire, la relativement bonne performance relative de la région de Khorogo dans le primaire se maintient dans le premier cycle secondaire pour se dégrader un peu dans le second cycle. De façon comparable, mais évidemment moins satisfaisante, la mauvaise performance vis-à-vis de la scolarisation des filles des régions d'Odienné, et plus encore de Daloa, dans le primaire, se confirme dans le secondaire. Les régions de Man et de

Bondoukou, qui étaient caractérisées, dans le primaire, par des disparités de scolarisation garçons-filles à des niveaux moyens (ou même assez bons pour Bondoukou), qui s'intensifient sensiblement dans le secondaire.

Ces observations globales sont certes intéressantes sur un plan descriptif global; elles n'ont toutefois qu'une portée limitée dans une perspective de politique éducative dans la mesure où on ne peut directement répondre à des questions telles celles de savoir si c'est parce que les filles entrent moins en CP1 que leurs scolarisations sont en retard par rapport à celles des garçons dans le primaire, ou bien si la raison se trouve davantage dans une rétention inférieure en cours de cycle primaire; de même dans quelle mesure les disparités observées dans le secondaire trouve-t-elles leur origine dans un moindre accès des filles en CM2 ou bien dans une moindre transition vers le secondaire. La réponse à des questions de ce type est essentielle pour identifier où et comment se sédimentent les disparités et pour ultérieurement identifier les actions les mieux adaptées pour les réduire.

I.2. La mesure des disparités sur la base des profils de scolarisation

1. Les disparités selon le sexe

Le tableau VI.2, ci-après, et le graphique qui lui est associé, proposent le profil de scolarisation des garçons et des filles, pour l'ensemble du territoire national, entre l'entrée en primaire (classe de CP1) et la fin du second cycle secondaire général (classe de terminale). Le tableau VI.2 donne également la valeur des taux de transition effectifs entre cycles consécutifs.

Les données du tableau VI.2 montrent que globalement les filles sont en retard sur les garçons cumulativement sur presque tous les indicateurs pris en compte dans l'analyse. Les filles ont des chances moindres d'avoir accès à l'école (taux d'accès au CP1 respectivement de 71,2 et 58,3 % pour les garçons et les filles),

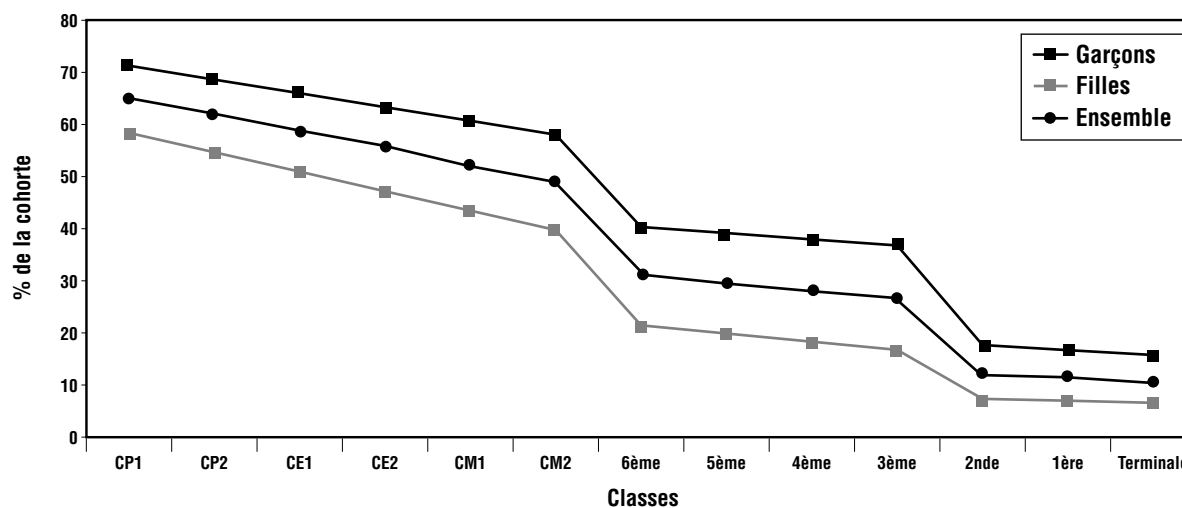
Tableau VI.2.
Profil de scolarisation [CP1-Terminale] par sexe pour l'ensemble du pays
 (année 1999–2000)

									%				%			
		CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2	Trans	6 ^{ème}	5 ^{ème}	4 ^{ème}	3 ^{ème}	Trans	2 ^{nde}	1 ^{ère}	Term.
Garçons	Taux d'accès (%)	71,2	68,5	65,9	63,3	60,6	58,0	—	40,3	39,1	37,9	36,8	—	17,7	16,7	15,8
	Taux de rétention (%)	100	96,3	92,6	88,9	85,2	81,5	69,5	100	97,1	94,1	91,2	48,1	100	95,0	90,1
Filles	Taux d'accès (%)	58,3	54,6	50,9	47,2	43,4	39,7	—	21,5	19,9	18,3	16,8	—	7,4	7,0	6,6
	Taux de rétention (%)	100	93,6	87,2	80,9	74,5	68,1	54,1	100	92,7	85,3	78,0	44,1	100	94,6	89,2
Ensemble	Taux d'accès (%)	64,8	61,7	58,5	55,3	52,2	49,0	—	30,9	29,6	28,1	26,8	—	12,3	11,7	11,1
	Taux de rétention (%)	100	95,1	90,2	85,4	80,5	75,6	63,1	100	95,5	90,9	86,5	45,9	100	95,0	90,1

sachant qu'une fois entrées en primaire, elles ont de moindres chances de rester scolarisées jusqu'en dernière année du cycle (taux de rétention en primaire respectivement de 81,5 et 68 % pour les garçons et les filles). La conséquence d'un accès moins fréquent et d'une moindre rétention a comme conséquence que si 58 % des garçons du pays atteignent au moins la classe de CM2, ce n'est le cas que pour 39,7 % des filles. On se souvient que l'atteinte de cette classe est importante pour que l'alphabétisation soit durablement acquise chez ces jeunes au cours de leur vie adulte; pour 60 % des jeunes filles du pays (pour 42 % des garçons), cet objectif minimal de scolarisation n'est donc pas atteint.

Si on va maintenant au-delà du primaire, on observe que sur 100 jeunes atteignant la classe

de CM2, 63 environ entrent en classe de 6^{ème} (dans une classe de 6^{ème} au sein d'un établissement public ou privé, éventuellement après un ou deux redoublements du CM2); la transition entre ces deux cycles est de nouveau favorable aux garçons dans la mesure où le taux de transition effectif estimé est de 69,5 % pour les garçons contre seulement 54,1 % pour les filles. En cours de premier cycle secondaire, le taux de rétention global entre les classes de 6^{ème} et de 3^{ème} est estimé à 76,5 %, avec un chiffre de 91,2 % pour les garçons et seulement 78 % pour les filles. Le second cycle secondaire amène de moindres niveaux de disparité entre filles et garçons dans la mesure où le différentiel entre filles et garçons est relativement faible, tant dans le taux de transition effectif de la 3^{ème} à la 2^{nde} (44 % pour les

Graphique VI.1.**Probabilité d'être parmi les 40 % + pauvres selon le nombre d'années d'études du chef de ménage**

filles, 48 % pour les garçons) que dans la rétention entre les classes de 2^{nde} et de terminale (taux de rétention identique pour les deux sexes).

On peut maintenant chercher à identifier le poids respectif des différents moments de la scolarité dans l'explication des disparités globales de scolarisation selon le genre. Pour ce faire on peut commodément utiliser la décomposition suivante du niveau de disparités entre les garçons et les filles dans l'accès à la classe de terminale sachant qu'on observe que les chances d'accès des garçons à cette classe sont environ 2,4 fois plus fortes (15,8 % / 6,6 %, selon les données du tableau VI.2 ci-dessus) que celles des filles (RFG = rapport entre la statistique des filles et des garçons) :

$$\begin{aligned} \text{RFG (accès terminale)} &= \text{RFG (accès CP1)} \\ &\times \text{RFG (rétention CP1-CM2)} \times \text{RFG} \\ &\text{(transition CM2-6}^{\text{ème}}) \times \\ &\text{RFG (rétention 6}^{\text{ème}}\text{-3}^{\text{ème}}) \times \text{RFG} \\ &\text{(transition 3}^{\text{ème}}\text{-2}^{\text{nde}}) \times \text{RFG (rétention} \\ &\text{2}^{\text{nde}}\text{-Term.)} \end{aligned}$$

En passant au logarithme de chacun des deux membres de l'expression, on aboutit à une expression comparable, si ce n'est qu'il s'agit d'une

forme additive plutôt que multiplicative. Cette dernière forme permet alors d'obtenir la décomposition recherchée. Le tableau VI.3, ci-après, présente les résultats obtenus.

Selon ces estimations, près des trois-quarts des disparités de scolarisation entre garçons et filles constatées au niveau de la classe de terminale sont déjà présentes en classe de 6^{ème}, et 90 % en classe de 3^{ème}. La structure générale du tableau montre toutefois qu'il n'y a pas un point du système qui soit totalement crucial dans la production des disparités de scolarisation entre garçons et filles. Certes, la transition entre le primaire et le secondaire se révèle-t-elle une jonction importante dans laquelle de substantielle disparités se constituent, ce qui suppose qu'on lui porte une attention particulière. Si on cible l'achèvement du primaire comme un objectif minimal de scolarisation, alors l'accès au CP1, comme la rétention en cours de cycle, ont une importance à peu près comparable dans la constitution des disparités selon le genre. L'analyse qui a été conduite est utile en ce qu'elle souligne qu'il sera pertinent d'étudier ces deux mécanismes (accès et rétention) pour cibler les mesures appropriées pour réduire les disparités selon le genre dans l'école primaire ivoirienne.

