

DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA BANQUE MONDIALE NO. 183

SÉRIE: LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN EN AFRIQUE

Le système éducatif congolais

*Diagnostic pour une revitalisation dans un
contexte macroéconomique plus favorable*



BANQUE MONDIALE

Synthèse pour la politique éducative

Le financement, le fonctionnement et les résultats du système éducatif ont été explorés selon plusieurs angles complémentaires et dans une perspective analytique dans les divers chapitres de ce rapport. Il importe maintenant d'adopter une perspective plus synthétique pour examiner de façon transversale les questions concernant le diagnostic global du système. On restera toutefois au niveau du diagnostic factuel sans aborder de façon directe les recommandations en termes d'actions de politique éducative; cependant comme la distance entre le diagnostic et les recommandations est nécessairement faible, il identifiera de fait des questions importantes auxquelles l'action devra répondre pour améliorer l'efficacité et l'équité dans la période future dans un contexte de soutenabilité financière; pour ce dernier aspect, le modèle de simulation qui sera construit en relation avec ce diagnostic pourra être d'une utilité particulière.

1. Une amélioration de la couverture quantitative malgré des ressources publiques insuffisantes

Le secteur éducatif a connu dans son ensemble au cours de ces dernières années un développement quantitatif très significatif. En effet, après un recul de la scolarisation à la fin des années 90, du fait des troubles qu'a connus le pays, le système éducatif congolais affiche en 2005 une performance quantitative meilleure qu'au début des années 90. De 1999 à 2005, le taux brut de scolarisation passe de 2 à 7 % au préscolaire, de 59 à 111 % au primaire, de 35 à 61 % au collège, de 13 à 19 % au lycée. Dans l'enseignement technique, le nombre d'élèves pour 100 000 habitants est passé de 677 à 1 341. On peut rappeler que l'enseignement supérieur compte, en 2005, 353 étudiants pour 100 000 habitants. Si on compare la situation actuelle à celle prévalant dix années auparavant, les progrès sont aussi patents. Le système a donc globalement été capable non seulement de récupérer de la baisse sensible des effectifs de l'année 1999, mais aussi de s'inscrire sur un sentier positif de croissance de ses effectifs dans le moyen terme.

Ces évolutions positives sur le plan quantitatif sont d'une certaine façon d'autant plus remarquables qu'elles ont été réalisées dans un contexte de réduction significative des ressources publiques affectées au secteur. En effet, alors que la dépense publique d'éducation correspondait environ à 7 à 8 % du PIB et à plus de 20 % des dépenses courantes de l'Etat au début des années 90, ce sont des chiffres respectifs inférieurs à 3 % pour la part du PIB et à moins de 13 % pour la part des dépenses courantes de l'Etat qui sont enregistrés dans les années récentes; les chiffres de 2,1 % et de 11,5 % observés pour l'année 2005 sont à la fois parmi les plus faibles jamais enregistrés au Congo et parmi les plus faibles de tous les pays d'Afrique subsaharienne. Les conditions générales des finances publiques du pays (jusqu'à une date récente) portent certes une part de responsabilité, mais la baisse de la priorité accordée à l'éducation doit être également soulignée.

2. Le système s'est ajusté, mais de manière ni souhaitable ni raisonnablement durable

La prise en compte simultanée de ces deux dynamiques (des effectifs et des ressources publiques) au cours des dernières années a été rendue possible avec l'aide et les conséquences suivantes :

Par un recours accru au financement privé [forte expansion des effectifs scolarisés dans des établissements de statut privé (ils représentent plus de 30 % des effectifs dans le primaire et dans le premier cycle secondaire en 2005 contre environ 15 % cinq années si on se limite aux enseignants payés par l'Etat auparavant); **et par une utilisation substantielle d'enseignants rémunérés à des niveaux beaucoup plus faibles que les personnels d'Etat traditionnels** (les enseignants vacataires représentent environ 14 % des enseignants et gagnent en moyenne à peine plus que la moitié de leurs homologues titulaires) et surtout pas payés du tout par l'Etat dans le cas des «bénévoles» (ils représentent 30 % des enseignants du primaire et 14 % de ceux du premier cycle secondaire), d'autre part]. Au total, il est estimé que les familles contribuent de façon directe au financement de l'éducation pour environ 15 milliards de Fcfa en 2005, ce qui représente plus d'un quart (27 %) du volume financé par l'Etat.

