

Résumé exécutif

Une contrainte démographique et une prévalence du VIH/Sida élevées qui ont et auront de forts impacts sur le système éducatif.

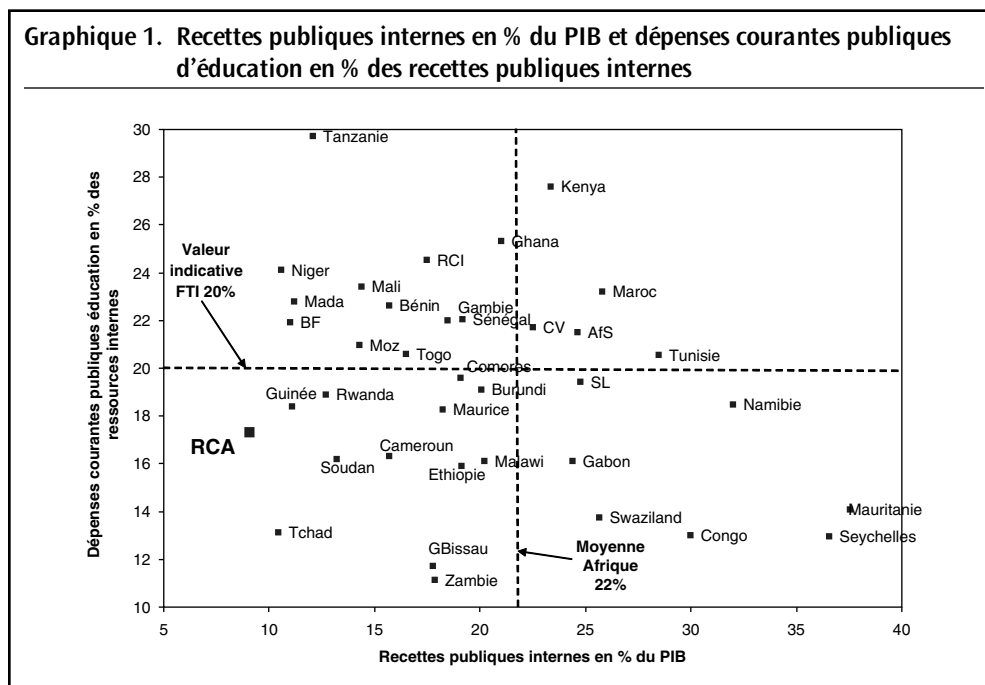
Malgré une légère diminution de la croissance démographique, celle-ci restera soutenue d'après les projections du Bureau Central de Recensement : +2% par an en moyenne pour les 15 prochaines années. Ceci a pour conséquence une augmentation forte de la demande potentielle pour l'éducation. En 2018, on devrait compter 792 000 enfants de 6 à 11 ans, soit trois fois plus que le nombre d'enfants de 6–11 ans scolarisés actuellement au Fondamental 1. Le groupe d'âge des 12–15 ans augmentera également à un rythme élevé (+33% entre 2003 et 2018).

La RCA fait partie des pays les plus touchés par le VIH/Sida en Afrique, avec un taux de prévalence estimé par l'ONUSIDA à 10,7% pour la population des 15–49 ans en 2005. Ceci a des implications fortes sur le système éducatif. En 2015, le nombre d'orphelins du SIDA pourrait atteindre le chiffre de 220 000 (350 000 pour le nombre total d'orphelins, soit 15% de la population du groupe d'âge des 0–17 ans). On sait par ailleurs que les orphelins sont plus difficiles à scolariser que les autres enfants. Du côté de l'offre, du fait des décès dus au VIH/Sida, on estime à environ 240 par an le nombre d'enseignants du F1 à recruter en plus de ceux déjà nécessaires pour l'expansion du système.

Très peu de ressources pour l'éducation du fait de la fragilité de la reprise économique après conflit et d'une baisse de la priorité budgétaire pour le secteur.

Avec un PIB par tête de 350 dollars des Etats-Unis, la RCA se place parmi les pays les plus pauvres de la planète. Malgré la reprise de la croissance économique après la période de conflits, les résultats restent relativement modestes (prévisions de l'ordre de +4% par an pour 2006 et 2007). Pays non pétrolier avec un secteur informel très développé, la RCA connaît une pression fiscale très faible qui limite ses possibilités en matière de recettes propres (seulement 8,4% du PIB, soit une des valeurs les plus faibles sur le continent). La réduction de l'aide extérieure (due à l'historique du contexte sociopolitique et du non remboursement de la dette extérieure) pénalise aussi la mobilisation de ressources. L'aide extérieure est estimée à seulement 2% du PIB alors que l'on observe une moyenne de 6% dans les autres pays africains post-conflit.