Tableau VI.3.
Décomposition de l'écart de scolarisation garçons-filles sur l'ensemble du système

	Accès en CP1	Rétention CP1–CM2	Transition CM2–6 ^{ème}	Rétention 6 ^{ème} –3 ^{ème}	Transition 3 ^{ème} –2 ^{nde}	Rétention 2 ^{nde} –Terminale	Accès en Terminale
Contribution à l'écart final (%)	22,9	20,5	28,8	17,9	9,9	0	100
Contribution cumulée (%)	22,9	43,4	72,2	90,1	100	100	100

2. Les disparités selon la région

Alors que les informations sur le genre sont par nature stables, autant celles sur les régions peuvent ne pas l'être dans la mesure où des migrations sont possibles. Il peut s'agir de migrations des familles d'une région à une autre, ou bien des migrations d'enfants, des familles pouvant envoyer certains de leurs enfants dans une autre région (notamment dans les principales villes) si elles pensent que cela est susceptible d'être profitable à leur enfant, et si elles ont des parents pour l'y accueillir. Pour ces raisons, les données régionales sont davantage sujettes à des imprécisions que ne l'étaient celles selon le genre. En dépit de ces éventuelles imprécisions, la même analyse que celle présentée ci avant sur le genre a été conduite sur les différentes régions administratives. Le tableau VI.4 donne les résultats obtenus, le graphique ci-après illustrant les écarts entre les régions les plus distantes de la situation moyenne du pays.

Il est intéressant de cibler en premier lieu la proportion de la classe d'âge qui, au sein de chaque région, atteint au moins la classe de CM2, niveau de scolarité minimum jugé souhaitable pour toute la population jeune du pays. Elle varie de façon substantielle d'une région à l'autre, entre 58 % à Abidjan (environ 50 % à Daloa et Yamoussoukro) et 34 % à Khorogo et Odienné (36 % à San Pedro), manifestant un écart de l'ordre de 24 points entre les régions extrêmes.

Une question est alors de savoir dans quelle mesure ces performances variées des différentes régions tiennent i) à des différences dans l'accès au CP1 (et de façon complémentaire dans quelle mesure les différences dans l'accès tiennent à des lacunes dans l'offre scolaire ou bien à des insuffisances dans les demandes parentales pour les services scolaires couramment offerts), et ii) à des différences dans la rétention des élèves en cours de cycle primaire pour ceux qui ont eu effectivement accès au CP1. Les chiffres du tableau 15 nous donnent des éléments de réponse. En effet, le taux de rétention varie dans une fourchette allant de 66,3 % (Yamoussoukro) à 80,1% (Abidjan), un écart de 13,8 points, alors que le taux d'accès varie, pour sa part varie dans une fourchette allant de 47,2 % (Khorogo, 47,4 % pour San Pedro) à 75,1 % (pour Yamoussoukro, 73,3 % pour Abidjan), un écart de 27,9 points. Si on ajoute que la fourchette du taux de rétention ne serait que de 11,3 points si on excluait le chiffre de Yamoussoukro (qui ne peut pas être considérée comme une région défavorisée), il apparaît clairement que l'ampleur des disparités régionale est beaucoup plus forte (au moins le double) sur le plan de l'accès au CP1 que sur celui de la rétention entre le CP1 et le CM2.

Le tableau VI.5 donne la situation relative en 1999-2000 des différentes régions quant à l'accès au CP1 et la rétention en cours de cycle primaire.

Au-delà du primaire, de nouvelles disparités régionales existent. Elles se manifestent d'abord

Tableau VI.4.
Profil de scolarisation [CP1-Terminale] selon la région (année 1999–2000)

Régions	CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2	%				%				
							Trans	6 ^{ème}	5 ^{ème}	4 ^{ème}	3 ^{ème}	Trans	2 ^{nde}	1 ^{ère}	Term.
Abengourou															
% accès	62,2	58,5	54,8	51,1	47,3	43,6	—	25,0	24,1	23,3	22,4	—	11,5	11,6	11,7
% rétention	100	94,0	88,0	82,1	76,1	70,1	57,3	100	96,6	93,2	89,8	51,4	100	100,7	101,3
Abidjan															
% accès	73,3	70,4	67,5	64,6	61,6	58,7	—	43,4	39,8	36,1	32,5	—	17,2	16,1	15,0
% rétention	100	96,0	92,0	88,1	84,1	80,1	74,0	100	91,7	83,1	74,7	53,1	100	93,5	87,1
Bondoukou															
% accès	56,2	52,9	49,7	46,4	43,2	40,0	—	21,4	20,5	19,5	18,6	—	6,3	6,2	6,0
% rétention	100	94,2	88,5	82,7	76,9	71,2	53,4	100	95,8	91,4	87,1	34,1	100	97,5	95,0
Bouaké															
% accès	70,0	65,6	61,2	56,7	52,3	47,9	—	28,3	28,3	28,3	28,4	—	16,9	16,7	16,6
% rétention	100	93,7	87,3	81,0	74,7	68,3	59,1	100	100,0	100,1	100,1	59,5	100	99,3	98,5
Daloa															
% accès	67,3	64,1	60,8	57,6	54,3	51,0	—	24,5	24,0	23,5	23,0	—	9,6	8,3	7,1
% rétention	100	95,2	90,3	85,5	80,6	75,8	48,0	100	98,0	96,0	94,0	41,6	100	87,1	74,2
Khorogo															
% accès	47,2	44,6	41,9	39,3	36,6	34,0	—	24,6	22,0	19,2	16,5	—	9,6	9,4	9,3
% rétention	100	94,4	88,8	83,2	77,6	72,0	72,5	100	89,1	77,9	67,1	57,8	100	98,8	97,6
Man															
% accès	64,3	60,2	56,2	52,2	48,1	44,1	—	24,2	21,8	19,4	17,0	—	5,8	5,8	5,8
% rétention	100	93,7	87,4	81,2	74,9	68,6	54,8	100	90,2	80,1	70,3	33,9	100	100,5	101,0
Odienné															
% accès	47,4	44,8	42,1	39,5	36,9	34,3	—	17,8	15,8	13,6	11,6	—	5,2	5,4	5,6
% rétention	100	94,5	88,9	83,4	77,9	72,3	52,0	100	88,4	76,4	64,8	45,2	100	103,2	106,3
San Pedro															
% accès	49,4	46,7	44,1	41,4	38,8	36,2	—	16,7	14,4	12,1	9,9	—	3,5	3,0	2,4
% rétention	100	94,6	89,3	83,9	78,6	73,2	46,1	100	86,7	73,0	59,6	34,9	100	85,0	70,0
Yamoussoukro															
% accès	75,1	70,1	65,0	60,0	54,9	49,8	—	28,8	30,4	32,1	33,6	—	15,1	15,7	16,4
% rétention	100	93,3	86,5	79,8	73,1	66,3	57,9	100	105,5	111,2	116,7	44,9	100	104,1	108,3
Ensemble															
% accès	64,8	61,7	58,5	55,3	52,2	49,0	—	30,9	29,6	28,1	26,8	—	12,3	11,7	11,1
% rétention	100	95,1	90,2	85,4	80,5	75,6	63,1	100	95,5	90,9	86,5	45,9	100	95,0	90,1

de 74 % à Abidjan (72 % à Khorogo), mais seulement de 46 % à San Pedro (48 % à Daloa), manifestant un écart de 28 points entre régions

de 74 % à Abidjan (72 % à Khorogo), mais seulement de 46 % à San Pedro (48 % à Daloa), manifestant un écart de 28 points entre régions

Graphique VI.2.
Profil de scolarisation dans quelques régions

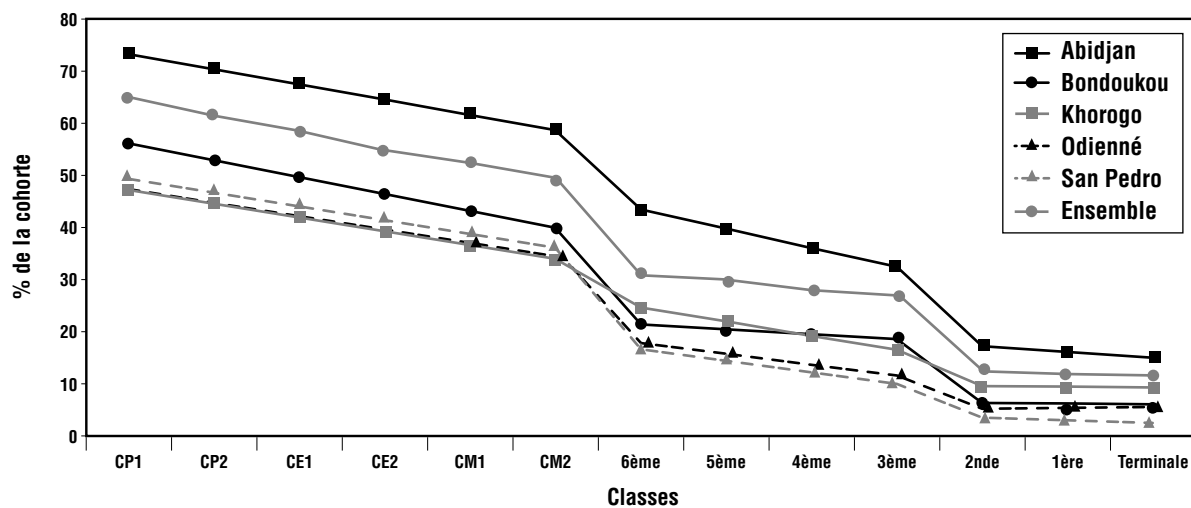


Tableau VI.5.
Situation relative des régions quant à l'accès et la rétention dans le primaire

Rétention / Accès	Déficit relatif d'accès	Accès dans la moyenne	Excédent relatif d'accès
Déficit relatif de rétention		Man	Bouaké Yamoussoukro
Rétention dans la moyenne	Bondoukou Khorogo Man San Pedro	Abengourou Daloa	
Excédent relatif de rétention			Abidjan

extrêmes. La rétention en cours de premier cycle secondaire est également relativement différente d'une région à l'autre. Les performances les meilleures sont observées dans les régions de Bouaké, Daloa et Yamoussoukro, avec des chiffres proches de la rétention parfaite en cours de cycle; par contre, des performances très inférieures sont observées sur ce plan dans les régions de San Pedro, Odienné et Khorogo, avec des chiffres respectivement de seulement 59,6 %, 64,8 % et 67 %.

La transition effective du premier au second cycle est globalement caractérisée par un chiffre

moyen de 46 % au niveau national, avec des variations entre près de 60 % à Bouaké et Khorogo d'une part, à peine plus d'un tiers dans les régions de San Pedro et d'Odienné (41 % à Daloa). Ensuite, la rétention en cours de second cycle secondaire est généralement bonne (supérieure à 90 %) à l'exception des régions de San Pedro et Daloa où un quart des élèves entrés en classe de seconde n'atteignent pas la classe de terminale.

