



Dette et éducation en Afrique

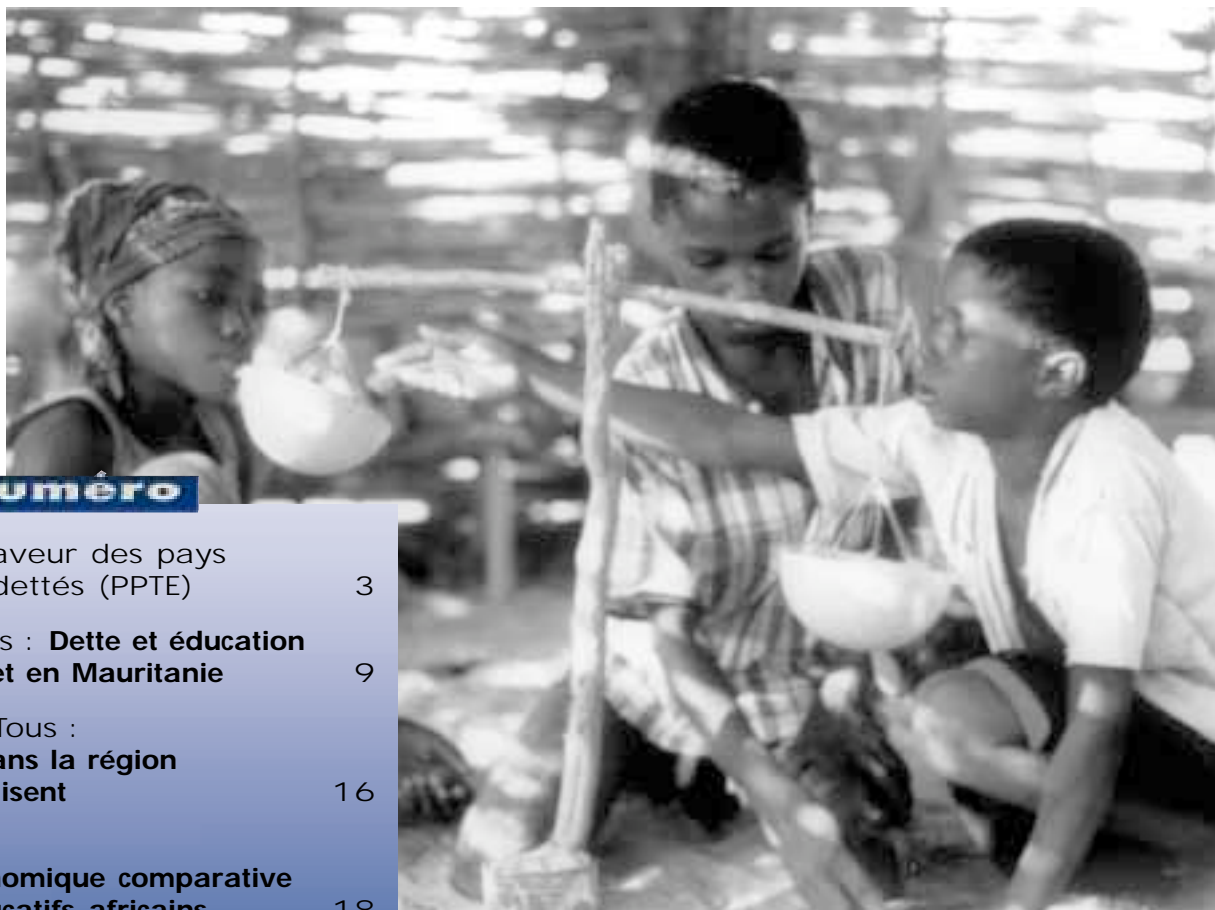
L'Afrique subsaharienne a une dette égale au triple de la valeur de ses exportations annuelles. Elle dépense plus pour le paiement de ses dettes que pour la santé et l'éducation réunies. En 1999, la dette publique de l'Afrique était estimée à 235 Milliards de dollars US. Le service annuel de la dette s'élevait en moyenne à 17 Milliards de dollars US, soit l'équivalent de 3,8 % du PIB des pays, de 16 % des exportations annuelles et de plus de 35 % des dépenses d'éducation pour l'ensemble des pays africains.

Ces chiffres éloquentes montrent à quel point la dette publique extérieure de l'Afrique subsaharienne constitue un obstacle à son développement. Elle empêche les progrès

dans tous les secteurs, y compris l'éducation, en obligeant les pays endettés à affecter leurs maigres ressources au remboursement de leurs créances plutôt qu'au bien-être de leurs populations. Les restrictions budgétaires, qui affectent d'abord les secteurs sociaux, ont affaibli les systèmes de santé et d'éducation, ralenti la réalisation des objectifs d'Education Pour Tous (EPT) et paralysé le développement de mesures efficaces pour lutter contre le SIDA.

Briser le cercle vicieux de la pauvreté

L'initiative PPTE (Pays pauvres, très endettés) – que nous présentons dans ce numéro – doit donc être accueillie comme une chance pour les pays africains de rompre le cercle vicieux dans lequel ils sont engagés. A ce jour, dix-huit pays africains ont été admis à bénéficier de l'initiative PPTE : le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Gambie,



dans ce numéro

L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)	3
Expériences pays : Dette et éducation au Burkina faso et en Mauritanie	9
Education Pour Tous : les chefs d'Etat dans la région du Sahel se mobilisent	16
Livres : Une analyse économique comparative des systèmes éducatifs africains	18

la Guinée, la Guinée-Bissau, Madagascar, le Malawi, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Rwanda, le Sénégal, São Tomé et Príncipe, la Tanzanie, l'Ouganda, la Zambie. Douze autres pays africains n'ont pas encore réuni toutes les conditions pour entrer dans le processus PPTE : le Burundi, la République Centrafricaine, le Tchad, le Congo, la République Démocratique du Congo, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Libéria, la Sierra Leone, la Somalie, le Soudan, le Togo.

Pour les 18 pays africains ayant atteint le « point de décision », on estime que l'initiative permettra de « libérer » une somme de quelque 20,3 Milliards de Dollars, soit environ 50 %* des dépenses publiques affectées aux secteurs de l'éducation et de la santé. Cet allègement représente une opportunité exceptionnelle pour l'éducation, à un moment où de nombreux pays élaborent des plans sectoriels décennaux visant l'Éducation Pour Tous à l'horizon 2015.

Nécessaire mais pas suffisante

Si elle est porteuse d'espoir, l'initiative PPTE n'est pas une panacée : elle est nécessaire, mais pas suffisante. Comme

Alain Mingat et Jee Peng Tan le soulignent dans leur article (cf. pages 3-6), « *il s'agira, pour le secteur, d'une part de récupérer les ressources de la dette, mais d'autre part et surtout d'utiliser ces ressources de manière efficace et équitable* ». Les pays sont invités à analyser leurs systèmes, et à effectuer les changements structurels nécessaires afin de « *construire des systèmes capables de produire les résultats sociaux souhaitables dans un cadre financier supportable à long terme* ».

Julien Daboué (cf. pages 9-11) rappelle que les ressources financières destinées au remboursement des créanciers sont celles-là même qui assureront la prise en charge des programmes sociaux et que si l'initiative PPTE vient soulager le poids de la dette des pays pauvres, elle ne résoud cependant pas l'ensemble de leurs problèmes économiques et sociaux.

En outre, Mamadou Ndoye, dans son compte rendu de la Conférence sur l'éducation des pays du Sahel (cf. pages 16-17), souligne que « *les besoins des pays dépassent largement les ressources dégagées par l'initiative PPTE* ». Pour réduire la pauvreté, pourvoir aux besoins

de santé et offrir une Éducation Pour Tous de qualité, les pays devront mettre en place des politiques appropriées aptes à promouvoir la croissance économique. Ils devront aussi améliorer la gouvernance, diversifier les sources de financement, mobiliser l'épargne locale et faire en sorte d'attirer les capitaux nationaux et étrangers.