Avec l'existence de disparités sociales notables dans le système éducatif congolais. Si les disparités selon le genre sont relativement modérées, celles tenant à la localisation géographique et au niveau de revenu des familles sont beaucoup plus accentuées. Ainsi, au niveau de l'achèvement du cycle primaire, trouve-t-on une valeur moyenne de 73 % mais des variations entre 35 % dans le quintile le plus pauvre de la population à 90 % dans le quintile le plus riche; de même cette statistique du taux d'achèvement du primaire varie de 33 % dans la région du Pool (52 % dans le Niari et les plateaux) à 97 % dans le Kouilou (83 % dans la Sangha et 81 % à Brazzaville). Ces disparités s'établissent donc assez tôt dans le système global, et on voit bien que l'atteinte de l'achèvement universel du primaire impliquera spécialement l'inclusion d'enfants de milieu pauvre et le ciblage de certaines régions en particulier. Ces disparités observées en fin de primaire expliquent de façon principale l'existence des fortes disparités sociales au collège et dans les scolarités ultérieures. On estime ainsi que les enfants originaires du premier quintile de revenu ne comptent que pour 7 % des effectifs du collège alors que ceux du quintile le plus riche en représentent 32 %. Au lycée, les chiffres correspondants sont de 1,2 et de 47 %; dans le supérieur, on ne recense que 3 % des étudiants qui sont originaire des deux quintiles les plus pauvres alors que 85 % sont originaires des deux quintiles les plus riches de la population. Au total, les financements publics de l'éducation profitent plus que proportionnellement (2 fois plus) aux urbains qu'aux ruraux et surtout (5 fois plus) aux riches qu'aux pauvres.

Au prix de conditions d'enseignement parmi les plus difficiles d'Afrique subsaharienne tant en ce qui concerne l'encadrement des élèves (dans le primaire le rapport élèves-maîtres moyen est de 76 en tenant compte des bénévoles et de 110 si on se limite aux enseignants payés par l'Etat – contre une moyenne régionale un peu inférieure à 50; au collège, le chiffre du Congo est de 73 sans les bénévoles et de 62 lorsqu'on les prend en compte dans le calcul, alors que la moyenne régionale est de 38), qu'en ce qui concerne le financement d'intrants pédagogiques au delà de la rémunération des personnels. Au lycée et dans le supérieur, les conditions d'enseignement sont relativement meilleures.

Il ne fait pas de doute que si ces mesures (explicites et implicites) ont permis au système de faire des progrès quantitatifs notables, des changements sont à envisager d'une part pour réduire les conséquences négatives tant en matière d'équité que de qualité des services éducatifs offerts et d'autre part pour construire un système éducatif pertinent pour son développement à moyen terme. Dans cette perspective, d'autres éléments sont aussi à prendre en considération car la dynamique d'ensemble qui vient d'être revisitée s'est effectuée avec des caractéristiques fonctionnelles ou structurelles qui peuvent handicaper l'évolution harmonieuse du système dans les années à venir.

3. Une distribution inappropriée des ressources publiques entre niveaux d'enseignement

Les ressources publiques pour le secteur ne sont pas seulement à un niveau globalement insuffisant, elles sont aussi distribuées de façon inappropriée entre les différents niveaux d'enseignement. En effet, il est estimé que seulement 25,8 % des dépenses de fonctionnement courant pour l'ensemble du secteur éducatif vont à l'enseignement primaire. Ce pourcentage est le plus faible de tous les pays d'Afrique et est presque moitié moins élevé que le niveau de référence (50 %) pris en compte dans le cadre indicatif de l'initiative de mise en œuvre accélérée (Fast-track initiative). Cette faible allocation budgétaire associée à la couverture quantitative relativement bonne de ce niveau d'enseignement est cohérente avec l'estimation spécialement faible du coût unitaire public (5,1 % du PIB par habitant, la valeur la plus faible de tous les pays d'Afrique) et à la nécessité d'allouer des ressources publiques additionnelles à ce niveau d'enseignement. Les dépenses pour le préscolaire (2,8 % des dépenses courantes du secteur) se situent aussi à un niveau relativement faible.