Au total, comme produit de ces différentes étapes dans le processus scolaire, les différences entre régions sont très substantielles quant aux

chances données aux enfants d'atteindre la dernière classe de l'enseignement secondaire. Alors que la valeur moyenne des chances pour un enfant d'atteindre cette classe est estimée à 11,1 % au niveau national, elles varient de 2,4 % à San Pedro (entre 5 et 6 % à Man, Odienné et Bondoukou), à 15 %, ou plus, dans les régions d'Abidjan, Bouaké et Yamoussoukro.

Des écarts plus grands encore existent si on croise l'appartenance régionale et le genre, comme le montre le graphique VI.3, ci après. Il contraste les profils de scolarisation estimés d'une part pour les garçons de la région de Yamoussoukro et d'autre part pour les filles de la région d'Odienné.

Les deux profils sont très distincts : alors que 78 % des garçons de la région de Yamoussoukro ont accès au CP1, ce n'est le cas que pour moins de la moitié (37 %) des filles de la région d'Odienné. Si on se place au niveau de la classe de CM2, on trouve que 58 % de la classe d'âge y ont accès si ce sont des garçons de la région de Yamoussoukro, contre seulement cinq fois moins (11 %) si ce sont des filles de la région d'Odienné. Enfin, si on s'attache à l'accès à la classe de terminale, le rapport entre les chances des deux groupes monte à 10,5, avec respecti-

vement des chances de 25,3 % pour les garçons de Yamoussoukro d'atteindre cette classe (24 % à Bouaké et 20 % à Abidjan), contre seulement 2,4 % pour les filles d'Odienné (2,7 % pour celles de la région de Daloa, et même 2,2 pour celles de Bondoukou, 1,4 % pour celles de Man et 1,1 % pour celles qui résident dans la région de San Pedro).

3. Les disparités entre milieu urbain et rural

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les informations sur le milieu de vie, urbain ou rural, de l'enfant, sont mieux appréciées sur la base des données d'une enquête de ménages; nous utilisons ici celles de l'enquête MICS conduite avec l'appui de l'Unicef auprès de 7 300 ménages, et concernant plus de 50 000 individus, au cours de l'année 2000. Les estimations des taux d'accès en CP1 et de rétention en cours de cycle primaire, tant globaux que selon le genre, sont très proches (en fait un peu plus élevés d'environ 2 points) de ceux estimés précédemment sur la base des données administratives. Pour assurer la comparabilité, les statistiques ont été ajustées pour que les valeurs

Graphique VI.3.
Profils de scolarisation extrêmes sexes-régions

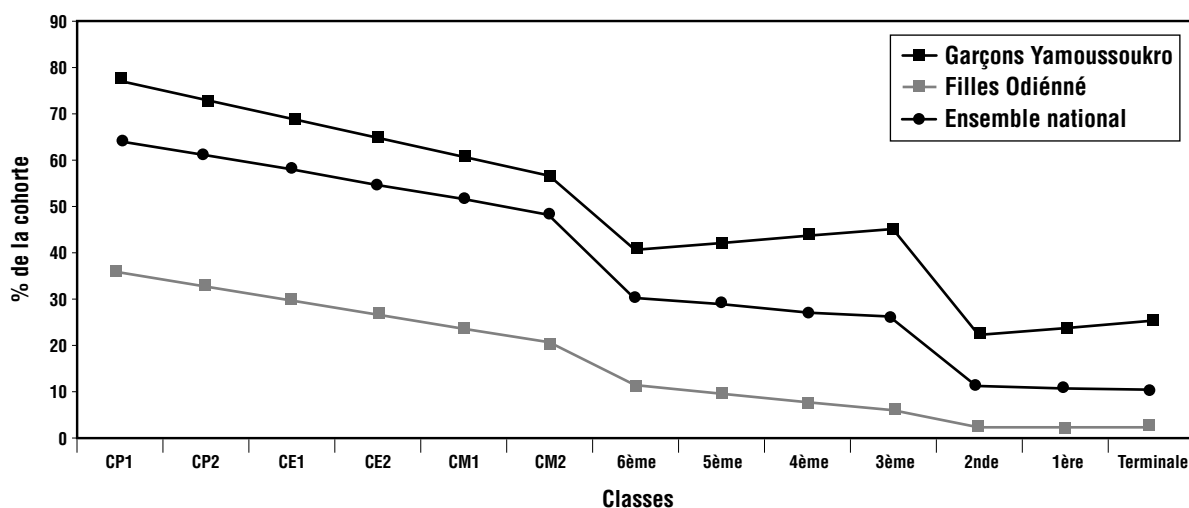


Tableau VI.6.**Accès et rétention dans le primaire selon le genre et le type d'habitat**

(Données de l'enquête MICS 2000, ajustées)

	Urbain		Rural		Ensemble
	Garçons	Filles	Garçons	Filles	
% Accès en CP1	70,4		59,4		64,8
	75,5	64,9	65,5	52,3	
% Rétention CP1-CM2	80,4		64,8		75,6
	84,0	76,4	70,1	57,4	
% Accès au CM2	56,6		38,5		49,0
	63,4	49,6	45,9	30,0	

globales soient rendues comparables (au niveau observé avec les données administratives). Le tableau VI.6 présente la mesure des disparités dans l'accès et la rétention en primaire selon le type d'habitat (urbain ou rural) du ménage⁴.

Les données du tableau VI.6 permettent de mesurer l'ampleur des disparités de scolarisation selon la zone d'habitat du ménage. Concernant l'accès en CP1, le taux moyen est de 64,8 %, mais il est estimé se situer à 70,4 % en milieu urbain et 59,4 en milieu rural. L'écart (11 points) est certes tout à fait appréciable. Cela dit, il est sensiblement inférieur à celui enregistré entre régions; ceci suggère que s'il est évident qu'il existe des disparités entre milieu urbain et rural dans l'accès à l'école, il apparaît aussi que la dimension régionale l'emporte assez largement sur celle de la zone d'habitat.

Concernant la rétention en cours de cycle primaire, la situation est un peu différente dans la mesure où l'écart entre les zones urbaines et rurales (15,6 points) est plus grand que celui existant en moyenne entre régions. Au total, en combinant d'une part l'influence du genre et du milieu de vie, et d'autre part les disparités dans l'accès à l'école et dans la rétention en cours de cycle primaire, des différences très importantes sont mises en évidence. Ainsi, trouve-t-on que si 49 % d'une classe d'âge a une scolarisation au

moins jusqu'au CM2, et que cela est vrai pour 64% des garçons urbains, ce n'est le cas que pour 30 % des filles résidant en milieu rural.

Dans la perspective de la scolarisation primaire universelle (qui signifie achèvement des six années de scolarisation primaire pour tous), on voit non seulement que la tâche est immense sur le plan quantitatif (passer d'une proportion de 49 % à 100 %), mais encore que le défi a aussi une dimension complémentaire plus difficile. Il faudra en effet amener et retenir à l'école jusqu'en fin de cycle primaire ceux qui en sont couramment exclus et qui se recrutent dans les populations les plus difficiles à scolariser; 30 % seulement des filles rurales achèvent actuellement le primaire, ce qui signifie que 70 % des filles rurales du pays sont dans la cible de la population qu'il faudra attirer et retenir à l'école. Au total, on peut estimer qu'environ 60 % de ceux qu'il faudra aller chercher sont des ruraux et qu'environ 60 % d'entre eux sont des filles.

⁴ Les informations pertinentes pour estimer un niveau de revenu (distribution en quintiles) sur la base des conditions de vie et des éléments d'actif du ménage étant trop peu nombreuses dans l'enquête, l'aspect revenu des parents sur la scolarisation des enfants n'a pas pu être analysé.

scolarisés à ce niveau (9,6 % pour les jeunes du second quintile) alors que leur proportion dans la population de référence est, par définition, de 20 %. A ce même niveau d'enseignement les jeunes appartenant au groupe des ménages les 20 % les plus favorisés représentent déjà 47 % des effectifs. Les différenciation entre les enfants urbains et ruraux est aussi déjà très sensible, les urbains représentant 86 % des effectifs contre seulement 14 % pour les ruraux alors que leur représentation respective dans la population de référence est respectivement de 53 et 47 %.

- Ces tendances s'approfondissent encore dans le **second cycle secondaire**, et davantage dans l'**enseignement supérieur** où elles sont devenues presque caricaturales. A ce dernier niveau de scolarisation, on trouve que 81 % des étudiants sont originaires de familles appartenant au quintile de revenu le plus élevé de la société ivoirienne et que 98 % des étudiants sont d'origine urbaine.

Les tendances principales de ces disparités sociales sur l'ensemble du système éducatif ivoirien peuvent alors être synthétisées de façon

visuelle dans le graphique VI.4, ci-après. L'axe des ordonnées du graphique représente le taux de représentation relative (rapport de la proportion d'un groupe social à un niveau d'enseignement déterminé et de la proportion de ce même groupe dans la population de référence) des différents groupes considérés aux différents niveaux d'études.

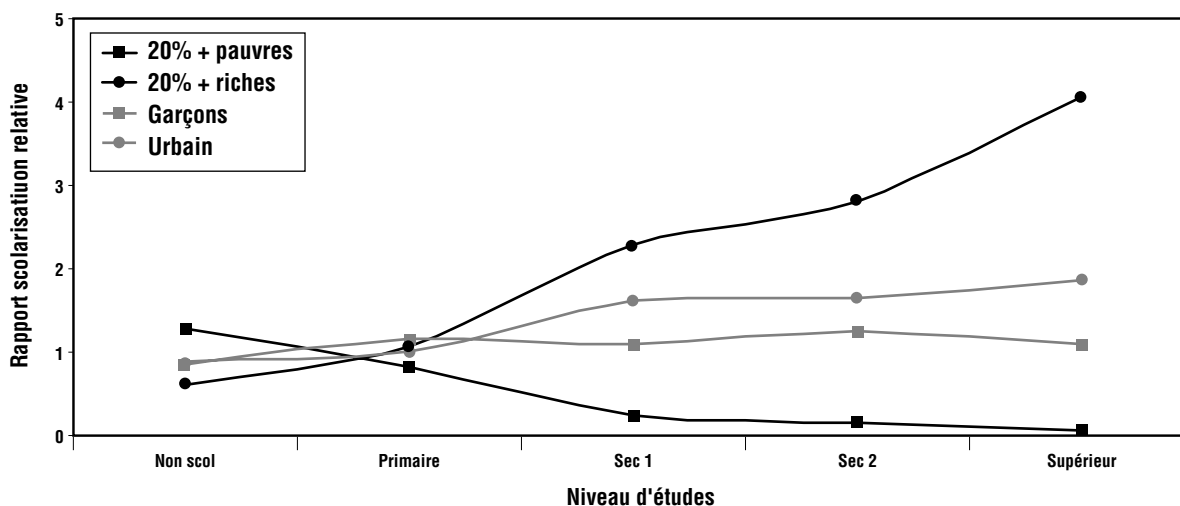
Les données du tableau VI.7, et le graphique qui leur est associé, montrent assez clairement l'ampleur particulière des disparités selon le niveau de revenu de la famille; il montre aussi que si les disparités selon le genre ne doivent sans doute pas être négligées, elles sont toutefois d'une intensité beaucoup plus modérées que celles qui sont liées au milieu urbain/rural et plus encore au niveau de revenu des ménages.