On a noté une baisse importante de la priorité budgétaire pour l'éducation. Alors que les dépenses consacrées à l'éducation représentaient 28% des dépenses publiques hors dette en 1996, elles sont estimées à seulement 14% en 2005. La combinaison de la faible pression fiscale et de la faible priorité budgétaire a pour conséquence que seul 1,45% du PIB est consacré aux dépenses publiques de l'éducation, valeur la plus faible observée sur le continent, très en dessous de la moyenne africaine de 3,7%.



Un marché de l'emploi dual et une faible adéquation de la production du capital humain par rapport aux besoins de l'économie : pas assez d'alphabétisés pour augmenter la productivité du secteur majoritaire agricole/non formel et beaucoup plus de sortants de l'enseignement supérieur que d'emplois de cadres dans le secteur moderne.

L'économie centrafricaine repose principalement sur deux secteurs. Le premier, à prédominance agricole et non formel, offre l'essentiel des emplois (environ 86 %). Le secteur agricole a contribué à 75 % aux nouvelles créations d'emploi enregistrées entre 1988 et 2003. C'est donc un secteur clé, mais qui est cependant le moins productif (faible production par travailleur) de l'économie. Le second, qu'on peut qualifier de « moderne », offre relativement peu d'emploi : on compte seulement 8% d'emploi salarié et 6% d'emplois modernes non salariés. Même si la situation évolue, cette évolution sera lente : la prédominance du secteur agricole et non formel restera très forte dans les 10 prochaines années.

Au regard de ce contexte général de l'emploi, la structure des sortants du système éducatif national n'est pas suffisamment en adéquation avec les besoins de l'économie. D'un côté, le secteur agricole et non formel a besoin pour augmenter sa productivité (et donc contribuer à la réduction de la pauvreté) de personnes alphabétisées et de l'autre le secteur moderne a besoin d'un beaucoup plus petit nombre de personnes mais ayant reçu une formation de qualité. Dans la situation actuelle, la plupart des jeunes (70 % d'une cohorte) s'insèrent dans le secteur traditionnel (agricole et non formel) sans alphabétisation car ils n'ont pas fait un cycle primaire complet. A l'inverse, le nombre annuel de sortants de l'enseignement supérieur représente plus de 6 fois le nombre d'emplois de cadres disponibles. Des analyses complémentaires devront permettre d'identifier les filières les plus affectées par cette surproduction « quantitative » et celles qu'il faut au contraire renforcer comme moteur de la croissance économique.

Cette faible adéquation entre la formation (en quantité et certainement en types de formation/spécialités) et l'emploi (en quantité et niveau de qualification) conduit à exacerber les situations de chômage et de sous-emploi pour ceux qui font les études les plus longues. Seuls 25% des sortants du supérieur trouvent un emploi de cadres, les autres occupent un emploi sous-qualifié par rapport à la formation reçue (50%) ou sont au chômage (25%). Dans une certaine mesure, le contexte économique peu favorable contribue à rendre compte de cette situation, mais l'ampleur du déséquilibre est telle que l'inadéquation de la « production » du système éducatif en référence à l'emploi est davantage de nature structurelle que conjoncturelle.

Des impacts sociaux de l'éducation très importants mais plus marqués pour l'éducation de base (fondamental 1 et 2).

Dans la sphère sociale, on observe des effets substantiels de l'éducation, particulièrement celle des filles, sur les comportements de reproduction, sur la santé maternelle et infantile et sur la protection de la femme. Par exemple, les femmes éduquées ont une meilleure connaissance du VIH/SIDA et des moyens de s'en protéger. Les analyses ont montré qu'une part importante des effets sociaux de l'éducation est acquise avec le cycle fondamental 1 complet, le fondamental 2 venant ensuite avec des impacts significatifs qui tendent à se réduire notablement au niveau du secondaire général, le supérieur n'apportant que peu de façon additionnelle.