Il s'agira également de mobiliser les populations afin de les impliquer davantage dans la conception et la mise en oeuvre des programmes de lutte contre la pauvreté. L'article de David Norman (cf. pages 7-8) rend hommage aux ONG internationales qui, ayant milité ardemment pour l'annulation de la dette, portent maintenant leurs efforts sur le soutien à la société civile « *afin d'assurer que l'annulation de la dette servira bien les intérêts de ceux qui en ont le plus besoin* ». □

* Source : Rapports d'avancement sur l'Initiative PPTE et les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. Banque mondiale. DC/2000-10.

Sommaire

Dossier : Dette et éducation en Afrique

L'initiative PPTE : Quelles chances pour l'éducation ? .. 3	Nouvelles des GT
Le rôle des ONG dans la remise de la dette 7	Statistiques :
Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) 6	Pourquoi les enfants ne vont-ils pas à l'école ? 14
Expériences pays	Enseignement supérieur :
Burkina Faso : Une dette allégée de moitié, mieux gérée 9	Nouveaux ouvrages sur le VIH/SIDA et sur l'aide à l'enseignement supérieur en Afrique 15
Mauritanie : L'allègement de la dette facilitera la mise en place de l'ambitieux programme décennal pour l'éducation 11	Livres
Éducation Pour Tous	Les systèmes éducatifs africains : une analyse économique comparative 18
Le Sahel se mobilise : Conférence des chefs d'État sur l'éducation (Bamako, Mali, 26 novembre 2000) .. 16	Un nouveau président pour l'ADEA 13
	Nouvelles publications 20
	Calendrier 20

L'initiative PPTE :

Quelles chances pour l'éducation ?

Lancée en 1996 par la Banque mondiale et le FMI, l'initiative PPTE (Initiative pour les pays pauvres très endettés) vise à réduire la dette extérieure des pays pauvres les plus lourdement endettés, en inscrivant l'allègement de la dette dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté. Dix-huit pays Africains¹ participent à l'initiative. Dans quelle mesure cette manne financière peut-elle contribuer à l'éducation ? Les auteurs invitent les pays à se pencher sur leurs systèmes et à analyser leurs dysfonctionnements. Les ressources dégagées par l'initiative PPTE ne doivent pas tant servir à augmenter la taille des systèmes actuels qu'à induire les changements structurels nécessaires permettant d'aboutir à des systèmes plus efficaces.

Depuis le début des années 80, à la suite notamment des chocs pétroliers de la décennie précédente, nombre de pays africains ont été confrontés à divers désordres macro-économiques : déficits budgétaires, déficits de la balance des paiements, inflation. Ceci a conduit à l'élaboration de programmes d'ajustement structurels avec les institutions de Bretton Woods. Ces programmes, qui avaient sans doute sous-estimé l'amplitude du problème, portaient de l'idée que l'équilibre macro-économique constituait un objectif structurel de base en dehors duquel aucune action de développement n'était possible. Par ailleurs, l'ampleur des déficits impliquait des actions vigoureuses : si les partenaires financiers acceptaient de contribuer sur le court terme, ils souhaitaient en contrepartie que des politiques économiques rigoureuses soient adoptées par les Etats car le financement extérieur ne pouvait être assuré de manière durable.

Les limites des programmes d'ajustement structurels

Sans négliger par ailleurs la réalité des déséquilibres et la nécessité de les financer, ces programmes ont été critiqués sur deux points, du reste complémentaires : 1) même après de nombreuses années d'années d'efforts difficiles, de nombreux pays n'ont pas réussi à trouver l'équilibre recherché ; 2) ces programmes impliquaient souvent des « dommages collatéraux » tant au niveau de la croissance économique que du financement des sec-

teurs sociaux de base. Les analyses faites alors (notamment en dehors des institutions internationales concernées) ont souligné que ces programmes ne pourraient réussir tant que : premièrement, les pays seraient contraints de rembourser une dette extérieure (intérêts et capital) sans cesse alourdie par l'accumulation des intérêts, parfois jusqu'à l'insupportable ; deuxièmement, l'équilibre macro-économique était considéré comme étant l'objectif principal visé, alors que le seul objectif acceptable est celui du développement humain et de la réduction de la pauvreté. Ces critiques énoncées, il convient néanmoins de souligner que l'expérience prouve que l'équilibre macro-économique et la croissance du produit national constituent des conditions nécessaires (même si non suffisantes) pour qu'aboutissent les actions de réduction de la pauvreté.

Alléger la dette, réduire la pauvreté

C'est dans ce contexte que la première initiative de réduction de la dette a été prise en 1996 par les pays développés ; l'initiative devait ensuite prendre davantage d'envergure en juin 1999 à la réunion du G7 de Cologne. En septembre de cette même année, a pris corps et s'est structurée l'idée que les ressources dégagées annuellement par les pays du fait de la réduction de leur dette devaient être investies dans des actions et programmes visant à une réduction substantielle de la pauvreté dans les pays concernés. Il a été décidé que le cadre stratégique pour la

réduction de la pauvreté serait le document de référence pour toutes les actions en faveur des pays en voie de développement (ou émergents) et que ce document serait un produit national élaboré par les gouvernements de ces pays, mais en large concertation avec les acteurs concernés et la société civile (même s'il convenait que tous les partenaires extérieurs y collaborent efficacement).

La réduction de la dette serait alors acquise, pour un pays, sur un certain nombre de critères. Il faut notamment que le pays : 1) soit effectivement éligible (faible revenu par habitant, valeur actuelle de la dette trop importante par rapport aux exportations, remboursements annuels de la dette déraisonnablement au delà des ressources fiscales et parafiscales propres au pays) ; 2) s'inscrive dans un contexte démocratique estimé acceptable (élections, presse, syndicats) ; 3) ait atteint, en tenant compte des bénéfices de l'initiative, un niveau minimal de stabilité macro-économique ; 4) ait élaboré et commencé à mettre en œuvre les dispositions d'un cadre stratégique de réduction de la pauvreté.

Quarante-et-un pays, dont 33 en Afrique, sont considérés comme satisfaisant à la fois aux critères du niveau de revenu et de la charge de la dette. Parmi ceux-ci, 4 pays (2 en Afrique) sont considérés, compte tenu de leurs ressources (notamment pétrolières), comme pouvant faire raisonnablement face à leurs échéances de remboursement et ne sont donc pas retenus pour l'initiative PPTE. Restent donc 37 pays éligibles dont 31 en Afrique. Parmi les

37 pays en principe éligibles, 2 (dont 1 africain²) n'ont pas souhaité bénéficier de l'initiative. A ce jour, 22 pays (dont 18 africains) sont effectivement entrés dans le processus de l'initiative PPTE. Treize pays (dont 12 africains³) n'ayant pas réuni toutes les conditions d'éligibilité, restent encore en dehors de l'initiative.

Processus et montants en jeu

Une fois l'éligibilité et les conditions de mise en application déterminés, le processus PPTE est initialisé dans le document de réduction de la dette dit du «point de décision». Il s'agit d'un document présenté par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire à leurs conseils d'administration. Il étudie les caractéristiques et le volume de la réduction de la dette ainsi que les conditions auxquelles le pays devra satisfaire avant la mise en œuvre finale de l'initiative : ce point d'achèvement est dit «flottant» pour manifester qu'il peut se passer un temps plus ou moins long avant que le pays ait satisfait à ces conditions. Parmi les conditions à satisfaire, on trouve notamment la réalisation de telles ou telles politiques particulières à portée générale et/ou sectorielle (bonne gouvernance, décisions de décentralisation, décisions de recrutement de nouveaux types d'enseignants ou d'achat de médicaments, etc.). On trouvera aussi l'élaboration et le début de mise en œuvre de la stratégie du pays pour la réduction de la pauvreté; cette stratégie est développée en deux étapes, une étape initiale de stratégie intérimaire suivie de la production du document complet définissant le programme à moyen terme et les actions pour les trois premières années. Cette stratégie du pays, qui servira de base à ses actions nationales ainsi qu'à ses relations avec tous les partenaires techniques et financiers, fait l'objet d'une présentation aux conseils d'administration de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire.