II. La distribution des ressources publiques en éducation

La connaissance de l'influence des variables individuelles sur les scolarisations (approche sociologique classique dans laquelle on suppose que l'école a une valeur en elle-même qu'il n'est pas nécessaire de mesurer) est évidemment d'un

Graphique VI.4.

Rapport de scolarisation relative aux différents niveaux éducatifs selon le groupe social



grand intérêt. Cette approche peut utilement être complétée par une mesure dans laquelle on cherche à identifier la valeur du bien scolaire approprié par les individus du fait de leur scolarisation; cette perspective est de nature économique et s'intéresse à l'incidence des dépenses publiques pour l'éducation sur la population globale d'une classe d'âge jeune de la société. Qui profite des ressources mise à disposition du secteur de l'éducation ?

L'idée générale de cette analyse est que les individus accumulent des ressources publiques de par les scolarisations qu'ils effectuent. Ainsi, au sein d'une génération, les individus qui n'ont pas accès à l'école, ne bénéficient d'aucune partie des ressources mises à disposition par l'état pour financer son système éducatif. Par contre, ceux qui vont à l'école, et ce d'autant plus qu'ils y vont longtemps en ayant accès à ces niveaux éducatifs caractérisés par des coûts unitaires plus élevés, vont accumuler (s'approprier) le long de leur scolarité un certain volume de ressources publiques. Il s'ensuit que la répartition des ressources publiques pour l'école au sein d'une génération d'enfants va dépendre d'une part i) de la répartition de leurs scolarisations terminales (éventuellement bien sûr des disparités de cette scolarisation selon les différents groupes constitutif de la population), et d'autre part ii) de la structure des dépenses publiques par élève (coûts unitaires) aux différents niveaux d'enseignement. Dans cette analyse, il convient de distinguer deux niveaux complémentaires :

i) le premier, dit structurel, dérive purement de la structure moyenne des scolarisations par niveaux éducatifs et de la structure des dépenses publiques par élève à chacun des niveaux d'enseignement, sans qu'on fasse référence aux caractéristiques personnelles de ceux qui sont scolarisés. Dans cette acception, on conçoit que plus grande est la proportion d'une classe d'âge qui a accès à l'école, et plus faible est la croissance des coûts unitaires avec le niveau éducatif, moins structurellement inégale sera la répartition des

crédits publics mis à disposition du système d'enseignement. Par contre, plus forte est la proportion d'une classe d'âge qui n'a pas d'accès à l'école, et plus élevés en termes relatifs (par rapport au primaire) sont les coûts unitaires du supérieur au bénéfice des quelques uns qui y ont accès, plus inégale sera la répartition des crédits publics en éducation.

ii) le second, dit de la sélectivité sociale, va prendre les disparités structurelles comme l'enveloppe au sein de laquelle les disparités dans les scolarisations selon différents groupes de population vont s'inscrire. Dans la mesure où les différents groupes de la population (selon le genre, la localisation géographique ou le revenu) réalisent des scolarisations différentes (en durée notamment), il s'ensuit que des différenciations sociales dans l'appropriation des ressources publiques mises globalement par le pays à disposition du secteur sont susceptibles d'exister; elles auront bien sûr une intensité d'autant plus grande que les carrières scolaires des différents groupes sont elles-mêmes différenciées.

II.1. Distribution structurelle des dépenses publiques en éducation

Nous examinons en premier lieu les aspects structurels de la distribution des ressources publiques en éducation. Le point de départ consiste d'une part à identifier la structure du niveau terminal de scolarisation d'une cohorte de jeunes dans le pays, et d'autre part de déterminer le volume de ressources publiques accumulé jusqu'à chacun de ces niveaux terminaux. On peut aisément passer des données associées aux niveaux éducatifs à celles correspondant aux niveaux terminaux de scolarisation, du moins si on se situe dans une perspective temporelle transversale (si on accepte l'argument que les observations disponibles à un moment du temps donne une image raisonnable des chances de scolarisation d'une cohorte d'enfants; en fait, les estimations montrent que la perspective transversale tend plutôt à sous estimer le degré

longitudinal d'inégalités mais que cette sous-estimation est généralement relativement modeste).

Sur la base de la structure des taux de scolarisation aux différents niveaux éducatifs et du volume des ressources publiques unitaires attachées à chacun d'entre eux (calculées comme le produit du coût unitaire par année-élève et de la durée du cycle), le tableau VI.8, ci-après, présente les données correspondant aux différents niveaux terminaux de scolarisation, en distinguant les scolarités sur des cycles complets et incomplets.

Les données du tableau VI.8 caractérisent une distribution des ressources publiques relativement concentrée. En effet, on peut observer que les 6,4 % des membres de la cohorte qui poursuivent leurs études jusqu'au niveau supérieur s'approprient 34,6 % des ressources publiques mises à disposition du système éducatif du pays;

de façon symétrique, les 69,1 % de la cohorte qui ont au plus une scolarité primaire complète ne reçoivent que 16,5 % des ressources globales pour le secteur. Par ailleurs, les 35,2 % des enfants de la cohorte qui ne reçoivent aucune scolarisation ne bénéficient d'aucunes ressources publiques à ce titre.

Ces données peuvent être résumées et illustrées par la construction d'une courbe de Lorenz (qui met en regard la proportion cumulée des ressources publiques en ordonnées et la proportion cumulée des individus de la cohorte en abscisses) et de calculer l'indice de concentration de Gini qui lui est associé. Le graphique VI.5, ci-après, présente la courbe de Lorenz de la distribution structurelle des ressources publiques en éducation pour l'année 1999–2000.

Alors que la première diagonale correspond à la situation de distribution égalitaire dans laquelle X % des enfants de la cohorte obtiennent

Tableau VI.8.

Distribution des ressources publiques pour l'éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales pour l'année 1999–2000)

	Niveau terminal			Ressources publiques unitaires		Ressources publiques pour cohorte		
	% cohorte	% cumulé	Durée d'études	Cfa Niveau	Fcfa Cumulés	Fcfa	%	% cumulé
Aune scolarisation	35,2	35,2	0	0	0	0	0,0	0,0
Primaire incomplet	15,8	51,0	3	226 800	226 800	3 583 440	5,0	5,0
Primaire complet	18,1	69,1	6	453 600	453 600	8 201 160	11,5	16,5
Secondaire 1 incomplet	4,2	73,3	8	438 000	891 600	3 744 720	5,2	21,7
Secondaire 1 complet	13,0	86,3	10	876 000	1 329 600	17 284 800	24,2	45,9
Secondaire 2 incomplet	1,7	88,0	11,5	328 500	1 658 100	2 818 770	3,9	49,9
Secondaire 2 complet	5,6	93,6	13	657 000	1 986 600	11 124 960	15,6	65,4
Supérieur 2	3,2	96,8	15	1 231 600	3 218 200	10 298 240	14,4	79,9
Supérieur 3	1,4	98,2	16	1 847 400	3 83 4000	5 367 600	7,5	87,4
Supérieur 4	1,0	99,2	17	2 463 200	4 449 800	4 449 800	6,2	93,6
Supérieur 5 +	0,8	100,0	19	3 694 800	5 681 400	4 545 120	6,4	100,0
Ensemble	100,0	—	—	—	—	71 427 610	100,0	—

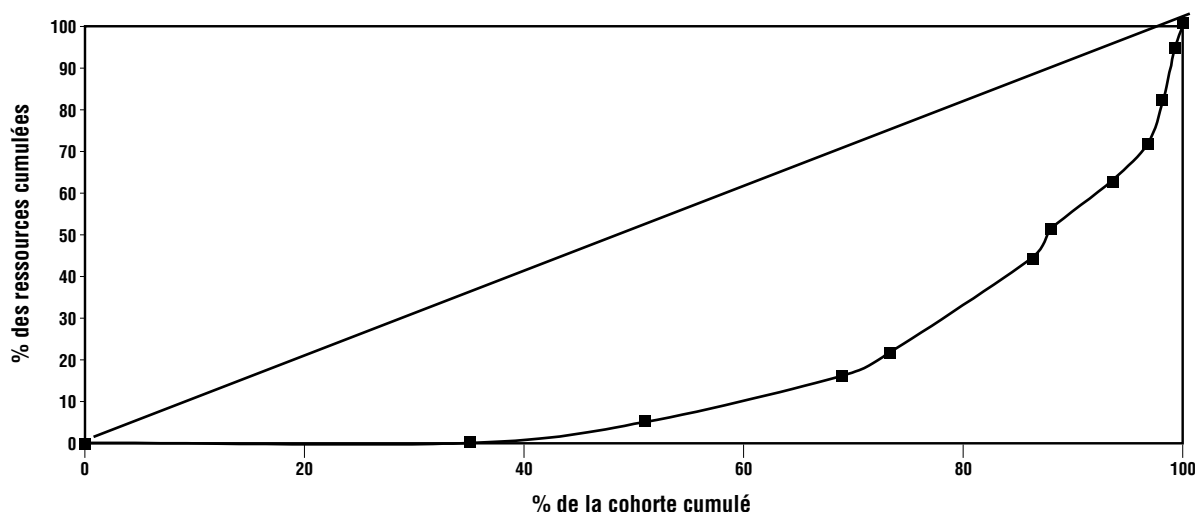
exactement X % des ressources publiques (quel que soit X), on peut observer que la courbe de Lorentz établie pour l'année 1999–2000 (en trait gras), qui correspond à la distribution effective actuelle des ressources publiques en éducation dans le pays, s'écarte de façon assez sensible de cette référence égalitaire. Pour évaluer l'ampleur de la situation, deux indicateurs, souvent utilisés dans la littérature, peuvent être estimés :

- le premier correspond au calcul du **coefficient de Gini**, qui est égal au rapport de l'aire comprise entre la courbe de Lorentz et la diagonale et de celle du triangle délimité par les deux axes du graphique et la première diagonale. La valeur numérique de cet indicateur est, par définition, comprise entre 0 et 1, sachant que plus sa valeur est petite plus la courbe de Lorentz est proche de la diagonale et plus la situation de la distribution des ressources publiques se rapproche de la situation égalitaire. Dans le cas de la Côte-d'Ivoire, la valeur du coefficient de Gini pour l'année 1999–2000 est égale à 0,67. Cette valeur est bien sûr relativement éloignée de zéro (qui correspondrait à une distribution de référence qui serait parfaitement équitable).