On note une bonne convergence entre les impacts économiques et sociaux évalués. Il apparaît que pour maximiser l'impact économique et social de l'éducation, des progrès vers une couverture universelle d'un enseignement de base (certainement le fondamental 1 dans un premier temps) d'une meilleure qualité seront nécessaires. Pour les autres niveaux d'enseignement (secondaire général et technique, enseignement supérieur), l'accent sur la qualité et la pertinence des enseignements (diversification, professionnalisation, amélioration de l'efficacité interne) devront être au cœur des politiques éducatives futures. Dans cette perspective, l'amélioration du suivi de la performance « externe » du système éducatif est nécessaire pour permettre une meilleure adaptation de l'offre éducative aux besoins de l'économie nationale.

En partie du fait du contexte socio-politique, les taux de scolarisation ont quasiment stagné depuis 15 ans, le seul véritable moteur étant l'offre privée et communautaire.

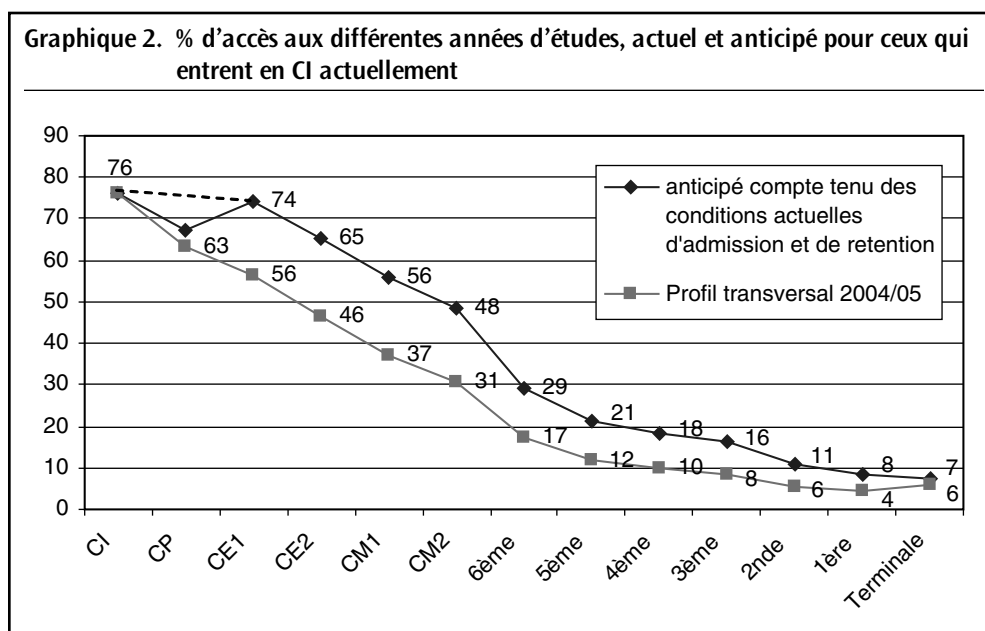
Il y a une stagnation depuis plus d'une décennie de la capacité d'accueil du système éducatif : quel que soit l'ordre d'enseignement, les indicateurs de scolarisation n'ont que très faiblement augmenté sur cette période. Cette évolution s'inscrit à contre courant de ce qui est observé dans les autres pays d'Afrique francophone où les scolarisations ont connu un accroissement de grande ampleur : alors que la République Centrafricaine se plaçait à 10 points au-dessus des autres pays d'Afrique francophone en 1990/91, avec un taux brut de scolarisation de 71% au Fondamental 1, elle se situe à 10 points en-dessous en 2004/05 avec un taux de 75%. Le retard de scolarisation est également marqué pour les autres niveaux scolaires.

On a observé ces dernières années une progression importante de l'offre privée et/ou communautaire dans tous les ordres d'enseignement. Au fondamental 1, plus de 40% des enseignants sont des maîtres-parents, non formés et payés par les familles souvent dans les

zones les plus pauvres. Au supérieur, le privé concerne 26% des étudiants en 2004/05 contre 12% en 1999/2000.

L'objectif de développement du Millénaire de scolarisation primaire pour tous reste très éloigné à cause de problèmes d'accès à l'école et d'abandons massifs en cours de cycle. La dynamique post-conflit est cependant encourageante.