On peut noter que le cadre stratégique de réduction de la pauvreté est un instrument qui ne concerne pas que les pays PPTE ; son usage est en effet étendu à tous les pays susceptibles de bénéficier

des prêts de l'Association pour le développement international (IDA), ou qui estimeraient cette formule applicable à leur situation.

Une première évaluation globale des ressources libérées dans le contexte de l'initiative PPTE, fait apparaître que, pour les 22 pays ayant atteint le point de décision, l'initiative permettra de réduire le montant global de la dette extérieure de 45%, soit de 44 à 24 milliards de dollars (EU). Pour les 18 pays africains, entre 2001 et 2003 (par référence à 1998), le service annuel de la dette devrait baisser de 17 à 8 % des exportations, de 3,3 à 1,8 % du Produit intérieur brut, et de 26 à 12 % des recettes fiscales et parafiscales du gouvernement.

Au-delà de ces chiffres moyens, il faut souligner que le montant de l'allègement de la dette, en termes absolus aussi bien que relatifs, est assez variable d'un pays à l'autre. Les conditions initiales, en matière d'endettement, étaient en effet très variables (la Zambie, par exemple, était beaucoup plus endettée que le Burkina Faso) alors que l'allègement est calibré en fonction d'indicateurs jugés certes acceptables pour l'avenir, mais identiques pour tous les pays. C'est pourquoi certains ont regretté que la portée de l'initiative ait été moindre pour les pays les plus prudents. Ainsi, le montant de l'allègement du service de la dette entre 2000 et 2009 correspond en valeur cumulée à 330 millions de dollars US au Burkina Faso contre 1,8 milliards de dollars US en Zambie, deux pays dont le nombre d'habitants est à peu près le même.

Quelles retombées pour l'éducation ?

Dans la mesure où l'allègement du service de la dette est censé servir au financement de programmes et actions visant à réduire l'incidence de la pauvreté, l'éducation (de même que la santé et le développement rural) est évidemment concernée au premier chef par l'initiative. Pour compléter la présentation macro-économique précédente, il peut donc être utile de comparer, avant la mise en place de l'initiative, le montant de la réduction du service de la dette avec le

volume des dépenses publiques pour les secteurs sociaux (éducation et santé). Sur les 18 pays PPTE africains ayant atteint le point de décision, le montant de l'allègement annuel du service de la dette correspond à environ 50 % du montant des dépenses publiques pour ces deux secteurs. Sur la base des documents PPTE, on s'attend à ce que le volume global annuel de dépenses publiques pour les secteurs sociaux passe, du fait de l'initiative, de 2,5 à 3,4 milliards de dollars (EU), soit une augmentation de 22 %. Mais, à ce niveau encore, il convient de noter que l'impact financier de l'initiative peut varier très fortement d'un pays à l'autre, l'allègement ne représentant que 20 % du volume des ressources publiques affectées aux secteurs sociaux au Burkina Faso, contre 48 % à Madagascar, 90 % en Guinée ou au Mozambique et près de 200 % en Zambie.

Même si de fortes différences existent entre les pays, des ressources substantielles sont globalement susceptibles d'être mobilisées pour le secteur de l'éducation dans la majorité d'entre eux. Encore faudra-t-il que ce secteur sache faire valoir qu'il peut efficacement contribuer à l'objectif de réduction de la pauvreté car une concurrence inévitable se manifeste entre secteurs désireux de bénéficier des ressources additionnelles ainsi libérées. C'est là un enjeu exceptionnel pour le secteur de l'éducation, et un enjeu double : d'une part récupérer des ressources de la dette, mais d'autre part et surtout, les utiliser de manière efficiente et équitable. Les différentes parties qui soutiennent l'initiative ne la considèrent pas seulement comme une manne financière qui permettrait aux pays d'augmenter les ressources pour les secteurs sociaux (dont l'éducation), mais comme une opération qui leur permettrait d'obtenir des améliorations tangibles pour les populations, en particulier les couches généralement exclues.

Mieux utiliser les ressources

Des études ont permis de constater que les systèmes éducatifs de la plupart des pays africains PPTE pourraient sensiblement améliorer (en efficacité et en

équité) leur utilisation des ressources publiques mobilisées au niveau national. Il s'ensuit qu'il ne s'agit pas de mettre en oeuvre des actions qui se contenteraient d'utiliser les ressources additionnelles pour simplement augmenter la taille des systèmes existants. Il s'agirait plutôt de transformer les ressources mobilisées en résultats se traduisant par une amélioration tangible pour les populations. Cette nécessité concerne certes les pays mais elle concerne aussi les partenaires du développement qui, ayant accompagné les pays durant une trentaine d'années, sont également responsables de ce faible niveau d'efficacité et d'équité dans l'usage des ressources nationales pour

l'éducation. D'où les critiques de l'approche projet qui tend à financer des activités ayant une influence finalement marginale dans le fonctionnement des systèmes nationaux (l'aide extérieure représente moins de 10 % des financements publics nationaux et moins encore si l'on tient compte des contributions privées), sans réel impact sur leurs aspects structurels les plus fondamentaux.

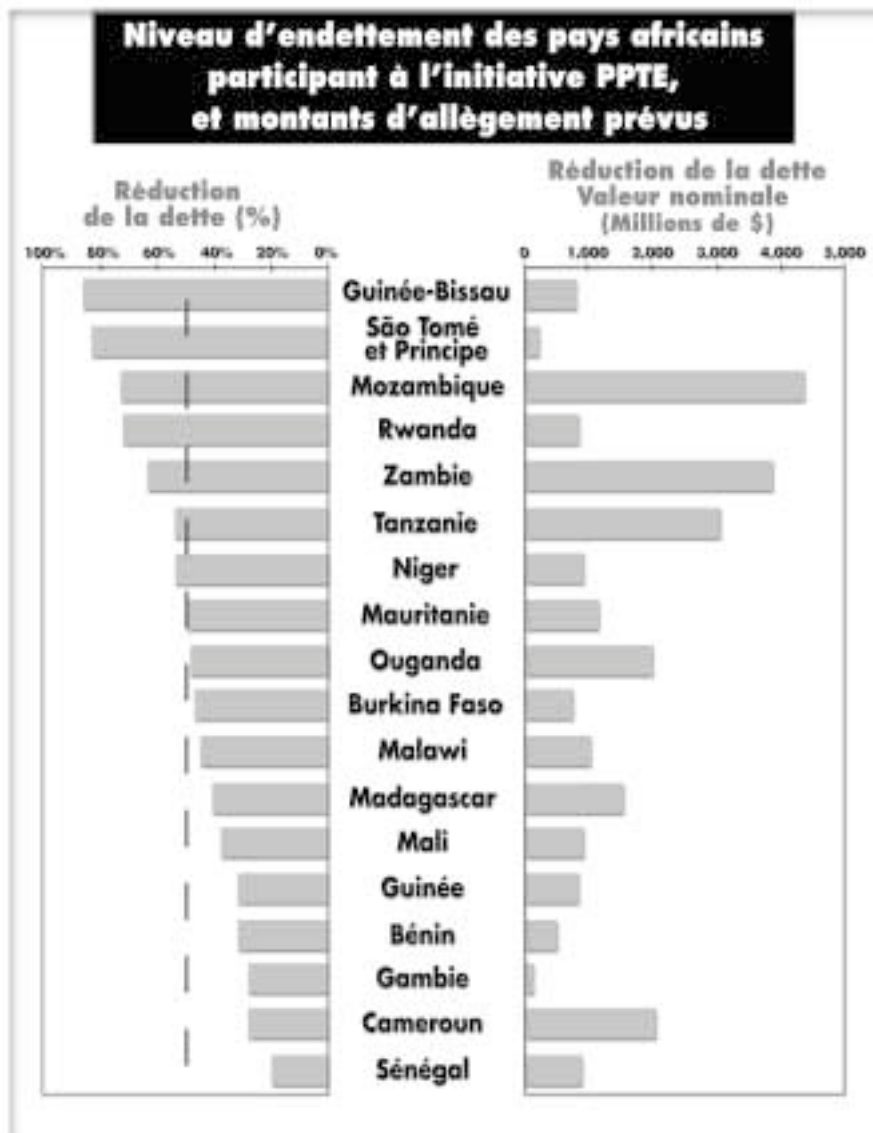
Le contexte actuel permet un changement qualitatif majeur dans la façon d'aborder le fonctionnement des systèmes éducatifs. Au lieu de rester en marge, l'initiative PPTE invite les pays à se pencher sur le cœur même de leurs systèmes. L'idée centrale est de les ame-