L'enseignement secondaire (général et technique), avec 41,6 % des ressources, se situe très au-dessus de ce qui est observé en moyenne au même niveau dans les autres pays de la région (de l'ordre de 31,3 %). Avec 29,8 % des ressources courantes du secteur, l'enseignement supérieur jouit aussi d'une allocation relative sensiblement plus généreuse que celle observée en moyenne au plan régional (23 %). **Cette répartition des ressources suggère un nécessaire rééquilibrage de la dotation de chaque niveau, non pas par une diminution dans l'absolu de la dotation de certains, vue la sous-dotation généralisée du système, mais par une augmentation plus conséquente au bénéfice des niveaux d'enseignement «en retard», le primaire en particulier, dans les ressources additionnelles.**

4. Un besoin d'utilisation plus rationnelle des ressources humaines

Les ressources humaines revêtent une importance fondamentale dans tous les systèmes éducatifs eu égard d'une part à leur poids dans le budget et d'autre part à la technologie éducative qui s'articule essentiellement dans les relations entre les enseignants et les élèves qui leur sont confiés. Les analyses conduites soulignent un certain nombre de dysfonctionnements sur ce plan; ils concernent plusieurs domaines complémentaires qui seront présentés de façon séquentielle.

Une proportion importante du personnel budgétairement attribuée au secteur ne lui bénéficie pas, alors qu'un nombre substantiel de personnes exercent bénévolement dans le système. Il importe en premier lieu de bien identifier les personnels qui exercent effectivement dans le secteur sachant qu'il doit bien sûr y avoir correspondance avec ceux qui sont comptabilisés dans les documents budgétaires.

Cette mise en correspondance constitue un véritable challenge dans le cas du Congo. Les écarts entre les différentes sources de données sont dramatiquement élevés. On trouve ainsi que sur un effectif de personnel de 22 000 selon les données du ministère des finances, environ 16 000 seulement sont réellement en poste au MEPSA (25 % de la masse salariale du personnel, soit près de 9 milliards de Fcfa est absorbée dans le budget de 2005 par des agents qui ne servent pas ou plus le sous secteur).

Le recensement de l'ensemble du personnel, commencé par le MEPSA, et dont les premiers résultats concordent avec ceux obtenus par l'analyse croisée des différentes sources de données, doit être élargi aux autres niveaux d'enseignement et, plus largement, doit faire l'objet d'une réflexion au niveau global de l'ensemble de la fonction publique car ceci dépasse le cadre unique de l'éducation nationale.

+Il est par ailleurs ironique d'observer que si le budget du système incorpore de façon inappropriée des personnes qui n'y travaillent pas effectivement, il existe aussi nombre d'enseignants qui exercent dans le système comme bénévoles (de l'ordre de 1 800 dans le primaire et 300 dans le secondaire, principalement le premier cycle) et qui, à ce titre, ne sont pas pris en compte dans le budget du secteur.

Parmi les personnels qui exercent dans le secteur, une proportion spécialement élevée n'est pas commise aux tâches d'enseignement dans les classes. Dans l'organisation scolaire, la fonction d'enseignement (relation directe entre l'enseignant et ses élèves) est évidemment centrale. Il est par ailleurs important que les enseignants «à la craie» puissent recevoir des appuis de nature administrative et pédagogique de la part de personnels dont c'est la fonction. La question pratique est alors de déterminer l'équilibre le plus satisfaisant entre les deux catégories de personnels. Dans le cas du Congo, les personnels qui n'ont pas une fonction d'enseignement représentent 53,5 % au primaire, 58,8 % au collège et 55,6 % au lycée. Un jugement «immédiat» suggère que ces chiffres sont sans doute spécialement élevés. Ce jugement est corroboré par des comparaisons internationales qui indiquent des chiffres moyens de l'ordre de 15 à 20 % dans le primaire et de 22 à 27 % dans le secondaire. A l'aune de ces références internationales, le cas du Congo apparaît totalement atypique et des réflexions et/ou analyses spécifiques devront à l'évidence pour i) comprendre cette situation anormale et ii) envisager les dispositions les plus appropriées à prendre pour y remédier et revenir à une situation où l'enseignement des élèves a la part qui lui revient (rappelons que, dans la situation actuelle, le système d'une part emploie des bénévoles et d'autre part offre aux élèves des conditions d'encadrement peu propices aux apprentissages).