Un enfant sur 4 n'a jamais été à l'école (taux d'admission au CI de 76%) et beaucoup abandonnent en cours de cycle : seuls 31% des enfants achèvent le fondamental 1. Ainsi, les 7/10 du chemin restent à parcourir pour atteindre l'objectif de Dakar (et ODM) de scolarisation primaire universelle. Cependant la dynamique post-conflit de 2003 est encourageante : avec les indicateurs actuels de passage entre les années d'études, on s'attend à un taux d'achèvement de 48% en 2010.



Les insuffisances importantes en matière d'accès et de rétention que connaît la République Centrafricaine relèvent à la fois de problèmes d'offre éducative et de faiblesse du côté de la demande des familles. Du côté de l'offre, encore 32% des écoles primaires n'offrent pas tous les niveaux d'études. Cependant, même lorsque les écoles sont complètes le taux moyen d'abandons en cours de cycle s'établit à 26 % dénotant aussi la fragilité de la demande pour l'éducation des familles.

Des problèmes très importants de qualité de l'enseignement primaire, indépendamment de la mesure utilisée.

En évaluant la qualité d'un système éducatif à l'aune des apprentissages qu'il génère, une mesure de la qualité du système centrafricain est sa capacité à assurer chez ses bénéficiaires une

alphabétisation irréversible. Or les acquis scolaires des élèves ayant achevé le Fondamental 1 lors de leur jeunesse ne permettent qu'à 62% d'entre eux d'être aujourd'hui alphabétisés (contre 70% en moyenne dans les autres pays africains).

Le constat de la faiblesse de la qualité est confirmé pour la période récente par les résultats à l'enquête « PASEC Light » réalisée à l'aide de tests standardisés en français et en mathématiques passés auprès des élèves de CM1 en Mai-Juin 2006. Avec des scores de 23,8 sur 100 en français et 28,8 sur 100 en mathématiques, la RCA est le pays avec le plus faible niveau d'acquis scolaires parmi les 10 pays africains francophones ayant réalisé le même test.

De fortes disparités dans l'accès à l'éducation, croissantes avec le niveau d'études. Le niveau de vie des familles est le facteur le plus discriminant.

Le genre et la zone d'habitat constituent des facteurs discriminants en matière de scolarisation, mais le niveau de vie est encore plus discriminant. En 2004/05, pour 10 filles au fondamental 1, 13 garçons sont scolarisés. Au secondaire général, ce rapport est de 10 filles pour 18 garçons. Le TBS du fondamental 1 en milieu rural est à peine la moitié de celui en milieu urbain (50 contre 107%). Le niveau de revenu des ménages est une source de disparités encore plus importante que les deux premières (genre et zone d'habitat). Au cycle primaire, on compte environ deux fois plus d'enfants issus des ménages les plus favorisés que d'enfants issus des ménages les plus pauvres. Ces disparités sont encore plus accentuées dans les niveaux post primaire au point où dans l'enseignement supérieur, 85% des étudiants sont issus des 20% des ménages les plus favorisés. Les inégalités se cumulent. Par exemple, les inégalités de genre sont beaucoup plus marquées dans les zones rurales et parmi les plus pauvres.

	Q1 (20% les plus pauvres)	Q2	Q3	Q4	Q5 (20% les plus aisés)
Fondamental 1	32%	51%	53%	77%	121%
Fondamental 2	3%	8%	10%	18%	62%
Secondaire Général	1%	2%	4%	7%	44%

L'analyse des scolarisations au niveau des circonscriptions scolaires met également en évidence des problèmes importants de disparités géographiques. Le taux d'achèvement du primaire est estimé à 66% à Bangui alors que dans les autres circonscriptions scolaires, il varie entre 10% et 30%. Le développement du système éducatif devra prendre en compte cette inégalité entre Bangui et le reste du pays.

Une forte concentration des ressources publiques d'éducation pour les individus déjà les plus favorisés à la naissance.

L'ensemble des disparités conduit à une appropriation concentrée des ressources publiques d'éducation. Les 10 % de personnes qui font les études les plus longues s'approprient au cours de leur scolarité 62% des ressources publiques d'éducation, contre 42% en moyenne

en Afrique Centrale. A l'inverse, les 23% d'enfants n'accédant jamais à l'école ne consomment aucune ressource publique.

Du fait des scolarisations plus longues des enfants issus des ménages les plus favorisés, 63% des ressources publiques d'éducation sont utilisés pour les études des 20% d'enfants les plus favorisés à la naissance. A l'inverse le groupe des 20% d'enfants les plus pauvres ne s'approprient que 4% des ressources publiques d'éducation, soit 15 fois moins.