ner à définir comment utiliser les ressources nouvelles pour catalyser les progrès structurels nécessaires. Il s'agit de construire, sur un horizon de 15 ans, des systèmes capables de produire les résultats sociaux souhaitables et de le faire dans un cadre financier supportable à long terme. Cela implique des efforts importants dans l'analyse du fonctionnement des systèmes éducatifs et spécialement des raisons pour lesquels les pays africains, en particulier francophones, réussissent moins que leurs homologues d'Asie ou d'Amérique Latine à transformer les ressources publiques mobilisées en résultats concrets pour leurs populations et leur économie. Ces efforts sont essentiels, tant pour l'identification des politiques à mettre en place dans le secteur de l'éducation pour les 10-15 années à venir, que pour définir les modalités de gestion adaptées permettant aux ressources disponibles de se transformer en résultats effectifs. Le contexte porteur de la réduction de la dette, auquel s'ajoute le rôle joué par la société civile, favorise grandement la prise de décisions structurelles qui auraient été difficiles à envisager dans un contexte ordinaire.

Définir des stratégies appropriées

Il est peut être utile de terminer ce texte par l'exposé de ce qui semble être une stratégie d'action assez générale, adoptée par la plupart des pays dans le cadre de l'initiative PPTE. On constate que : 1) le moteur principal de la réduction de la pauvreté est la croissance économique, qu'il convient donc de favoriser ; 2) il est important que les segments les plus pauvres de la population puissent d'une part contribuer à la croissance et, d'autre part, soient à même de saisir les opportunités offertes par l'amélioration de la situation générale du pays. Le capital humain joue un rôle évident dans cette perspective.

En ce qui concerne la croissance économique, il faut noter que les pays PPTE d'Afrique se caractérisent par une économie bipolaire : la majorité des actifs œuvre dans le secteur traditionnel (dont le secteur agricole) et seule une proportion faible (mais croissante) de la



Source : Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) - Rapport d'avancement, Banque mondiale/FMI

population active est employée dans le secteur moderne de l'économie. La croissance aura nécessairement des racines dans ces deux secteurs.

Dans le secteur moderne, l'expérience montre que l'expansion dépend d'abord des politiques économiques menées dans les pays (taux de change, taux d'intérêts, législations sociales, code des investissements), sans oublier que le capital humain a un rôle crucial à jouer. Il est indispensable que les entreprises trouvent le personnel qualifié dont elles ont besoin, formé notamment par des institutions d'enseignement technique et professionnel et des établissements d'enseignement supérieur. Mais l'expérience prouve aussi que la capacité d'absorption du marché est une contrainte majeure et il est essentiel que la production à ces importants niveaux de formation – en quantité et en qualité – reste en rapport avec la demande émanant du marché du travail. Tous les pays considèrent que cet objectif de pilotage par rapport à la demande est difficile à atteindre, mais la plupart pensent qu'il est nécessaire.

Dans le secteur traditionnel, une lit-

érature abondante souligne qu'une éducation primaire de bonne qualité, d'au moins cinq ou six années d'études, correspond au minimum indispensable pour les gains de productivité du secteur et le développement social du pays. En dépit des importants efforts déployés, le chemin qui reste à parcourir est encore considérable dans de nombreux pays. Sur le plan quantitatif, on pense bien sûr aux pays sahéliens pour lesquels des avancées évidentes sont indispensables, mais aussi à nombre de pays présentant des taux de scolarisation relativement élevés et pour lesquels un fort pourcentage de la population n'a cependant pas une scolarisation primaire complète. Par exemple, dans des pays comme le Mozambique, le Bénin ou le Malawi (et bien d'autres), on trouve des taux bruts de scolarisation primaire supérieurs à 80 % mais on estime à peine à 20% les filles en milieu rural bénéficiant d'une scolarité primaire complète. Il semble à cet égard que, les politiques traditionnelles ciblées sur l'offre classique de services ayant leurs limites, des initiatives nouvelles soient envisagées dans le cadre des stratégies de réduction de la pau-

vreté. Sur le plan qualitatif, des progrès doivent également être faits car l'objectif n'est pas que les enfants soient formellement inscrits à l'école mais qu'ils acquièrent effectivement les connaissances qu'on vise à leur inculquer.

Ces considérations en matière de quantité et de qualité conduisent à penser que l'objectif d'une scolarisation de bonne qualité, au moins jusqu'à la fin du primaire, sera une composante majeure des programmes des pays, en particulier dans le contexte de l'effort pour la réduction de la pauvreté.

ALAIN MINGAT ET JEE-PENG TAN

BANQUE MONDIALE
ÉQUIPE DÉVELOPPEMENT HUMAIN - INITIATIVE
PTE, REGION AFRIQUE

1. Dix-huit pays africains ont atteint le «point de décision» : le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, Madagascar, le Malawi, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Rwanda, le Sénégal, São Tomé et Príncipe, la Tanzanie, l'Ouganda, la Zambie.

2. Le Ghana, qui, au départ n'avait pas souhaité participer à l'initiative PTE a récemment indiqué son intention de déposer une demande.

3. Le Burundi, la République Centrafricaine, la République démocratique du Congo, la République du Congo, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Libéria, la Sierra Leone, la Somalie, le Soudan, le Togo.

LES DOCUMENTS DE STRATÉGIE POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (DSRP)

Le groupe Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont décidé, en septembre 1999, que les stratégies participatives élaborées par les pays en vue de la réduction de la pauvreté devaient servir de référence à une aide extérieure et un allègement de la dette dans le cadre de l'initiative pour les pays lourdement endettés. Cette approche a débouché sur la conception de documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

Le principe de base qui sous-tend les DSRP est le suivant : les besoins des pauvres doivent figurer en première position dans les débats publics d'orientation, car la pauvreté et les

inégalités continuent malheureusement de frapper de nombreux pays en développement. Chaque DSRP décrit les politiques et les programmes macro-économiques, structurels et sociaux conçus par un pays pour favoriser la croissance et réduire la pauvreté ; les besoins de financement extérieur associés ; et les principales sources de ce financement.

Les DSRP doivent respecter certains principes :

- ils doivent être axés sur le pays, impliquant une large participation de la société civile et du secteur privé ;
- ils doivent privilégier les résultats, et particulièrement ceux qui seront bénéfiques pour les pauvres ;

- ils doivent témoigner d'une appréhension globale de la pauvreté et de ses causes ;
- ils doivent aider au choix d'actions publiques qui auront l'impact le plus marqué sur la pauvreté ;
- ils doivent déterminer des indicateurs de résultats qui seront mis en place et suivis par le biais de processus participatifs.

Pour en savoir plus sur les DSRP, vous pouvez consulter le site de la Banque mondiale, à l'adresse suivante :

www.worldbank.org/psrp/

Le rôle des ONG dans la remise de la dette

L'intervention des ONG pour placer la question de la dette en tête des priorités des pays du Nord a été décisive. En donnant un visage humain à la crise de la dette et en réclamant davantage de justice et de respect des droits de l'homme, elles ont réussi à susciter un vif soutien dans l'opinion publique. Elles ont poussé les gouvernements à demander des mesures de réduction de la dette encore plus drastiques. Elles apportent leur soutien aux groupes issus de la société civile pour s'assurer qu'ils ont réellement leur mot à dire dans le développement, le suivi et la mise en oeuvre des plans de réduction de la pauvreté.