- On peut aussi estimer (de façon graphique ou par le calcul) **quelle part des ressources publiques est appropriée par que les 10 % des enfants qui font les scolarités les plus longues** (en fait ceux qui font des études supérieures auxquels s'ajoutent environ les deux-tiers de ceux qui ont la terminale comme niveau de fin d'études). Cet indicateur est évidemment plus parlant et interprétable de façon plus immédiate que le coefficient de Gini dont la signification est abstraite. Dans le cas de la Côte-d'Ivoire, cette part est, pour l'année 1999–2000, estimée représenter 44,2 % des sommes gérées par le Ministère de l'éducation nationale. Il s'agit là aussi d'une valeur relativement élevée, caractérisant une forte concentration des ressources publiques et une appropriation d'une forte proportion (44 %) du budget du secteur par une petite proportion de la population (10 %).

Il ne fait pas de doute que ces chiffres, celui du coefficient de Gini comme celui de la proportion des ressources publiques appropriées par les 10 % les plus scolarisés au sein de leur génération (mais il s'agit de deux façons alternatives d'évaluer un même aspect de la réalité), peuvent

Graphique VI.5.
Courbe de Lorentz de la distribution des ressources en éducation



être apprécié dans l'absolu. Il est aussi intéressant de les placer dans une perspective comparative. Pour cela la comparaison peut porter sur les données du pays à deux moments du temps en examinant comment elles ont évolué par exemple sur les dix dernières années; on peut aussi porter la comparaison au niveau international en contrastant la situation de la Côte-d'Ivoire à la fin de la décennie avec ce qu'on observe dans d'autres pays de la région à cette même date. Le tableau VI.9, ci-après, propose certains de ces éléments de comparaison.

II.2. La sélectivité sociale dans la distribution des ressources pour le secteur scolaire

Sur la base des données disponibles, il est possible de reconduire l'analyse de la distribution des ressources publiques en éducation en distinguant des groupes particuliers au sein de la génération de jeunes concernés. Les informations permettent une bonne estimation pour la distinction entre les filles et les garçons et seulement une

approximation pour la distinction entre régions et zones d'habitat (urbain-rural). Les chiffres proposés pour ces deux dernières distinctions ne doivent être considérés que comme des ordres de grandeur, sachant qu'ils donnent sans doute toutefois une image raisonnable de la réalité ivoirienne en 2000. Le tableau VI.9, ci-après, donne les mesures proposées en opposant un groupe de référence, défavorisé, à un ou plusieurs autres, qui eux sont, en termes relatifs, favorisés.

Les chiffres montrent un niveau également élevé de disparités entre les différents groupes considérés dans le pays. Par exemple, on observe qu'en moyenne les garçons s'approprient 1,79 fois le volume des ressources publiques en éducation des filles. Le chiffre correspondant est certes également de 1,79 au Bénin (le pays où les disparités selon le genre sont les plus fortes parmi la dizaine de pays africains pour lesquelles cette analyse a été conduite), mais il est de 1,59 au Burkina Faso (un pays où la scolarisation est sensiblement moins développée qu'en Côte-d'Ivoire), de 1,54 au Mozambique, et de 1,20 au Togo. Les disparités régionales sont for-

Tableau VI.9.
Éléments comparatifs de la concentration des ressources publiques en éducation

Indicateur	Coefficient de Gini		% ressources pour les 10 % les plus éduquées	
	1992	2000	1992	2000
Côte-d'Ivoire		0,67		44,2
Bénin		0,45		44,0
Burkina Faso		0,75		55,3
Cameroun				
Mauritanie	0,72	0,65	56	49
Niger				
Togo		0,510		41
Afrique francophone	0,66	—	57	—
Afrique anglophone	0,62	—	53	—
Hors Afrique (pays avec PIB / tête < 1200 \$)	0,41	—	31	—

tes également, et méritent évidemment d'être réduites, mais la comparaison avec les autres pays de la région ne semble pas distinguer spécialement la Côte-d'Ivoire sur ce plan.

Lorsqu'on articule les disparités selon le genre avec celles selon la région, les disparités deviennent très larges, les situations extrêmes signalant qu'un garçon de la région d'Abidjan obtient en

moyenne plus de quatre fois plus de ressources publiques en éducation qu'une fille de la région d'Odienné. On observe aussi que la dimension genre ne domine pas celle selon la région dans la mesure, par exemple, où la situation de scolarisation des filles de Bouaké ou d'Abidjan est en moyenne meilleure que celle des garçons de San Pedro ou d'Odienné.

Tableau VI.10.

Indice de différenciation des ressources publiques appropriées en éducation par différents groupes de population

Individu du groupe défavorisé		Individu des groupes favorisés	
Groupe	Indice	Groupe	Indice
Filles	1,0	Garçons	1,79
Milieu Rural	1,0	Milieu Urbain	1,49
San Pedro	1,0	Odienné	1,06
		Khorogo	1,29
		Bondoukou	1,32
		Man	1,41
		Abengourou	1,59
		Daloa	1,61
		Bouaké	1,90
		Yamoussoukro	2,24
Filles Odienné	1,0	Filles San Pedro	1,09
		Filles Bondoukou	1,42
		Filles Khorogo	1,44
		Filles Daloa	1,45
		Filles Man	1,46
		Filles Abengourou	1,74
		Garçons San Pedro	1,86
		Filles Yamoussoukro	2,11
		Garçons Odienné	2,13
		Filles Bouaké	2,21
		Garçons Khorogo	2,39
		Garçons Bondoukou	2,41
		Filles Abidjan	2,63
		Garçons Man	2,67
		Garçons Abengourou	2,92
		Garçons Bouaké	3,42
		Garçons Daloa	3,47
		Garçons Yamoussoukro	3,77
		Garçons Abidjan	4,10

Éléments d'analyse de la gestion du système

Les questions de gestion (comme les questions de qualité) sont souvent abordées de façon institutionnelle (parfois aussi de façon normative). Ces approches ont bien sûr leur valeur et il est clair que des analyses concernant la fonctionnalité soit de la chaîne financière qui va du budget aux écoles (les ressources touchent-elles effectivement et à temps les usagers finaux ?) soit de la chaîne hiérarchique qui va des directives générales émanant du cabinet du Ministre aux pratiques dans les écoles individuelles (quelle est l'importance des «pertes en ligne» ou de la croyance du cabinet qu'il a une influence sur la réalité locale ?) sont tout à fait souhaitables (et devraient être conduites). Ce n'est pas l'approche qui a été suivie dans ce rapport. La conception suivie ici n'est pas ciblée sur les processus intermédiaires mais sur l'efficacité finale obtenue à un niveau plus macro comme résultat des processus ayant cours dans le système ivoirien.

Dans la conception suivie ici, on distingue d'une part la politique (qui détermine les ressources mobilisées pour le secteur, leur répartition entre niveaux et types d'enseignement, les arbitrages globaux entre la quantité et la qualité à chacun des niveaux d'enseignement ainsi que les principes généraux de l'action éducative pour favoriser l'efficacité et les résultats)

et d'autre part la gestion qui met en application cette politique sur le territoire national. La gestion cible alors deux grands domaines d'intervention : i) la répartition aux unités déconcentrées et, de façon ultime, aux écoles et établissements scolaires individuels, des moyens mobilisés au niveau du pays (il s'agit au sens large de la gestion des moyens humains, physiques et financiers); et ii) la transformation, au niveau local, des moyens mobilisés par chaque école ou établissement d'enseignement en apprentissages effectifs chez les élèves (pratiques de classe et, au sens large, gestion pédagogique). Nous examinerons successivement les résultats obtenus sur ces deux aspects de la gestion du système éducatif ivoirien :

I. La gestion des personnels et des moyens

La répartition des moyens et des personnels aux écoles présente une double dimension : i) la première consiste à établir des choix, au sens large, en matière de carte scolaire. Il s'agit de déterminer comment les ressources nationales sont distribuées avec des questions telles que celle de savoir combien d'écoles il paraît souhaitable d'implanter sur le territoire (national ou régio-

nal), de quelle taille, en quels lieux, ... ; ii) la seconde dimension concerne les allocations de moyens (en particulier les personnels, mais aussi les bâtiments et les moyens de fonctionnement) entre les établissements scolaires. On s'intéresse alors aux mécanismes mis en œuvre pour réaliser ces allocations, et bien sûr surtout, in fine, à la cohérence et à l'équité dans la répartition après qu'elle ait été réalisée.

Nous examinerons successivement ces deux points en commençant par l'allocation de personnels aux établissements scolaires «qui existent», c'est à dire en considérant implicitement comme exogènes les éléments de type carte scolaire.

I.1 La cohérence dans les allocations de personnels aux établissements scolaires

Dans un système où la répartition des personnels enseignants serait gérée de façon cohérente, efficiente et équitable, on devrait s'attendre à ce qu'à chaque niveau d'enseignement i) il existe une relation positive entre le nombre des enseignants en activité dans un établissement scolaire et le nombre des élèves qui y sont scolarisés et ii) il existe un nombre plus un moins identique d'en-

seignants dans des établissements scolarisant un même nombre d'élèves (ou symétriquement que des établissements dotés d'un même nombre d'enseignants scolarisent des nombre d'élèves plus ou moins semblables). Qu'en est-il de la situation sur ce plan dans le système éducatif ivoirien ?