Une baisse de la priorité budgétaire pour le cycle primaire. Un enseignement supérieur favorisé en termes relatifs par rapport aux autres pays.

La priorité budgétaire accordée dans le passé au Fondamental 1 a très fortement décliné. Alors que les dépenses pour le F1 représentaient 65% de l'ensemble des dépenses publiques d'éducation en 1980, elles représentent seulement 49% en 2005. Cette valeur est plus faible que ce qui est observé dans la plupart des pays accusant le même retard que la RCA pour la scolarisation primaire universelle (part de 60% ou plus). La part accordée à l'enseignement secondaire est également faible : 28% en RCA contre 36% en moyenne sur le continent. A l'inverse, l'enseignement supérieur capte 23% des dépenses courantes d'éducation, une valeur nettement supérieure à la moyenne observée dans les pays comparables (17 %).

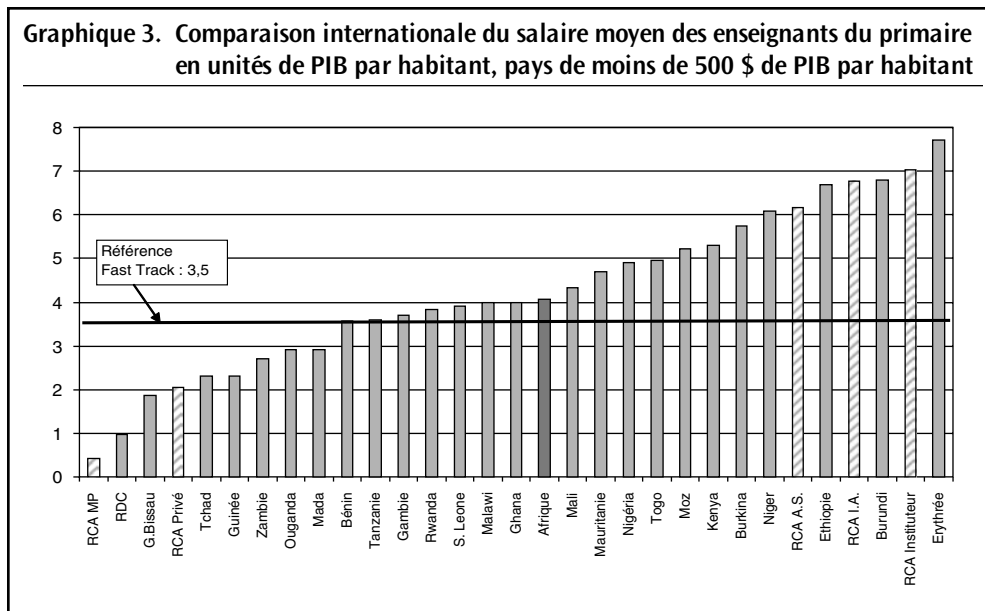
Les coûts unitaires (dépense moyenne par élève) sont particulièrement faibles aux niveaux primaire et secondaire. Ils sont estimés à 7% du PIB par habitant au F1, 17% au F2 et 28% au SG, des valeurs très en-dessous des moyennes observées en Afrique. Le coût unitaire de l'enseignement supérieur (225% du PIB par habitant) se situe aux environs de la moyenne africaine. La dépense publique annuelle pour un étudiant est équivalente à celle de 31 élèves du Fondamental 1. La dépense en aide sociale pour les quelques 300 étudiants à l'étranger représente le même coût que la scolarisation de 60 000 élèves au primaire.

Une politique de recrutement et salariale inadaptée par rapport aux contraintes budgétaires et aux besoins gigantesques en nombre d'enseignants en classe. Ceci a pour conséquence une valeur record pour la taille des classes et l'utilisation de plus en plus massive des maîtres-parents.

En comparaison des autres pays africains à bas revenu les salaires des enseignants titulaires sont plus élevés en RCA : 7 unités de PIB par habitant au F1, 7,5 au collège et 8,1 au lycée. A titre de référence le salaire moyen des enseignants du primaire proposé dans le cadre indicatif de l'initiative Fast Track s'établit à 3,5 unités de PIB par habitant, valeur moyenne observée dans les pays à bas revenu les plus performants pour la scolarisation universelle. Du fait de la contrainte budgétaire le nombre d'enseignants fonctionnaires recrutés ne peut pas suivre les besoins. Le système éducatif s'ajuste alors par i) le recrutement par les familles de maîtres-parents non formés, qui représentent aujourd'hui près de la moitié de l'ensemble des enseignants en classe, ii) des taux d'encadrement malheureusement records (92 élèves par maître en moyenne au primaire, et plus de 50 en moyenne au secondaire) et iii) la non régularité du paiement des salaires et la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure. Les premières simulations effectuées montrent qu'il faudra environ 1200 nouveaux enseignants en classe chaque année pour atteindre la scolarisation primaire universelle en 2015.