Quand le mouvement «Jubilee 2000»¹ a été lancé, il y a cinq ans, beaucoup ont mis en doute la capacité des ONG internationales à exercer une quelconque influence sur le débat relatif à l'allègement de la dette. Le scepticisme régnait même, au sein de certaines ONG, à propos de l'impact d'une campagne publique sur les politiques des bailleurs de fonds et des institutions financières internationales relatives à une problématique si profondément enracinée dans les théories et les pratiques économiques.

Les termes du débat ont aujourd'hui radicalement changé. En 2001, des mécanismes pratiques de réduction de la dette, liés très étroitement à la lutte contre la pauvreté, ont été mis en place. Pratiquement tout le monde s'accorde à dire que les ONG ont joué un rôle important dans ce changement. L'objet de cet article est d'analyser les principaux aspects de cette contribution.

Pour davantage de morale et de justice

Dès le départ, le plaidoyer des ONG en faveur de l'annulation de la dette s'est appuyé sur la notion de droits de l'homme, en faisant appel à la morale et la justice. Il aurait été difficile de concevoir une campagne s'en tenant à un débat limité à des modèles économiques. La notion de « droits » a donné de la chair à la notion de dette, en faisant le lien entre les politiques des bailleurs de fonds et leur impact concret sur des personnes – des personnes réelles et si proches des ONG, à travers leurs programmes en faveur des com-

munautés de base, que leur histoire pouvait être racontée.

La notion de « droits » est venue renforcer les convictions religieuses de beaucoup d'acteurs qui soutenaient le mouvement « Jubilee 2000 ». Les groupes religieux apportaient avec eux un large éventail de soutiens publics qui prenaient part au débat sur un plan éthique. Des symboles forts, liant le problème de la dette à l'histoire du colonialisme et de l'esclavage, ont servi les médias qui allaient rendre compte du débat, et un vieux et aride problème économique devenait une histoire particulièrement brûlante alors que le nouveau millénaire allait naître.

Pour certains gouvernements membres du G7 la campagne publique a transformé la dette en un problème « électoral ». Parmi les pays membres du G7, il y a une corrélation étroite entre le degré d'activisme public sur la question de la dette et la volonté de pression des gouvernements en faveur de mesures d'urgence plus radicales.

Les militants des ONG ont été caricaturés comme des agents « se tenant à l'extérieur et lançant des pierres par dessus le mur », c'est-à-dire ayant une approche populiste de critique destructive. Mais la nouvelle colère (sans cible définie) des groupes mettant en question la légitimité entière du système financier international ne doit pas cacher l'analyse très lucide qui est au coeur de la stratégie de la campagne contre la dette.

Bien sûr, toute campagne cherche à faire pression sur les décideurs pour que, quelle que soit la qualité de leur engagement présent, ils aillent au-delà de cet engagement. Mais la campagne conduite par

les ONG a aussi réussi à renforcer les réformateurs par rapport aux conservateurs.

La mobilisation du public autour de la question de la dette a été une grande source de satisfaction pour les hommes politiques partisans d'actions fortes et, au sein des institutions financières internationales, elle a offert une nouvelle légitimité aux militants en faveur de l'annulation de la dette.

Ainsi la diversité des formes populaires de protestation a été le reflet non seulement d'un accroissement considérable de l'intérêt du public vis-à-vis de l'impact de la dette sur les communautés pauvres, mais aussi d'un sentiment d'utilité. Des changements progressifs dans les prises de position du G7 et des bailleurs ont pu être notés : ils sont liés aux changements intervenus dans l'environnement politique du fait de l'action des militants. Les décisions d'annuler les dettes bilatérales, prises à la fin de l'année 1999 par les gouvernements des Etats-Unis et de Grande Bretagne, ont apporté la preuve très claire de ce lien.

Au cours des années 1990, les ONG du Nord ont amélioré leurs compétences en communication et affiné leurs relations avec les médias. Elles ont abreuvé les journalistes d'analyses et de rapports sur l'impact de la dette, les ont invités à prendre connaissance de leurs programmes communautaires en Afrique, et mis en contact avec des célébrités, « ambassadeurs » de la campagne, eux-mêmes personnellement informés par les ONG. Il en est résulté que même le monde du spectacle s'est emparé de la campagne en mettant, pour un temps, les problèmes

financiers internationaux au centre de la culture populaire européenne.

Eradiquer la pauvreté

Une analyse beaucoup plus fine, centrée sur la pauvreté, a servi de base aux messages de la campagne des ONG qui ont cherché à changer les bases du débat. S'éloignant des arguments limités aux effets de la dette et des programmes d'ajustement sur l'économie dans son ensemble, elles se sont tournées vers une analyse de l'impact de la dette sur les individus les plus pauvres dans les pays les plus endettés. Les experts en politique des ONG ont proposé des mécanismes précis traduisant l'allègement de la dette en éradication de la pauvreté.

Le lien entre l'annulation de la dette et les programmes de lutte contre la pauvreté est si bien établi que l'histoire des divergences de position des gouvernements du G7 et des bailleurs sur ce problème pourrait, un jour, être facilement oubliée. Et cependant, malgré les progrès considérables réalisés par ce biais sur la question de la dette, le lien demeure au cœur des critiques formulées par les ONG à l'égard du processus même de la remise de la dette.

Plaidoyer pour les pays exclus

Par exemple, OXFAM soutient que l'initiative PPTE renforcée est toujours basée sur des critères qui ne traitent que de façon marginale les problèmes humains. Même après avoir bénéficié d'une remise de dette, la Zambie, la Tanzanie, le Sénégal, la Mauritanie et le Cameroun continueront à consacrer plus d'argent au service de la dette qu'à l'éducation et à la santé². Si l'éradication de la pauvreté est réellement ce qui justifie l'annulation de la dette, alors les montants annulés devraient être calculés en fonction de la capacité des gouvernements à financer les services de base plutôt qu'en fonction du poids de la dette par rapport aux exportations.

Les ONG internationales continuent à mettre en doute les prémisses de l'ap-

proche encore prédominante. En associant la remise de dette et la réalisation d'objectifs de développement en 2015, on ne peut plus justifier l'exclusion de tant de pays pauvres de l'initiative PPTE. Soixante dix pour cent de la population du Nigéria vit avec moins d'un dollar par jour ; malgré cela, ce pays, un des pays les plus endettés en Afrique, demeure exclu de l'initiative PPTE.

De même, il est difficile de justifier l'exclusion des pays en situation de conflit. La décision prise par la Grande Bretagne de créer un fonds fiduciaire avec les montants du service de la dette des pays en guerre, aussi longtemps qu'ils n'auront pas mis un terme aux conflits, constitue un modèle prometteur qui fournit une « carotte financière » en faveur de la paix.

Tel a été le schéma récurrent des ONG en faveur de l'annulation de la dette : à chaque étape de l'évolution des arguments, nous nous sommes posés une question simple : « Pourquoi pas ? ». Les militants, dans leurs lettres de protestation se la sont posés, ne comprenant pas la lenteur de la bureaucratie face au coût humain catastrophique de la dette. Les spécialistes d'analyse des politiques ont posé la même question quand ils ont suggéré des approches alternatives concrètes pour sortir de l'impasse.

Les ONG ont étendu leur campagne contre la dette en se rapprochant de diverses initiatives internationales. Ainsi, en avril 2000, la Campagne internationale pour l'éducation (CIE)³, qui réunit des membres de plus de cent pays, s'est rapprochée du Forum mondial sur l'éducation en proposant des mécanismes de financement de projets en faveur de l'éducation dans le cadre renforcé de la remise de la dette. Des délégués de la CIE ont convenu de mettre en place une « Initiative globale » afin de proposer des stratégies détaillées et des mécanismes de financements en faveur de l'éducation. Les ONG ont été les premières à faire pression pour que les engagements pris pour la remise de la dette soit traduits le plus rapidement possible dans les faits, dans le cadre de processus déjà existants de réduction de la pauvreté.