Un faible degré d'équité et de cohérence dans la distribution des personnels enseignants aux établissements. Une vision de bon sens est qu'à un niveau donné d'enseignement, d'une part un établissement individuel devrait sans doute disposer d'un nombre plus grand d'enseignants lorsqu'il scolarise un effectif d'élèves plus nombreux, sachant d'autre part que des établissements qui scolarisent un nombre comparable d'élèves devraient peu ou prou disposer d'un même nombre d'enseignants. La réalité de la situation congolaise s'éloigne de manière significative de cette référence normative de bon sens. Par exemple, certaines écoles de 400 élèves se voient allouer 10 enseignants alors que d'autres ne disposent que de 2. De même, parmi les écoles disposant de 5 enseignants, certaines d'entre elles ne scolarisent qu'une centaine d'élèves alors que d'autres en scolarisent jusqu'à 1000 ! Dans le primaire, l'indicateur global de cohérence est tel que seuls 3 pays sur les 25 pays

d'Afrique subsaharienne pour lesquels l'information est disponible ont un indicateur qui est pire que celui du Congo. Dans le premier cycle secondaire, l'indicateur de cohérence dans l'allocation des enseignants est faible; au niveau du lycée la situation sur ce plan est beaucoup plus satisfaisante. C'est donc au niveau du primaire et du collège que des progrès doivent être recherchés. Pour le primaire, le pays est en fait confronté à un double défi en ce qui concerne l'allocation des enseignants aux écoles : le premier concerne la dimension départementale et le second, l'amélioration des dotations aux écoles au sein des différents départements.

- *Une inégalité inter-départementale d'accès aux ressources humaines*; si on examine en premier lieu le nombre moyen estimé d'enseignants dans une école de 275 élèves (la taille moyenne d'une école primaire congolaise) selon le département où elle est localisée, des différences très significatives apparaissent : Brazzaville, avec 5,56 enseignants semble spécialement favorisé, alors que les deux départements de la Cuvette (avec environ 3,7 enseignants) ont des conditions moins favorables. Ce sont les départements de la Likouala, de la Bouenza et du Pool (respectivement avec 1,4, 2,0 et 2,3 enseignants dans une école primaire comptant 275 élèves), qui sont les plus défavorisés avec des dotations en enseignants nettement en deçà de la moyenne du pays.
- *Une inégalité intra-départementale d'accès aux ressources humaines*; en examinant l'allocation des enseignants aux écoles au sein d'un même Département, on observe souvent des disparités fortes. Si la situation est un peu meilleure que dans l'ensemble du pays dans les Départements du Kouilou, de la Cuvette, du Niari et de la Sangha, le degré d'incohérence entre nombre d'élèves et d'enseignants est spécialement élevé dans la Likouala, le Pool et la Bouenza; le record d'incohérence est enregistré à Brazzaville où les dotations de personnels dans les écoles répondent à d'autres critères que ceux d'une logique technique gestionnaire !

Au total, les progrès nécessaires dans l'allocation des enseignants aux écoles procéderont vraisemblablement de mesures complémentaires, qui restent à étudier, au niveau de l'inter et de l'intra départemental.