Le niveau de rémunération des enseignants est extrêmement différencié selon le statut. Ainsi dans le fondamental 1, un enseignant instituteur titulaire touche 15 fois plus qu'un maître parent. Au secondaire un vacataire touche 4,4 fois moins qu'un enseignant titulaire. Cela indique la nécessité d'ajuster la politique de recrutement et salariale vers i)

la création d'un nouveau statut d'enseignants, à l'instar de ce qu'ont fait bon nombre de pays (contractuels au Niger et au Bénin, volontaires au Sénégal) et ii) la formation/recyclage et le subventionnement, au moins partiel, des maîtres-parents, aujourd'hui à l'unique charge des familles centrafricaines, très souvent dans les régions les plus pauvres. La perspective du Ministère de l'Education de payer des « bourses d'enseignement » pour mettre en classe les enseignants formés mais qui ne peuvent intégrer la Fonction Publique du fait de la contrainte budgétaire permettrait d'améliorer légèrement la situation sur le court terme mais une solution pérenne doit être mis en place.



RCA MP : Maître-Parent, RCA A.S. : Agent supérieur, RCA I.A. : Instituteur adjoint.

La proportion des agents de l'Etat du secteur éducation occupant un poste administratif est particulièrement élevée en RCA. Ce phénomène concerne à des degrés divers les différents ordres d'enseignement mais il est spécialement prononcé dans le F1 où les personnels administratifs représentent environ 26% des agents de l'Etat, soit près de deux fois plus que ce qui est observé en moyenne sur le continent (15 %). Ceci se fait au détriment d'une présence des enseignants en classe.

En comparaison des autres pays (même ceux aussi enclavés que la RCA), les salles de classe construites en dur sont particulièrement coûteuses en RCA. Ceci incite à réfléchir à des modes de constructions scolaires moins coûteux, par exemple avec de la participation communautaire.

Une politique de redoublement, issue de l'héritage colonial, très coûteuse pour le système éducatif et qui n'apporte pas les effets pédagogiques escomptés.

Le système éducatif centrafricain se caractérise par des taux de redoublement très élevés. La proportion des redoublants est de 30% au fondamental 1 et autour de 20% au fondamental 2 et au secondaire général. Outre que les redoublements représentent un doublement

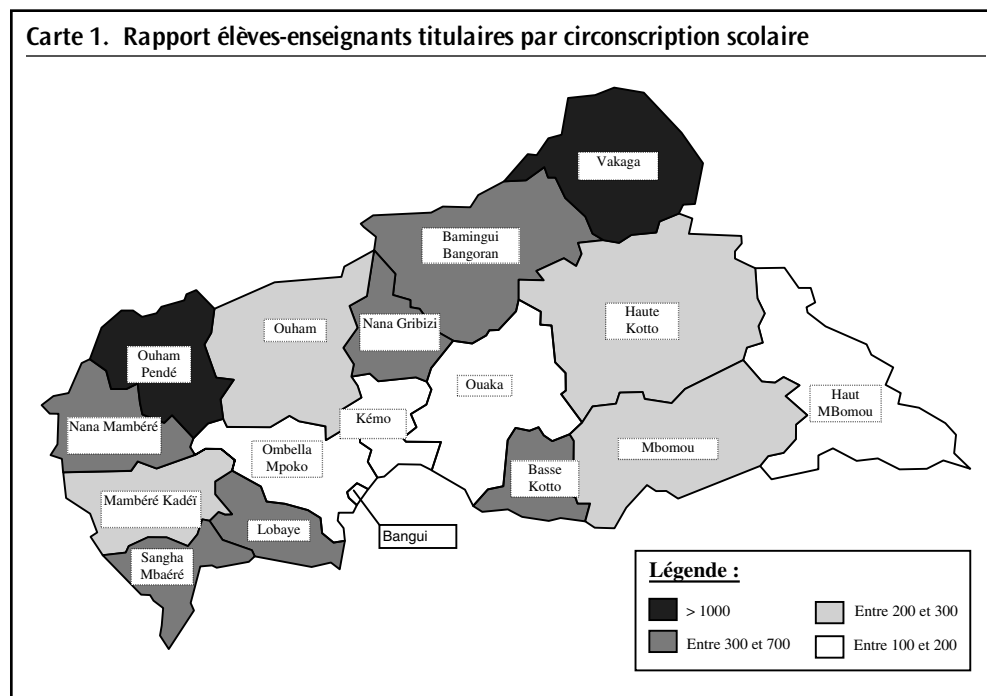
des ressources pour valider une même année, favorisent les abandons précoces et surchargent les classes, ils s'avèrent au plan pédagogique sans effet significatif sur les acquisitions scolaires.