La société civile doit être au centre du processus

Enfin, les ONG du Nord ont travaillé en étroite collaboration avec des réseaux du Sud afin d'encourager le développement d'un mouvement international en faveur de l'annulation de la dette. L'appui qu'elles ont apporté s'est notamment traduit en moyens donnés aux militants du Sud de présenter leurs expériences dans les forums de prise de décisions largement dominés par le Nord. Une autre forme de soutien a été le renforcement des capacités du Sud en matière d'analyse et de formulation des politiques.

Au cours des futures étapes de la campagne sur la dette, ce type d'appui des ONG internationales sera de plus en plus important. Un rôle très net se dessine, pour les groupes de la société civile du Sud, au sein du processus d'élaboration des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). Ils auront à concevoir des programmes de réduction de la pauvreté et à suivre leur mise en œuvre afin que la réduction de la dette conduise véritablement à une éradication rapide de la pauvreté.

Certains, comme le réseau ougandais de la dette, ont mis en place un suivi très efficace dans le cadre de leur campagne sur la dette. D'autres ont trouvé que le processus de consultation du PSRP était trop rapide et trop rigide pour leur permettre d'apporter une contribution. Le but des ONG internationales est de renverser l'histoire de l'aide et des conditionnalités imposées par l'extérieur. Au sein des pays, elles cherchent à placer ce formidable réservoir de compétences que sont les groupes de la société civile au cœur du processus. Pour être sûr que l'annulation de la dette servira bien les intérêts de ceux qui en ont le plus besoin.

DAVID NORMAN
SAVE THE CHILDREN

1. Jubilee 2000 est un mouvement international pour l'annulation de la dette des pays les plus pauvres, selon un processus équitable et transparent.

2. Oxfam, 21st Century Debt Relief, 15/1/2001: www.oxfam.org.uk/policy/papers/debt.html.

3. www.campaignfor education.org

Burkina Faso : Une dette allégée de moitié, mieux gérée

Le Burkina Faso a été l'un des premiers pays à bénéficier de l'initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE). En 1997, un allègement initial de 400 millions de dollars US (en valeur nominale) avait été accordé. En 1999, une réduction supplémentaire de 300 millions de dollars a été décidée. Cet allègement cumulé réduira environ de moitié le service de la dette du Burkina Faso.

Comme la majorité des pays africains les moins avancés, le Burkina Faso connaît un endettement très prononcé. Sa dette publique extérieure a connu un rythme croissant au cours des dix dernières années, passant de 1040 millions \$US en 1990 à 1403 millions \$US au 31 décembre 1999. Elle représentait, pour la même période, 89% de la dette globale.

L'examen de sa structure révèle qu'elle provient de trois sources : a) les bailleurs de fonds multilatéraux ; b) les

bailleurs de fonds bilatéraux dont les créances ont déjà fait l'objet d'un réaménagement ; c) les bailleurs de fonds bilatéraux dont les créances n'ont pas fait l'objet de réaménagement. De ces trois sources, celle de la dette multilatérale est de loin la plus importante. Provenant des emprunts obtenus auprès des institutions financières telles que l'IDA, le FMI et les banques régionales de développement, l'encours est passé de 563 millions \$US en 1990 à 1180,5 millions \$US en 1999. L'importance de cette hausse dé-

coule de l'accroissement de l'encours dû à certains bailleurs. Il s'agit notamment de l'IDA, du FMI et du FAD dont les interventions se sont accrues du fait de l'appui à la mise en œuvre des différents programmes d'ajustement structurels (PAS).

En 1999, l'encours de la dette publique représentait 60,1% du Produit Intérieur Brut (PIB) et 580,8 % des exportations et le service de la dette extérieure représentait 18% des recettes d'exportations.

Ces données montrent l'importance de l'encours de la dette publique par rapport aux ressources disponibles. Cette situation a conduit les autorités politiques à développer des stratégies pour mieux gérer la dette extérieure et la ramener à des proportions tolérables, en rapport avec les ressources de l'Etat.

La gestion de la dette au Burkina Faso

De 1991 à 1996, le Burkina Faso a poursuivi une politique de réduction du fardeau de sa dette en réaménageant celle contractée avec les créanciers bilatéraux et en recherchant si possible son annulation.

Parallèlement, des structures ont été mises en place pour une meilleure gestion de la dette. Un Comité National de la Dette Publique (CNDP) a été créé pour statuer sur toutes les requêtes de financement. Le CNDP est appuyé dans ses tâches par la Cellule Nationale de Stratégie d'Endettement (CNSE) dont le rôle est d'élaborer et de mettre à jour les stratégies d'endettement dans

Burkina Faso (1999)

Population

• Population (Millions d'habitants)	11
• Espérance de vie	54
• Indice de pauvreté (% de la pop. en-dessous du seuil de pauvreté)	45
• Taux d'analphabétisme (% de la pop. de + 15 ans)	74
• Taux de scolarisation primaire	40

Indicateurs d'endettement

• PIB (Milliards de \$US)	2.1
• Montant de la dette - Valeur nominale (en Milliards de \$US)	1.5
• Montant de la dette - Valeur Actuelle Nette ou VAN (en Milliards de \$US)	0.9
• Montant de la dette (VAN) / PIB	40.6%
• Montant de la dette (VAN) / Exportations (1998)	279%
• Service de la dette/PIB (Proj. avant allègement) (1999-2002)	25%
• Service de la dette/PIB (Proj. après allègement) (1999-2003)	14-20%

Dépenses - secteurs sociaux

• Total secteurs sociaux / PIB(1999)	7.9%
• Total secteurs sociaux / PIB (Proj.:1999-2002)	7.3-7.9%
• Dépenses d'éducation de base / PIB (1999)	2.74
• Dépenses d'éducation de base / PIB (Proj. : 1999-2003)	2.7-3.0%
• Dépenses de santé / PIB (1999)	2.7%
• Dépenses de santé / PIB (Proj. : 1999-2002)	2.7-2.7%

Sources :

- 1) Burkina Faso : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté - Ministère de l'Economie et des Finances.
- 2) Plan décennal de développement de l'éducation de base - Ministère de l'Enseignement de base et de l'alphabétisation
- 3) Autorités de la Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique - Ministère de l'Economie et des Finances.

le cadre de l'initiative. Pour avoir toute visibilité à court, moyen et long termes, le gouvernement, grâce à l'appui des partenaires au développement, s'est doté d'un instrument de suivi et d'évaluation de la dette publique à travers le Système de Gestion et d'Analyse de la Dette publique (SYGADE). En cours de finalisation au sein de la Direction de la dette publique, le SYGADE devrait permettre à l'ensemble des acteurs de la dette (Direction Générale de la Coopération, Banque Centrale, Trésor public), d'intégrer toutes les informations depuis la phase de négociation jusqu'à l'amortissement.

L'Initiative PPTE au Burkina Faso

En 1997, un allègement initial de 400 millions de dollars avait été accordé. Après avoir noté la bonne mise en œuvre des mesures du PAS, les excellents résultats économiques enregistrés et la qualité du CSLP qui leur a été soumis, les Institutions de Bretton Woods ont donné leur accord pour l'allègement de la dette du Burkina dans le cadre de l'initiative PPTE renforcée. L'application de cet accord devrait contribuer à libérer sur la période 2000-2007, toutes sources confondues, des ressources d'un montant de 700 millions \$US (soit environ 490 milliards de FCFA) qui seront affectées à la couverture des besoins prioritaires des populations en matière de santé et d'éducation. Pour l'année 2000, l'allègement attendu était estimé à 14,9 millions \$US (soit 10 milliards FCFA) ; pour 2001 il est évalué à 34,8 millions \$US (soit 24 milliards FCFA).