5. Des questions systémiques à revisiter pour maximiser l'impact économique et social des investissements éducatifs

Au delà des questions spécifiques concernant le financement et le fonctionnement interne du système, une justification fondamentale de tout système d'éducation et de formation est sa dimension d'investissement économique et social : si on éduque et forme les jeunes aujourd'hui c'est certes pour leur propre développement individuel, mais c'est surtout dans la perspective de construire la population adulte de demain pour qu'elle soit le mieux à même de contribuer au progrès économique et social du pays. C'est bien sûr une anticipation raisonnable sur le plan conceptuel; mais cette anticipation demande à être vérifiée empiriquement. A cet égard, une question d'importance centrale est celle de la structure de la pyramide scolaire : dans quelle mesure la structure des effectifs scolarisés et des sortants du système éducatif aux différents niveaux d'études est-elle la plus pertinente en référence aux caractéristiques de la société congolaise : i) sur le plan social, on anticipe que ceux qui sont allés à

l'école plus longtemps auront acquis des comportements plus modernes en matière de population et de santé et que cela permettra notamment de contribuer à l'atteinte des Objectifs de Développement du Millénaire (réduction de la pauvreté, réduction de la mortalité infantile, réduction de l'incidence des grandes maladies, ..). Mais une question concrète est alors de connaître les impacts et les contributions spécifiques de chacun des niveaux d'enseignement sur ce plan; ii) sur le plan économique, un aspect essentiel est celui de la recherche de la meilleure adéquation entre le capital humain produit aux différents niveaux d'études d'une part, les demandes en quantité et en qualité du marché du travail d'autre part. L'évaluation de la performance du système éducatif dans ces deux dimensions complémentaires est donc essentielle.

Une performance significative du système éducatif dans la dimension sociale; on observe des effets substantiels de l'éducation sur l'alphabétisation, la pauvreté, les variables de population, la santé de la mère et de l'enfant. Par exemple, à 32 ans une femme a en moyenne 4,8 enfants si elle n'a pas fréquenté l'école mais ce chiffre n'est que 3,4 enfants si la femme a fait douze années d'études; de même, alors que le risque de mortalité de ses enfants avant d'atteindre l'âge de trois ans est de 139 pour 1 000 si la mère est sans éducation, ce chiffre baisse à 66 pour 1 000 si la mère a fait douze années d'études. Mais les analyses ont aussi montré qu'une part importante de ces effets (53 % des effets totaux) est acquise avec le cycle primaire complet; le premier cycle du secondaire complète ces impacts avec 24 % des effets totaux des dimensions sociales considérées. Les impacts se réduisent notablement au niveau du second cycle, le supérieur n'apportant que peu de façon additionnelle.

Des difficultés notables pour le système éducatif dans la dimension économique; il faut noter que la performance d'un système éducatif dans la dimension économique est contingente des caractéristiques de l'économie du pays, et que celle-ci n'a pas été favorable au Congo au cours des quinze dernières années. Ainsi, il est patent que telle structure de production du capital humain sera pertinente pour telle économie mais ne le sera pas pour telle autre. Dans ces dernières circonstances, il est commode de souligner que des efforts doivent être faits par cette économie pour trouver des emplois aux jeunes formés. L'expérience montre que si ce n'est pas faux (on peut chercher à favoriser l'emploi par des mesures macroéconomiques générales et par des mesures spécifiques), ce sont tout de même in fine les emplois qui sont la référence incontournable pour justifier la production du capital humain par le système éducatif.

Le contexte global de l'emploi au Congo est celui d'un marché du travail segmenté entre i) un secteur moderne dont la taille est réduite et qui offre relativement peu d'emplois aux jeunes, ii) un secteur agricole dont les effectifs stagnent en nombre absolus et qui régresse fortement en proportion au sein de la population occupée (baisse de 0,8 points par an au cours des 15 dernières années), et iii) un secteur informel non agricole (en «plein essor» sur le plan quantitatif mais avec une productivité du travail en forte baisse) qui, à lui seul, a contribué à 80 % des nouvelles créations d'emplois depuis 1985. A ce jour 28 % d'individus sont au chômage ou en quête d'un premier emploi, contre 11 % en 1985.