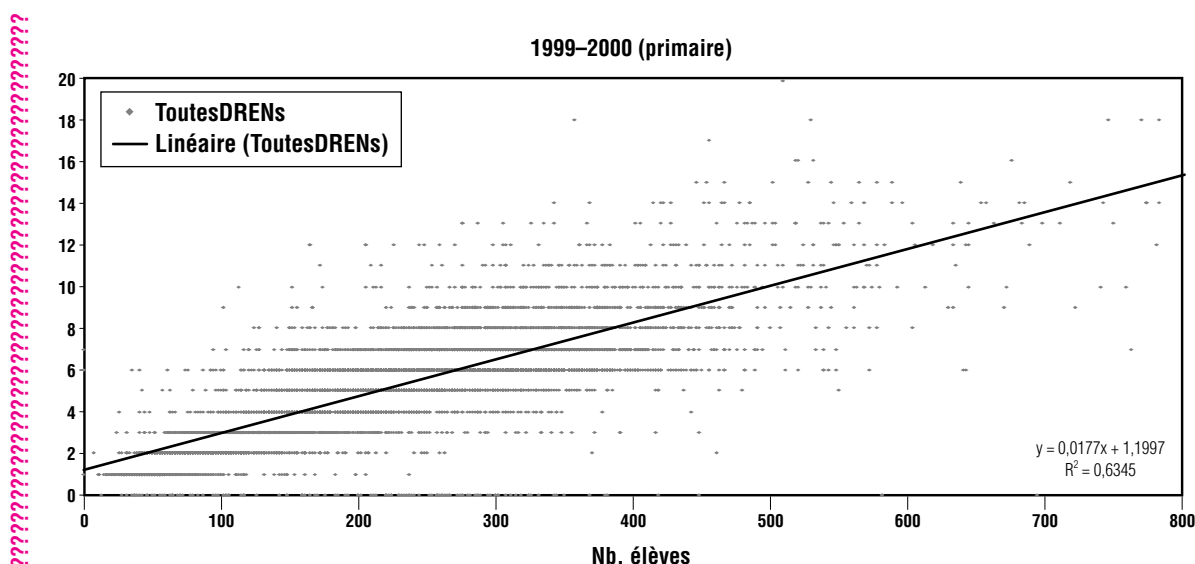
I.1.1. La situation dans le primaire

Dans le primaire, l'analyse de la structure d'allocation de personnels et de moyens aux écoles montre un niveau de cohérence très loin du souhaitable. S'il existe bien une relation globale positive entre le nombre des élèves et celui des enseignants, celle-ci est relativement imprécise en ce sens que de nombreuses écoles s'écartent de façon très manifeste de la relation moyenne. Ainsi, à titre d'exemple (et sans signaler de situations extrêmes), trouve-t-on des écoles qui scolarisent 300 élèves dont certaines ont 4 enseignants alors que d'autres 8 ou 10; de même (toujours sans considérer des cas extrêmes), parmi les écoles qui disposent de 6 enseignants, trouve-t-on des écoles qui scolarisent entre 150 et 450 élèves.

On peut synthétiser de façon analytique la relation globale entre les deux grandeurs identi-

Graphique VII.1.

Mise en regard du nombre des enseignants et des effectifs d'élèves des écoles primaires dans le pays



fiant ainsi d'une part les paramètres de la droite qui les associe en moyenne, et d'autre part l'ampleur des déviations des écoles individuelles par rapport à la relation moyenne d'ensemble.

$$\begin{aligned} \text{Nombre d'enseignants} &= 1,20 \\ &+ 0,0177 \times \text{Nombre d'élèves} ; \\ R^2 &= 0,63 \end{aligned}$$

La statistique R^2 indique le degré d'association entre les deux variables; sa valeur varie entre 0 (indiquant une situation aléatoire et une absence de relation entre les deux variables) et 1 (indiquant une association parfaite, lorsque tous les points sont précisément alignés sur la droite). Dans le cas de l'allocation des enseignants du primaire en Côte-d'Ivoire, la valeur de cette statistique est de 0,63. Il s'agit d'une valeur faible, comme on devait s'y attendre sur la base à la fois de l'impression visuelle et du commentaire fait plus haut sur l'ampleur des aléas inter-écoles. Cette valeur est surtout faible si on la situe dans une perspective de comparaison internationale. Ainsi, trouve-t-on certes des pays comme le Bénin et le Cameroun avec une statistique plus mauvaise que celle de la Côte-d'Ivoire avec des valeurs de R^2 respectivement de 0,60 et 0,61, mais on observe aussi que la valeur du R^2 est de 0,72 au Burkina Faso, de 0,80 en Mauritanie, de 0,85 au Mozambique, de 0,86 au Niger et de 0,92 en Guinée. Cela montre clairement que, si aucun pays n'a évidemment une situation parfaite, certains pays sont plus performants que d'autres dans la gestion de la répartition de leur personnel enseignant (la ressource principale des systèmes éducatifs) aux écoles individuelles. La Côte-d'Ivoire a sans ambiguïté une potentialité très forte d'amélioration sur ce plan.

Il est maintenant intéressant d'examiner dans quelle mesure ce fort degré global d'aléa tient pour une part à des disparités régionales de dotations en personnels enseignants et pour une autre à des disparités de dotations aux écoles individuelles au sein des différentes unités géographiques ou administratives. Pour ce faire, nous conduisons la même analyse au niveau

de chacune des Directions Régionales de l'Education Nationale. Le tableau VII.1, ci-après présente les résultats obtenus.

Ils montrent de façon globale que la plus grande partie des disparités de dotation tient aux différences entre écoles au sein des différentes DREN qu'à des différences systématiques de dotation des différentes DREN dont l'existence est toutefois avérée. Si la relation générale entre nombre d'enseignants et d'élèves présente bien des similarités entre les différentes directions régionales, l'analyse fait aussi état de différences notables. Elles le sont selon une double dimension :

- i) La première dimension est de nature quantitative; elle est mise en évidence par la simulation du nombre moyen des enseignants dans une école type comptant 235 élèves (la valeur moyenne de la taille d'une école primaire au niveau national). On observe alors qu'il existe des différences systématiques de dotation d'enseignants entre DREN, celles d'Abidjan (la DREN la mieux dotée), de Bouaké, de Man et de Yamoussoukro apparaissant en situation de sur-dotation relative d'enseignants, alors que celles de Khorogo et de San Pedro apparaissant, par contraste, en situation de sous-dotation relative. Les écarts systématiques en matière de dotation d'enseignants aux DREN ne sont pas tout à fait anecdotiques puisqu'on compte qu'il conviendrait d'augmenter de 18 % le nombre des enseignants de la DREN de San Pedro pour qu'elle soit mise à niveau de celle d'Abidjan; de façon semblable, il faudrait augmenter de 17 % le nombre des enseignants de la DREN de Khorogo et de 14 % ceux des DREN de Daloa et de Bondoukou pour rétablir l'équilibre avec les dotations en enseignants de la DREN d'Abidjan.
- ii) La deuxième dimension est d'un ordre plus qualitatif et concerne le degré de cohérence dans les allocations aux écoles primaires individuelles au sein des différentes DREN, compte tenu de la dotation globale en enseignants dont

Tableau VII.1.
Relation entre nombre d'enseignants et d'élèves dans les différentes DREN

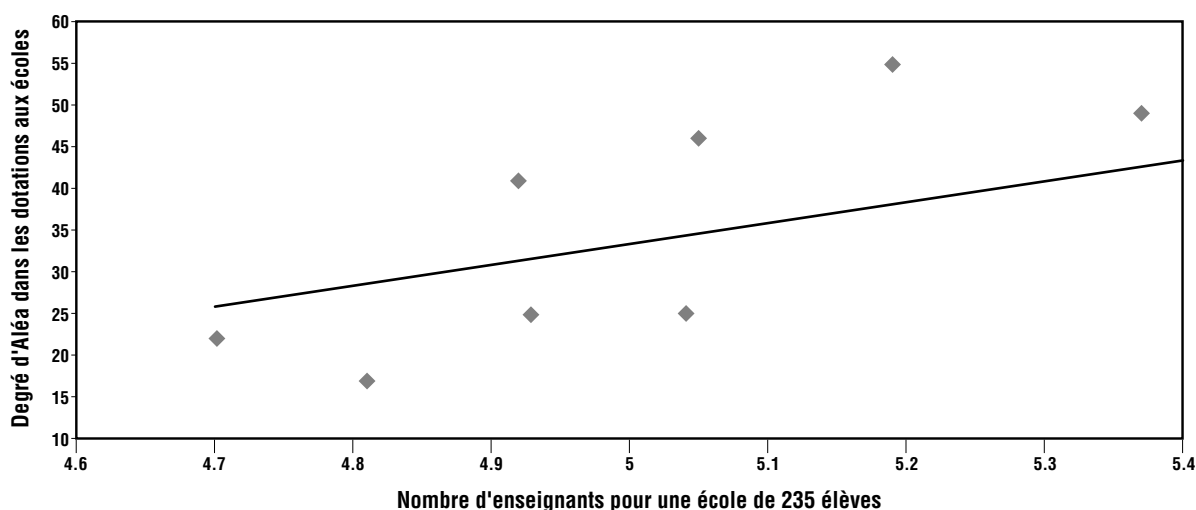
DREN	Droite de régression : $y=ax+b$			R ₂	Nombre d'enseignants dans école type de 235 élèves
	Coefficient .de régression (a)	Constante (b)			
Abengourou	0,0143	1,90		0,45	5,19
Abidjan	0,0157	2,14		0,55	5,76
Bondoukou	0,0196	0,42		0,75	4,93
Bouaké	0,0206	0,77		0,65	5,51
Daloa	0,0171	0,99		0,59	4,92
Dimbokro	0,0171	1,12		0,54	5,05
Korhogo	0,0184	0,58		0,83	4,81
Man	0,0174	1,44		0,50	5,44
Odienne	0,0183	0,83		0,75	5,04
San Pedro	0,0159	1,04		0,78	4,70
Yamoussoukro	0,0155	1,81		0,51	5,37
Ensemble	0,0177	1,20		0,63	5,27

chacune d'entre elles disposent effectivement. Des différences notables sont enregistrées. Alors que les DREN d'Abengourou, de Man, de Yamoussoukro, de Dimbokro et d'Abidjan sont caractérisées par le degré d'aléa le plus élevé (aléa supérieur à 40 %), les DREN de Bondoukou, Odienne, San Pedro et Khorogo réalisent des performances bien meilleures sur ce plan (aléa inférieur à 25 %).

Il n'est pas sans intérêt de noter que ce sont globalement les DREN qui disposent des moyens les plus favorables en personnels (compte tenu des effectifs de leurs élèves et de la distribution de leurs écoles par taille) qui semblent les gérer de la façon la moins satisfaisante. Ainsi, Les DREN de San Pedro et de Khorogo sont celles où la dotation en enseignants est la moins favorable mais où le degré de cohérence dans les dotations aux écoles individuelles est le meilleur. Par contraste, les DREN d'Abidjan, de Man et de Yamoussoukro ont à la fois des dotations

quantitatives en enseignants qui sont favorables en termes relatifs et un fort degré d'incohérence dans les dotations à leurs écoles. Le graphique VII.2, ci-après, illustre la relation entre le degré d'aléa dans les dotations aux écoles individuelles au sein des différentes DREN ($1-R^2$) et le niveau de dotation quantitative de chaque DREN (tel que mesuré par le nombre d'enseignants dans une école type de 235 élèves).