Le cadre indicatif de l'initiative Fast Track préconise un taux de 10% pour le F1, valeur observée dans les pays les plus performants pour atteindre la scolarisation primaire universelle. Autres choses égales par ailleurs, si le taux de redoublement passait de 30 à 10%, la taille de classe moyenne pourrait être réduite de 92 élèves à 71. Pour tous ces motifs les redoublements doivent être réduits. Les expériences des autres pays montrent que ceci nécessite i) la mise en œuvre de mesures administratives interdisant le redoublement une année d'études sur deux, ii) l'accompagnement par des mesures pédagogiques pour le suivi des enfants les plus en difficultés et iii) la sensibilisation des enseignants et des parents sur les effets néfastes de taux de redoublement trop élevés.

Un manque criant de ressources humaines et matérielles dans les écoles et une allocation de ces ressources dans les différentes écoles qui n'est pas équitable.

En plus du manque criant d'enseignants (si l'on ne compte pas les maîtres parents un seul enseignant titulaire pour 199 élèves), le matériel pédagogique est très insuffisant. A titre d'exemple, on observe en moyenne un seul livre de lecture pour 10 élèves.

On observe un « aléa » très fort dans l'allocation des enseignants titulaires dans les différentes écoles. Les besoins des établissements d'enseignement ne sont pas suffisamment pris en compte. Au fondamental 1, on observe que 46 % du phénomène d'affectation des enseignants titulaires se fait indépendamment du nombre d'élèves dans les établissements alors que la moyenne des autres pays comparables est de 26 %. Au secondaire (F2 et SG), la cohérence de l'allocation des personnels est meilleure (aléa de 22%) mais largement amé-



lisible. Pour ce qui concerne le matériel pédagogique, la cohérence entre les besoins et la dotation est encore plus faible.

L'incohérence observée dans le phénomène d'allocation des enseignants titulaires du fondamental 1 n'est pas aléatoire. Il profite à certaines académies plutôt qu'à d'autres : l'académie de Bangui a en moyenne 109 élèves par enseignant titulaire pour une moyenne nationale de 199 alors que les académies du Nord et du Nord-Est ont plus de 450 élèves par maître titulaire. Les disparités entre circonscriptions scolaires sont encore plus marquées : dans certaines circonscriptions, l'offre éducative est exclusivement ou presque fournie par les maîtres-parents. Le contexte non sécurisé de certaines zones n'expliquent qu'une faible partie du manque d'adéquation entre nombre d'élèves et nombre d'enseignants alloués par l'Etat.