Dans ce contexte particulier, la relation entre formation et emploi paraît «difficile». Le risque de chômage, les difficultés individuelles d'insertion dans le secteur de l'emploi moderne ou à occuper des emplois en adéquation avec son niveau de

compétences sont plus marqués dans la nouvelle génération des sortants du second cycle de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur. Par exemple, à peine 15 % des formés dans l'enseignement supérieur sont cadres et 80 % paraissent en situation de «surqualification» au regard de l'emploi occupé. Ce résultat, qui tient pour partie à une pénurie d'emplois hautement qualifiés, montre clairement que le système éducatif a une production quantitative très déséquilibrée par rapport aux demandes de l'économie. Dans une certaine mesure, le contexte économique peu favorable contribue à rendre compte de cette situation; mais l'ampleur du déséquilibre est tel que le message d'une surproduction de formés dans la partie haute du système d'éducation est davantage de nature structurelle que conjoncturelle.

La valorisation des formations reçues dans l'emploi occupé est, elle aussi, indexée sur ce contexte général. L'enseignement primaire paraît essentiel à la productivité dans le secteur agricole, alors que l'enseignement secondaire, et notamment le collège, présente un impact intéressant tant dans le secteur informel non agricole que dans le secteur moderne. Les compétences acquises dans l'enseignement supérieur ne sont valorisables que dans le secteur moderne. Les formations de second cycle secondaire général et technique sont dans une situation comparable à celle du supérieur, mais avec une intensité moindre.

Quelle évaluation pour la structure du système ? Au total, on note une bonne convergence entre les impacts évalués dans le secteur économique et dans le secteur social. Ceci suggère que dans une perspective systémique, il serait pertinent de distinguer i) **une partie basse du système** (primaire et collège) **qui devrait sans doute aller vers la couverture universelle d'un enseignement de qualité**, et ii) **une partie haute** (lycée, secondaire technique, enseignement supérieur) **pour lequel la régulation organisée des flux en fonction des demandes quantitatives et qualitatives du marché du travail devrait être la règle** (car les dynamiques internes au système n'ont aucune chance, en situation de gratuité de l'enseignement et de chômage, d'être en ligne avec les demandes du marché du travail, notamment dans sa composante moderne), en insistant davantage sur la qualité de l'enseignement (et la diversification des filières). On notera que ces mesures sont d'autant plus importantes à considérer que la proportion d'une classe d'âge qui achèvera le collège va normalement s'accroître de façon sensible sous l'effet de l'universalisation progressive de ces formations.

6. Mieux piloter la qualité des services éducatifs sur la base de ses résultats

Le point précédent souligne la nécessité de piloter les évolutions en quantité et en qualité des effectifs scolarisés dans la partie haute du système sur la base de l'insertion efficace des sortants dans l'économie congolaise. Mais les analyses effectuées montrent sans ambiguïté que ce principe doit sans doute aussi être appliqué à la gestion de la qualité des services éducatifs offerts, et cela dans tout le système éducatif, mais en particulier dans sa partie basse (primaire et collège).

Nous savons que le niveau des apprentissages devrait être amélioré; ceci est validé par le fait que moins de 70 % de ceux qui ont eu une scolarité primaire complète vont durablement savoir lire à l'âge adulte, ou bien par le fait qu'un quart des établissements primaires ont un taux de réussite inférieur à 50 %, ou encore par la fréquence très élevée des redoublements de classe. Pour faire progresser le niveau d'apprentissage des élèves, on pense généralement qu'il faudrait améliorer la

disponibilité des intrants éducatifs (réduire la taille des classes, améliorer la formation des enseignants et la disponibilité en manuels scolaires, améliorer la qualité des bâtiments ou du mobilier scolaire, ..). Les analyses montrent que cet argument a une certaine validité et que ces améliorations constituent des conditions nécessaires pour faire progresser les apprentissages des élèves; mais elles montrent aussi sans aucune ambiguïté et surtout que ceci ne sera pas suffisant.