Elaboration du CSLP

Le processus de formulation du CSLP a été initié en novembre 1999. Il a fait l'objet, tout au long de son évolution, d'un dialogue et d'une consultation permanents, d'abord au sein de l'administration, puis avec les institutions représentatives du peuple et les partenaires au développement et la société civile.

Au sein de l'administration, il s'est d'abord agi d'informer l'ensemble du

gouvernement sur le processus et l'importance de la démarche, centrée avant tout sur la réduction de la pauvreté. Un comité interministériel, composé des directeurs des études et de la planification, a ensuite été constitué. Son mandat était d'analyser les résultats de l'enquête sur les conditions de vie des ménages, de réfléchir sur les éléments de la stratégie et de proposer une première esquisse du document CSLP.

Le CSLP a ensuite fait l'objet d'une présentation par le ministre de l'Economie et des Finances devant les deux chambres du Parlement.

La discussion avec les partenaires au développement a constitué le troisième niveau de dialogue et de concertation. Deux réunions ont été tenues en février 2000 dans le but : 1) d'échanger des idées et des informations sur le processus de préparation du CSLP ; 2) de recueillir leurs commentaires sur la première esquisse du document ; 3) de finaliser le document.

La rencontre avec la société civile et les acteurs de terrain a constitué la dernière étape de la consultation. A deux reprises (en février et mars 2000) et dans deux localités différentes, des ateliers régionaux ont été organisés. L'objectif de ces ateliers était de faire connaître aux représentants de la société civile, des administrations déconcentrées, du secteur privé et des groupements de producteurs, les résultats de l'enquête sur les conditions de vie des ménages ; 2) de recueillir leurs avis et leurs contributions pour l'amélioration du document CSLP élaboré par le comité interministériel.

Fort des amendements enregistrés tout au long de ce processus de dialogue et de concertation, le comité interministériel a élaboré un document qui reflète un consensus sur la manière dont le gouvernement doit aborder le problème de la pauvreté au Burkina Faso.

L'Initiative PPTE et le financement de l'éducation

L'un des grands axes stratégiques de lutte pour la réduction de la pauvreté tel que défini dans le CSLP est la promotion de l'accès des pauvres aux services d'édu-

cation. A cet effet, le gouvernement a adopté en juillet 1999, le Plan Décennal de Développement de l'Education de Base (2001-2010) dont un des objectifs globaux est la réalisation d'un taux brut de scolarisation de 70 % en 2010.

L'utilisation des ressources générées par la remise de la dette a permis au gouvernement de prendre les engagements ci-après, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Décennal de Développement de l'Education de Base :

- (a) faire passer la proportion du budget de l'Etat affecté au budget de fonctionnement du secteur de l'éducation de 21,6 à 26 % en 2010. On veillera à ce que la part de l'éducation de base soit de 60 %, et celle de l'alphabétisation dans le budget de l'éducation de base de 7 % ;
- (b) réformer l'organisation du ministère de l'Enseignement de base et de l'Alphabétisation pour privilégier l'opérationnalité des structures déconcentrées, véritables clé de voûte de la mise en œuvre du plan décennal ;
- (c) intensifier, en milieu rural, la construction de salles de classes équipées, de logements de maîtres et de latrines, la généralisation des cantines scolaires et la mise en place de points d'eau dans les nouvelles écoles.
- (d) la mise en place de projets économiques destinées aux femmes adultes et accompagnant leur formation ;
- (e) l'exemption des cotisations annuelles des parents d'élèves, pour les élèves filles, dans les 20 provinces les moins scolarisées ;
- (f) la poursuite de la politique de distribution gratuite de manuels scolaires au primaire ;
- (g) l'expansion de l'enseignement post primaire par la construction de collèges d'enseignement général dans les zones rurales.

L'impact réel sur l'éducation

Au vu des règles qui régissent l'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE, on peut être amené à observer un certain scepticisme quant à leur impact réel sur le financement de l'éducation.

En effet, au terme des dispositions des accords signés, les ressources financières initialement destinées au remboursement des créanciers doivent être reversées dans un compte spécial pour assurer la prise en charge des programmes des secteurs sociaux, dont l'éducation. Mais les mêmes causes produisent les mêmes effets, dit l'adage populaire, et le cumul des arriérés de la dette traduit sans aucun doute la faiblesse de la capacité financière des pays pauvres à faire face à leurs engagements financiers. On peut alors se poser la question : les pays pauvres seront-ils en mesure de mobiliser des ressources pour les affecter aux secteurs sociaux ?

En outre, les modalités d'intervention varient selon les créanciers. La plupart des multilatéraux ont marqué leur accord pour intervenir, soit en rachetant de la dette, soit en prenant en charge le service de la dette sous forme de rééchelonnement de prêts concessionnaires

pour le refinancement. Par ailleurs, l'estimation des ressources attendues de l'application des accords tient compte de l'intervention de tous les créanciers du pays. Or sur ce plan, et pour ce qui concerne les partenaires multilatéraux, sur douze bailleurs engagés dans le processus, des accords n'ont été signés qu'avec quatre. D'où l'impossibilité de disposer du montant consenti par chaque créancier et, partant, une difficulté dans la programmation de l'utilisation des ressources attendues tant dans le cadre du budget que dans celui de l'exécution des programmes sectoriels. Ainsi pour 2000, le montant des ressources, qui était de l'ordre de 10 milliards de FCFA, est passé à 7 milliards ; la part à affecter à l'éducation s'en est trouvée réduite en proportion. En définitive, les principales préoccupations portent sur trois points : a) la manière dont sera financé l'allègement ; b) les montants qui seront effectivement consentis par chaque créancier ;

c) comment ces montants seront versés.

Pour mémoire, on retiendra que le coût total du Plan décennal, encore en cours d'évaluation, s'élève à plus de trois cents milliards de FCFA, soit environ 428 Millions de dollars US.

Conclusion

L'initiative PPTE vient compléter la gamme des instruments mis au point par la communauté internationale pour résoudre les problèmes d'endettement des pays à faible revenu. Si elle vient un tant soit peu soulager le poids de la dette des pays pauvres, elle ne résoud cependant pas l'ensemble de leurs problèmes économiques et sociaux.

JULIEN DABOUÉ

CONSEILLER TECHNIQUE

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT DE BASE ET

DE L'ALPHABÉTISATION

BURKINA FASO

Mauritanie: L'allègement de la dette facilitera la mise en place de l'ambitieux programme décennal pour l'éducation

Le 10 février 2000, la Mauritanie a été admise à bénéficier d'un allègement d'environ 40 % de sa dette extérieure au titre de l'Initiative PPTE renforcée. Cette situation permettra au pays de consacrer davantage de ressources à ses programmes de réduction de la pauvreté et de développement économique et social. Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) définit les objectifs à atteindre et les stratégies et politiques à mettre en œuvre.

Au 31 décembre 1998, la dette extérieure de la Mauritanie, en valeur nominale, était évaluée à 2.3 Milliards de dollars US, soit 202 % de la valeur du PIB. A la même date, le service annuel de la dette extérieure s'élevait à 132 Millions de dollars US. Sur ces 132 Millions, la dette publique de l'Etat représentait 81,7 Millions, soit près de 40% des dépenses totales de l'Etat.

La réduction de la dette mauritanienne au titre de l'initiative PPTE renforcée porte sur un montant de 1.1 Milliards de dollars US, soit l'équivalent de 40 % de l'encours total de la dette. Cela devrait se traduire, par une économie de l'ordre de 36 Millions de dollars par an sur les échéances

des dix prochaines années, soit environ 20 % des dépenses annuelles d'éducation.