Le fait que les entités administratives qui disposent de moyens plus favorables en personnels enseignants tendent à les gérer moins bien que leurs homologues globalement moins bien dotées, a déjà été observé dans d'autres pays. Une explication un peu immédiate, mais non dénuée de bon sens, serait que lorsque les moyens sont peu abondants, on a tendance à les gérer bien parce qu'on y est d'une certaine façon contraint, alors que lorsque les moyens disponibles sont en nombre plus favorables, la pression à la bonne répartition est plus faible, conduisant à une porte plus grande ouverte pour des influences parasi-

Graphique VII.2.**Degré d'aléa dans l'allocation d'enseignants aux écoles et niveau de dotation en enseignants des différentes DREN**

tes moins fonctionnelles (interventions extérieures au système notamment).

Même si on ne souhaite pas porter des jugements normatifs sur ce dernier aspect des pratiques gestionnaires, il reste clair que des progrès substantiels dans l'allocation globale des enseignants aux écoles primaires peuvent être réalisés et qu'il y a à cela deux voies complémentaires bien identifiées : i) améliorer la cohérence dans la dotation en enseignants aux différentes DREN; c'est une tâche pour le niveau central, et ii) améliorer la cohérence dans les dotations en enseignants aux écoles individuelles; c'est une tâche pour les DREN et en particulier pour celles (notamment Abengourou, Man, Yamoussoukro, Dimbokro et d'Abidjan) qui manifestent une performance modeste sur ce plan. On sait que de tels progrès sont réalisables compte tenu des performances effectivement réalisées dans les DREN de Bondoukou, d'Odiène, de San Pedro et de Khorogo.

I.1.2. La situation dans le secondaire

Dans le secondaire, le degré de cohérence des allocations de personnels enseignants et non-

enseignants semble être globalement meilleure que dans le primaire (avec des R^2 de l'ordre de 80 %), bien qu'on observe aussi des cas de sur et de sous dotation manifestes.

I.2. Taille des écoles et économies d'échelle dans la production scolaire dans le primaire

Jusqu'à ce point, nous avons considéré comme exogène les questions de carte scolaire; on a considéré les écoles telles qu'elles existent, sans aborder deux questions importantes (et liées) de planification, à savoir i) celle de la taille des établissements (avec la possibilité que certains établissements soient de taille trop petite sur le plan économique et/ou pédagogique), et ii) celle de leur répartition géographique (avec la possibilité qu'il y ait des zones où l'offre est soit insuffisante soit pléthorique ; voir le chapitre 2 de ce rapport). Nous explorons ici la question de la taille des établissements scolaires.

Nous utilisons ici les notions d'économie d'échelle et de taille économiquement optimale pour un établissement d'enseignement. De façon notionnelle, il y a économie d'échelle dans la

Tableau VII.2.
Coût unitaire salarial selon l'effectif des élèves dans une école primaire

Effectif des élèves	30	50	80	100	150	200	250	300	400	500
Dépenses salariales (000 Fcfa)	3 620	4 361	5 471	6 212	8 063	9 914	11 765	13 616	17 318	21 019
Coût unitaire salarial (Fcfa)	120 679	87 215	68 392	62 117	53 751	49 568	47 059	45 385	43 294	42 039

production d'un bien ou d'un service lorsque le coût marginal est décroissant alors que la quantité produite augmente; il en est ainsi parce qu'on peut faire un meilleur usage des infrastructures ou des moyens de production. Dans le contexte scolaire, dès qu'une école est ouverte et même si le nombre des élèves est très petit, il convient de disposer d'un nombre minimum de moyens et de personnes (enseignants, éventuellement non-enseignants) pour la faire fonctionner (eu égard à la diversité des disciplines enseignées par des enseignants spécialistes, ces moyens matériels et humains minimum ont tendance à être plus importants dans le secondaire que dans le primaire). Lorsque le nombre des élèves augmente les classes et les structures sont mieux «remplies» et les coûts pour le fonctionnement

de ces établissements ont normalement tendance à diminuer pour progressivement se stabiliser.

Les données sur la Côte-d'Ivoire confirment cette analyse. Les informations sur chaque école primaire permettent d'évaluer le montant des dépenses de personnel et de calculer un coût unitaire salarial de fonctionnement. En mettant en regard ce coût unitaire avec l'effectif des élèves de chaque école, on obtient la relation moyenne recherchée. Le Tableau VII.2, et le graphique VII.3 qui lui est associé, présentent les résultats obtenus.

On voit très clairement que la dépense moyenne par élève est très importante lorsque les effectifs de l'école sont très réduits (121 000 Fcfa pour un effectif de 30 élèves dans l'école), pour décroître rapidement lorsqu'on considère

Graphique VII.3.
Coût unitaire salarial selon l'effectif des élèves; Ecoles primaires

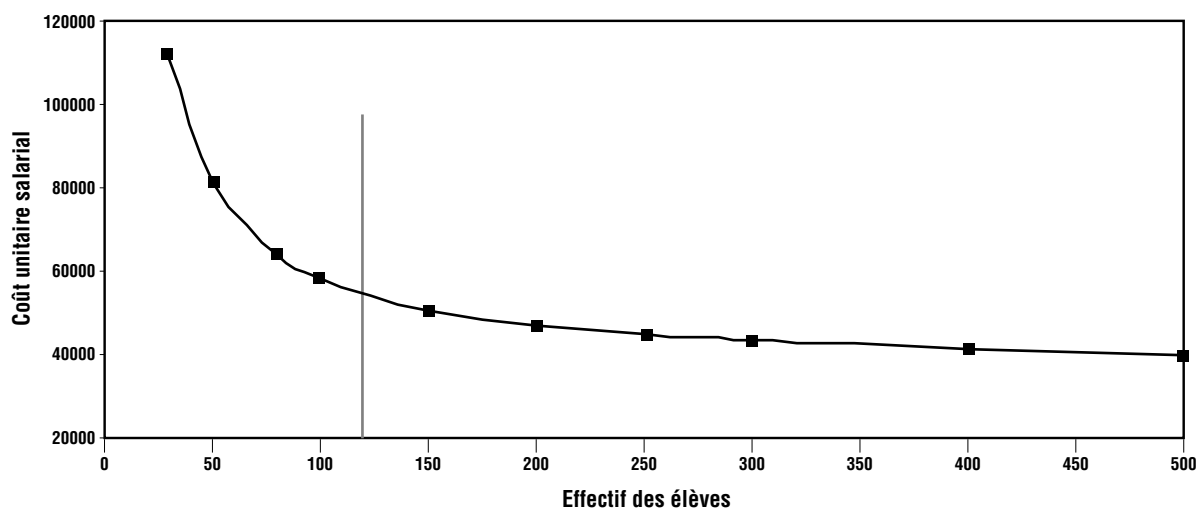


Tableau VII.3.
Fréquence des écoles primaires comptant moins de 120 élèves selon la DREN

DREN	Nombre d'écoles	Nombre d'écoles <120 élèves	% écoles <120 élèves
Abengourou	231	36	15,6
Abidjan	2 809	261	9,3
Bondoukou	474	152	32,1
Bouaké	862	224	26,0
Daloa	1 157	178	15,4
Dimbokro	399	69	17,3
Khorogo	535	255	47,7
Man	780	139	17,8
Odienné	433	211	48,7
San Pedro	521	107	20,5
Yamoussoukro	355	49	13,8
Ensemble	8 556	1 681	19,6

des effectifs plus importants (on passe de 121 000 Fcfa pour 30 élèves à 54 000 Fcfa pour 150 élèves) et se stabiliser ensuite (autour de 45 000 Fcfa par élève). De façon certes subjective, il est possible d'identifier une taille d'école, peut-être comprise entre 120 et 150 élèves, à partir de laquelle la dépense par élève ne va diminuer que de façon marginale si on considère des écoles à effectifs plus nombreux.

Bien sûr, ceci ne fixe qu'un ordre de grandeur, mais un ordre de grandeur tout de même utile à connaître dans une perspective gestionnaire, de planification ou de carte scolaire. Si on adoptait une perspective uniquement économique, ces écoles dont les effectifs sont inférieurs à disons 120 élèves devraient être évitées en raison des coûts élevés qu'elles occasionnent. Le tableau VII.3, ci-après, présente leur fréquence dans les différentes DREN.

Globalement, environ 20 % des écoles primaires du pays ont moins de 120 élèves; cette proportion est très élevée dans les DREN de Khorogo et d'Odienné (près de la moitié des écoles) et dans une moindre mesure dans celles

de Bondoukou et de Bouaké (où environ un quart des écoles sont dans ce cas).

Cela dit, si la planification scolaire doit certes tenir compte de l'argument économique et chercher à éviter de faire fonctionner des écoles à effectif très réduit, elle doit d'abord viser à assurer la scolarisation de tous les enfants. D'une façon générale, on sait que la distance à l'école constitue un véritable handicap à la scolarisation (par exemple, on a estimé dans le chapitre 2 – tableau II.7 – qu'une distance supérieure à 2 km entre l'école et le domicile familial constituait un handicap avéré pour la scolarisation) si bien que dans les zones d'habitat dispersé, la contrainte de distance impose que certaines écoles ne regroupent qu'un nombre limité d'élèves. L'argument de la scolarisation et de l'équité doit donc venir en premier (c'est une contrainte de scolariser tous les enfants), l'argument économique devant venir en second (ce n'est qu'un objectif de réaliser la scolarisation à moindre coût). Cela ne veut pas dire pour autant que l'argument économique doive être totalement abandonné. En effet, il reste des options qui

doivent être explorées pour assurer i) que les écoles sont à distance acceptable de la population et ii) sont caractérisées par des coûts unitaires également acceptables. Le recours systématique aux classes multigrades est à cet égard une option à considérer de façon positive. On sait en effet que mise en œuvre de façon adéquate (formation des enseignants et petits matériels pédagogiques pour les élèves), la formule d'enseignement multigrade permet de concilier les deux objectifs à priori contradictoires dans les zones d'habitat dispersé.