En effet, il existe dans la période actuelle d'assez fortes disparités dans les conditions de scolarisation d'une école à l'autre, certaines étant relativement bien dotées alors que d'autres le sont beaucoup moins; or on n'observe pas de relation statistique significative entre le volume des ressources mobilisées par une école et le niveau d'apprentissage de ses élèves. Cela signifie que les ressources mises à disposition d'une école ne peuvent à elles seules garantir le résultat d'apprentissages chez les élèves. En d'autres termes, si les ressources sont importantes, la capacité des écoles à les transformer en apprentissages l'est encore davantage. Les résultats des analyses montrent que cet élément est absent de la gestion courante dans le système éducatif congolais (le Congo n'est évidemment pas une exception) et qu'il serait pertinent de l'introduire. Pour cela, il importe i) que les résultats (apprentissage, redoublements, rétention) soient mesurés de façon ordinaire et régulière au niveau de chaque école, ii) que ce soit la fonction explicite de quelqu'un d'examiner ces données en ayant la compétence nécessaire pour le faire, iii) que cette personne ait le mandat et la compétence pour agir auprès des écoles défaillantes du point de vue de la transformation des ressources en résultats (écoles qui disposent de ressources raisonnables et qui offrent des résultats insuffisants) pour corriger le dysfonctionnement constaté. On voit qu'il s'agit d'activités d'évaluation-pilotage qui manifestent une culture nouvelle pour le système.

Notons que pour effectuer ces activités nécessaires, il conviendra i) d'améliorer la qualité des statistiques administratives tant en ce qui concerne la base démographique¹ que les données scolaires² et financières, ii) d'intégrer aux connaissances du secteur les informations issues d'enquêtes de ménages, et surtout iii) de prendre les dispositions nécessaires pour que les informations statistiques soient mises au service du suivi et du pilotage ordinaire du système.

7. Pour une politique éducative nouvelle

Le diagnostic dont les grandes lignes viennent d'être présentées reconnaît à la fois les contraintes auxquelles est soumis le système éducatif du pays et les résultats positifs qu'il a enregistrés, mais il identifie aussi des faiblesses auxquelles il serait bon de répondre. A ce titre, il invite à une réflexion pour la définition d'une politique éducative nouvelle fondée sur une appréciation des éléments de diagnostic mobilisés et une identification des options possibles. Indépendamment des choix d'options qui pourraient être provisoirement retenus, cette nouvelle politique devra d'une part être sectorielle pour intégrer la globalité du système et des arbitrages en son sein et d'autre part s'inscrire dans une perspective de soutenabilité globale financière à moyen terme. Les évolutions du contexte des finances publiques du pays sont telles que la disponibilité d'une politique éducative nouvelle, efficiente et financièrement chiffrée, constituera un atout essentiel pour le secteur dans ses discussions et arbitrages interministériels, notamment dans le contexte de la stratégie du pays pour la réduction

de la pauvreté. Sur la base de ces décisions structurelles cadres, la définition d'un plan d'actions pour les années prochaines sera alors possible pour son inscription dans le CDMT global du pays.

Notes

¹. Le recensement qui sert de base à l'estimation de la population est ancien et les différentes projections démographiques, nationales et internationales, diffèrent sensiblement selon les sources. Ceci amène des problèmes de cohérence interne, notamment dans l'estimation des indicateurs de couverture scolaire. Un effort particulier doit être fait pour améliorer la qualité des projections. Ce travail aura une double dimension : technique et politique. D'un côté, la consolidation des données au niveau agrégé, commencée dans le cadre de cette analyse devra être étendu aux niveaux désagrégés (par département...) et faire l'objet d'une validation officielle pour servir de source unique pour tous les acteurs travaillant sur la base de la population, de l'autre côté.

². L'amélioration, au niveau de la couverture des enquêtes scolaires et de ses analyses, constatée ces dernières années doit se poursuivre au niveau de l'enseignement général. Cela dit, l'utilisation d'outil trop spécifique de gestion de base de données peut isoler et pénaliser le système en le rendant captif et dépendant d'un petit nombre de spécialistes. Au niveau de l'enseignement technique, l'effort commencé dans la collecte et l'analyse des données se heurte à un manque évident de capacité technique, ce qui rallonge considérablement les délais de parution des résultats, et plus grave encore peut limiter la confiance en ces derniers. La partition du secteur en plusieurs sous-secteurs, dans un contexte de rareté des compétences, entraîne souvent ce genre de désagrément.