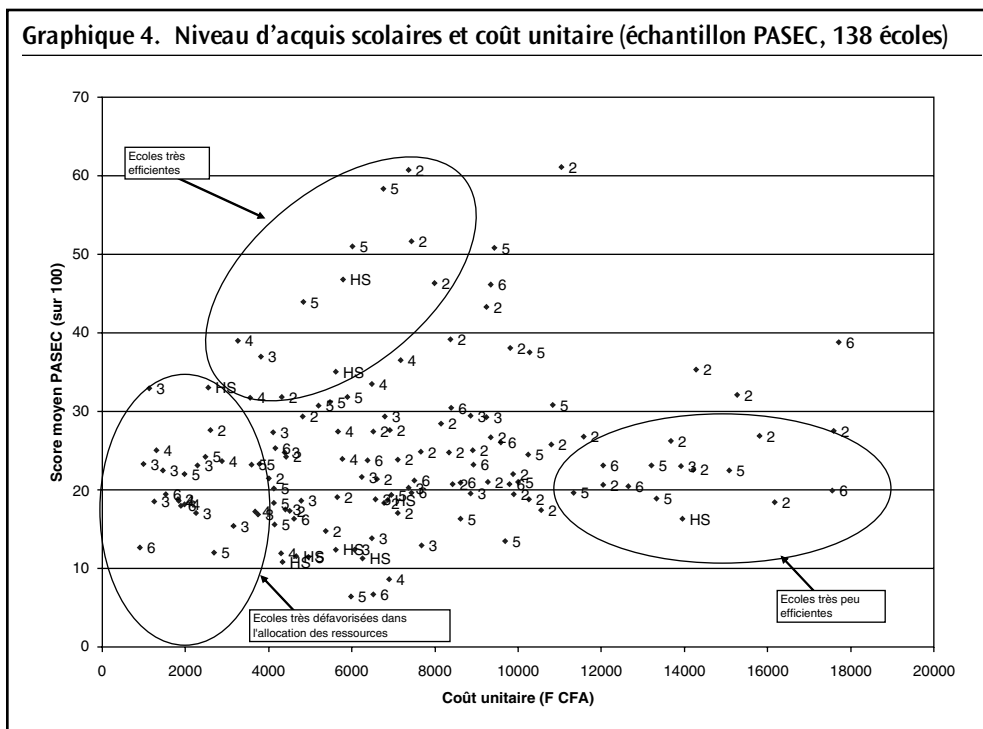
Une nécessaire amélioration de la gestion pédagogique pour mettre en place les politiques les plus coût-efficaces pour améliorer la qualité et mieux transformer les moyens alloués aux écoles en résultats.

Si le contexte socio-économique et culturel des enfants a un effet important sur les acquisitions scolaires, l'analyse des déterminants de la qualité met également en évidence l'effet de certains facteurs d'organisation scolaire. La possession d'un livre de français, a un effet positif fort ; les effectifs pléthoriques et le redoublement ont un effet négatif. En revanche, le mode d'organisation de la classe (double flux/multigrade) ainsi que la formation et le statut des enseignants n'ont pas d'effet avéré sur la qualité. Ceci s'explique certainement par le fait que les maîtres-parents compensent leur niveau de qualification et de formation moins élevées par une présence en classe plus importante et donc un temps scolaire pour les élèves plus élevé.

Politiques	Impact sur la qualité	Coût	Rapport Efficacité/Coût
Mise à disposition de manuels de lecture en nombre suffisant	***	\$	Très bon
Mise à disposition de stylos en nombre suffisant	*	Proche de 0	Très bon
Réduction de la taille des classes	*	\$\$\$	Moyen
Réduction des redoublements	**	+++	Excellent
Recrutement d'enseignants de niveau académique et statut élevé	0	\$\$\$	Très mauvais
Formation initiale plus courte	0	++	Très bon
Utilisation du multigrade, double flux, double vacation	0	+	Bon
Construction de classes en dur	0	\$\$\$	Mauvais
Intensification des visites des inspecteurs	0	\$\$	Mauvais
Augmentation du temps scolaire effectif	**	0	Très bon

Impact : - impact négatif, 0 : aucun impact, * : impact notable, ** : impact important, *** : impact très important ; Coût : +++ : Economies importantes, 0 : aucun coût, \$: coût faible, \$\$: coût élevé, \$\$\$: coût très élevé

De façon générale, il y a très peu de lien entre les ressources allouées aux écoles et leurs résultats. Pour un même volume de ressources (humaines et matérielles) reçues, les niveaux moyens d'acquisition scolaire varient énormément d'une école à l'autre. En particulier, il existe des établissements mieux dotés que la moyenne qui présentent des résultats plus faibles. Cela incite à se diriger vers la mise en place d'un système de pilotage effectivement axé sur les résultats, avec des responsabilités clairement définies pour l'ensemble des acteurs du système éducatif. Ceci incite également au renforcement du rôle des communautés dans la gestion des écoles, à l'instar de ce qui s'observe dans d'autres pays (par exemple, comités de gestion de l'école au Niger).



Les numéros indiquent la région de chaque école, 2=Bangui, 3=Nord, 4=Ouest, 5= Centre et Centre-Sud, 6 = Centre-Est, Sud-Est et Nord-Est, HS = Hors Strate géographique (écoles publiques en zone urbaine ayant plus de 40% d'enseignants maîtres-parents).