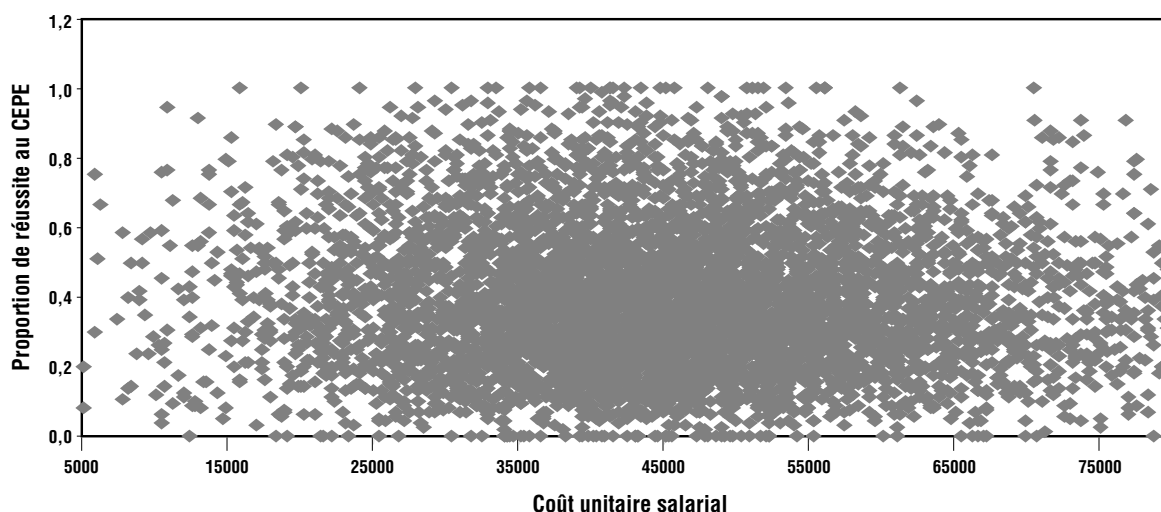
II. La gestion pédagogique; transformation des ressources en apprentissage chez les élèves

Les établissements privés (notamment confessionnels) obtiennent de bien meilleurs résultats que les établissements publics aux examens nationaux, même après avoir contrôlé l'incidence des modes physiques d'organisation. On observe en outre que les établissements privés ne disposent pas d'enseignants plus qualifiés que les établissements publics; si on peut certes affecter une part de la meilleure performance des éta-

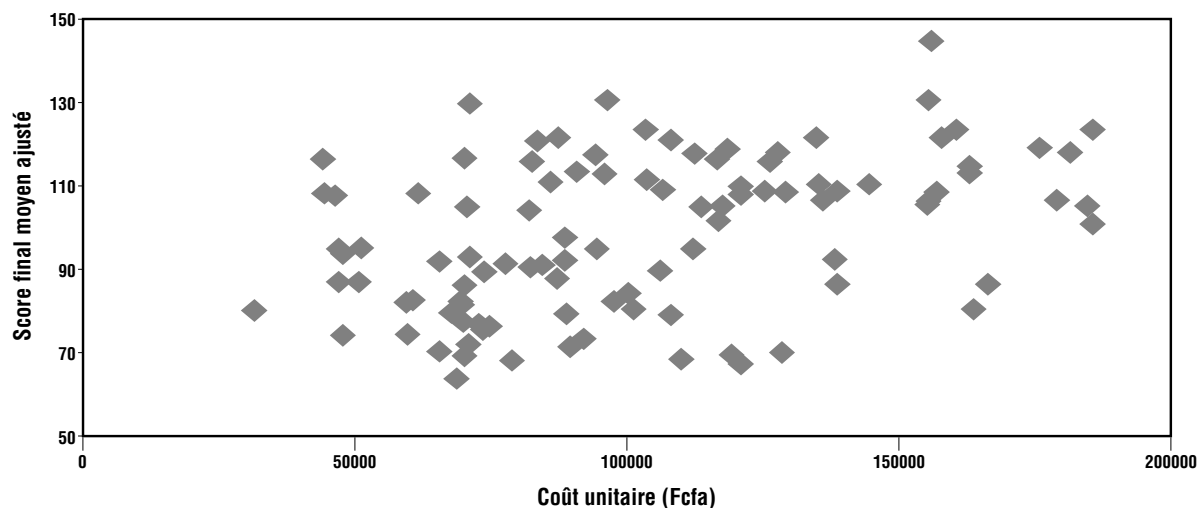
blissements privés à des effets de sélection de la population (nous ne disposons pas des données qui permettraient de contrôler cet effet de sélection), il reste probable que la meilleure performance des établissements privés tient aussi à un meilleur suivi des enseignants et des enseignements, c'est à dire à une meilleure gestion de la qualité. Ceci n'est bien sûr qu'une conjecture.

Si on se situe maintenant au sein du groupe des établissements publics et qu'on mette en regard les résultats obtenus avec les ressources mobilisées, on voit en premier lieu une énorme dispersion sur chacune des deux grandeurs considérées. C'est par exemple ce qu'on observe dans le graphique VII.4, ci-après, qui ne concerne que les écoles primaires publiques. Le taux de réussite, au niveau des écoles primaires individuelles, au CEPE (ou de l'examen d'entrée en 6ème) varie virtuellement de 0 à 100 % pour une moyenne proche de 40 %, alors que le coût unitaire salarial de scolarisation varie pour sa part de 15 à 75000 Fcfa (même en excluant les cas extrêmes) pour une moyenne un peu inférieure à 50 000 Fcfa par an. On voit en second lieu qu'il n'existe aucune corrélation (ceci est vérifié empiriquement avec l'usage des méthodes statistiques appropriées) entre les deux

Graphique VII.4.
Résultat au CEPE en fonction du coût unitaire salarial dans une école



Graphique VII.5.
Relation entre le coût unitaire et le score final moyen ajusté dans des classes de CM1



grandeurs. Il y a bonnes et de mauvaises performances au CEPE (ou à l'examen d'entrée en sixième), et ce indépendamment du niveau des ressources publiques mobilisées par élève au niveau d'une école.

Dans un système qui serait globalement bien géré sur le plan pédagogique, on devrait s'attendre à l'existence d'une relation positive entre le volume des ressources dont dispose une école et le niveau d'acquisitions de ses élèves, manifestant ainsi une capacité à transformer les ressources disponibles en résultats. Le fait qu'on n'observe l'absence complète d'une telle relation est interprété comme un signe de défaillance sur le plan de la gestion pédagogique; cette défaillance est manifeste notamment par deux faits tout à fait importants : i) le premier est qu'il existe un nombre important d'écoles qui ont des ressources confortables (au moins supérieures à la moyenne) et qui ont des performances faibles en termes de résultat à l'examen (ces écoles sont identifiées dans l'ellipse marquée par un trait noir épais dans le graphique VII.4). Ces écoles sont en quelque sorte «délinquantes» en ce sens qu'elles disposent de ressources a priori adéquates et qu'elles ne produisent pas les services éducatifs avec la qualité attendue; ii) le second fait est que

rien n'est fait pour modifier cet état insatisfaisant du pilotage du système éducatif. Ces écoles ne sont même pas identifiées si bien qu'aucune action corrective n'est mise en place. Le système est incapable de répondre à cette question d'abord parce qu'il se donne pas les moyens de se la poser, et ensuite parce que rien n'est prévu dans son dispositif gestionnaire pour y apporter un réponse.

Ce qui vient d'être analysé sur la base des résultats au CEPE peut l'être aussi sur la base des résultats à des épreuves standardisées, type PASEC. Les mesures sont alors plus précises (car on peut identifier la valeur ajoutée au cours d'une année scolaire et la confronter aux ressources qui ont effectivement présentes dans chaque classe de l'échantillon au cours de cette même année) et plus affinées (en ce sens qu'on peut contrôler l'influence des facteurs sociaux qui diffèrent d'une classe à l'autre). Les résultats obtenus sont en revanche tout à fait semblables à ceux décrits ci-dessus sur la base des taux d'admission au CEPE (ou à l'examen d'entrée en 6^{ème}). On pouvait évidemment en avoir une intuition à l'examen des résultats empiriques présentés dans le chapitre 4 de ce rapport qui soulignaient la faible relation entre moyens

mobilisés et résultats tangibles d'apprentissage chez les élèves. Le graphique VII.5, ci-après donne le score moyen de fin d'année ajusté pour la valeur du score moyen en début d'année (valeur ajoutée) et pour l'influence des variables sociales de 117 classes de CM1 selon la valeur du coût unitaire caractérisant les conditions d'enseignement dans chacune des classes étudiées, au cours de l'année scolaire étudiée.

Ces observations doivent conduire à des réflexions nécessaires et importantes en termes de politique éducative : Comme le pays est caractérisé par un faible niveau de performance dans sa gestion pédagogique (en ce sens que des ressources identiques produisent des résultats effectifs très variés d'une école à l'autre), il s'ensuit que, dans les conditions actuelles, l'augmentation des ressources avec l'idée que cela aurait des effets positifs sur la qualité, est dans une large mesure illusoire. De façon liée, il existe des gisements importants pour améliorer le niveau moyen d'apprentissage des élèves du pays en conduisant les écoles qui ne sont pas performantes à le devenir. Pour cela, il s'agit de gestion (identifier ces écoles par un système d'informations pertinent, définir des stratégies pour que le système soit réactif à ces dysfonctionnements) et non directement de ressources.

Cela conduit à souligner combien il serait important que la culture prévalant dans le sys-

tème éducatif ivoirien (mais ce n'est évidemment pas une caractéristique propre à la Côte-d'Ivoire) puisse évoluer dans le sens d'un pilotage par les résultats. Comme ces résultats sont produits au niveau local, cette culture du pilotage doit aussi avoir une composante décentralisée tout à fait substantielle. On voit bien que la transition d'une gestion du système qui est aujourd'hui essentiellement centralisée et ciblée sur les moyens vers une gestion fondée sur les résultats et qui serait décentralisée correspond une sorte de révolution culturelle pour le système; les choses se pourront sans doute se faire que de façon progressive, mais les analyses présentées dans ce chapitre combien il sera important de s'engager résolument dans cette direction.

Enfin, il faut souligner que si des ressources nouvelles peuvent dans doute être justifiées pour améliorer la qualité du système, cela n'aura de sens que dans la mesure où les améliorations nécessaires en matière de gestion auraient été réalisées : i) des améliorations dans la gestion administrative et des personnels pour que les ressources nationales mises à disposition du système soient mieux distribuées entre les DREN, et de façon ultime entre les différentes écoles individuelles qui constituent le système national; ii) des améliorations dans la transformation, au niveau local, des ressources existantes en apprentissages effectifs des élèves.