L'initiative PPTE représente donc un enjeu essentiel pour la Mauritanie : l'allègement de la dette va desserrer la contrainte budgétaire, dégagera d'importantes ressources additionnelles en faveur des secteurs sociaux et permettra la poursuite des réformes énoncées dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP)

Les grandes orientations de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté à l'horizon 2015 ont été adoptées par le

gouvernement lors de sa réunion du 29 décembre 1999, après avoir été validées lors des Journées de Sensibilisation et de Concertation sur la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté, organisées du 7 au 9 décembre 1999.

Aussitôt après, a été mis en place un dispositif institutionnel d'élaboration du CSLP qui comprenait :

- *Un Comité interministériel de lutte contre la pauvreté (CILP)*, présidé par le Premier ministre et composé des ministres en charge des principaux départements concernés par la lutte contre la pauvreté. Ce comité a supervisé l'élaboration et la validation du CSLP.
- *Un comité technique de lutte contre*

la *pauvreté* (CTLP), composé des présidents de 12 groupes techniques thématiques et d'un secrétariat de coordination. Chargés de l'élaboration des contributions sectorielles au CSLP, les groupes techniques thématiques comprenaient des représentants de l'administration centrale, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement.

- *Un comité de concertation sur la lutte contre la pauvreté* (CCLP), comprenant des représentants du gouvernement, du secteur privé et de la société civile et des élus locaux. Le CCLP était chargé de suivre tout le processus d'élaboration des documents stratégiques de lutte contre la pauvreté.
- *Un comité de donateurs* regroupant l'ensemble des partenaires au développement du pays représentés à Nouakchott.

La première version du CSLP, issue

des travaux des groupes techniques thématiques, a fait l'objet, de juin à novembre 2000, d'un processus d'enrichissement et de validation qui a comporté plusieurs examens par les différents comités ci-dessus énumérés, ainsi que des ateliers nationaux et régionaux de discussion et de validation.

La version définitive du CSLP a été adoptée lors des Assises nationales organisées du 23 au 25 janvier 2001, avec la participation active de l'ensemble des acteurs du développement du pays. Cette version place l'éducation au cœur de la stratégie de développement du pays, en raison de ses nombreux effets vertueux : relèvement de la productivité globale de l'économie, renforcement des capacités nationales de conception et d'exécution des politiques, innovation économique, financière et technologique, réduction de la pauvreté, développement des potentiels individuels, etc.

L'objectif du CSLP est de porter la part des dépenses d'éducation, en pourcentage du PIB, de 3,7% en 1999, à 4,23% en 2004, à 5% en 2010 et à 5,4% en 2015. D'ores et déjà, le budget du secteur éducatif fera plus que doubler entre 2001 et 2002, passant de près de 2 milliards à plus de 5 milliards d'Ouguiyas².

Les ressources supplémentaires dégagées pour le secteur éducatif serviront à mettre en oeuvre un programme décennal ambitieux, en cours de finalisation.

Les priorités pour l'éducation

La stratégie du gouvernement en matière d'éducation vise à assurer à chaque enfant mauritanien une scolarisation de base de dix ans (enseignement fondamental et 1^{er} cycle secondaire) accessible à tous, et à offrir ensuite des possibilités de formation adaptées aux exigences du marché du travail. Dans le cadre de cette stratégie, les objectifs transversaux au secteur sont :

- améliorer l'efficacité interne et externe ;
- promouvoir la qualité de l'enseignement ;
- renforcer les capacités de gestion, de pilotage et de planification du système.

Une attention particulière sera accordée à l'enseignement **préscolaire**, afin de lui garantir une qualité et une couverture suffisantes pour préparer les enfants à l'enseignement fondamental.

De même, le développement du secteur éducatif **privé** sera favorisé par la mise en place de mécanismes d'incitations appropriés et par la recherche d'une implication plus grande des promoteurs privés dans ce type d'enseignement.

En matière d'enseignement **fondamental**, la politique qui sera mise en oeuvre vise notamment :

- l'accès universel d'ici 2005 ;
- l'amélioration de la rétention (passage de 55% à 78% d'ici 2010) par la généralisation des écoles à cycle complet ;
- la résorption des disparités entre genres et entre zones et régions ;
- l'amélioration de la qualité et de la pertinence du système, no-

Mauritanie - 1999

Population

• Population (Millions d'habitants)	2.5
• Espérance de vie	54 ans
• Indice de pauvreté % de la pop. en-dessous du seuil de pauvreté)	47%
• Taux d'analphabétisme (% de la pop. de + 15 ans)	58%
• Taux de scolarisation primaire	86%

Indicateurs d'endettement

• PNB (Milliards de \$US)	1.0
• PIB (Milliards de \$US)	0.96
• Montant de la dette - Valeur nominale (en Milliards de \$US)	2.2
• Montant de la dette - Valeur Actuelle Nette ou VAN (en Milliards de \$US)	1.6
• Montant de la dette (VAN) / PIB	128%
• Montant de la dette (VAN) / Exportations	289.5%
• Service de la dette/PIB (Proj. avant allègement) (1999-2002)	29.7%
• Service de la dette/PIB (Proj. après allègement) (1999-2002)	23.9%

Dépenses - secteurs sociaux

• Total secteurs sociaux / PIB(1998)	7.4%
• Total secteurs sociaux / PIB (Proj. : 1999-2002)	9.5%
• Dépenses d'éducation / PIB (1998)	4.9%
• Dépenses d'éducation / PIB (Proj. : 1999-2002)	5.4%
• Dépenses de santé / PIB (1998)	1.7%
• Dépenses de santé / PIB (Proj. : 1999-2002)	2.1%

Sources : Autorités mauritaniennes et estimations de la Banque mondiale

tamment par la réduction progressive du ratio élèves/maître (passage de 48 à 40 en 2010), et par l'amélioration du taux de promotion moyen entre les différentes classes (95 %, à l'horizon 2010).

La qualité de l'enseignement sera améliorée par : a) la réforme de la formation initiale des enseignants et des inspecteurs, b) la mise en place d'une formation continue des enseignants et des inspecteurs, et c) la dotation de chaque élève et de chaque enseignant de manuels et guides pédagogiques dans les matières principales (arabe, français, mathématiques).

En ce qui concerne l'enseignement **secondaire**, les objectifs visés sont notamment : a) l'élargissement de l'accès au premier cycle ; b) le renforcement des disciplines scientifiques et des langues étrangères ; c) l'amélioration des conditions d'étude (bibliothèques, salles d'informatique, laboratoires, etc.) ; d) la résorption des disparités entre les sexes et entre régions/zones (élargissement du système de cantines scolaires).

Au niveau de l'enseignement **supérieur**, les objectifs visent la restructuration du secteur en maîtrisant ses coûts et en améliorant sa qualité et sa pertinence pour une meilleure adéquation de la formation aux besoins du développement socio-économique, grâce notamment au développement de l'enseignement scientifique et technique.

S'agissant de l'**alphabétisation**, l'objectif à long terme est d'éliminer l'analphabétisme. A moyen terme, l'objectif est de ramener le taux d'analphabétisme à 20% en 2004. A cet effet, la stratégie d'alphabétisation s'articulera autour de quatre axes principaux : a) le renforcement des moyens financiers et logistiques ; b) le renforcement des compétences du personnel alphabétiseur et des responsables des structures chargées de la conception, de la programmation et du suivi-évaluation des programmes d'alphabétisation ; c) l'amélioration des programmes et curricula ; d) une plus grande mise à contribution des mahadra à l'effort d'alphabétisation, grâce à l'encadrement, à la formation et à l'appui logistique. De plus, cette stratégie visera une meilleure implication des organisations de la société civile dans la définition, l'exécution et le suivi des programmes d'alphabétisation.

Conclusion

La Mauritanie entend utiliser les ressources supplémentaires qui seront allouées au secteur éducatif pour jeter les bases d'un développement harmonieux de son système éducatif. La stratégie du plan décennal est d'agir sur l'ensemble du système, en mettant en oeuvre des réformes visant une panoplie d'objectifs : la restructuration de l'administration centrale ;

l'évaluation permanente du système ; la réorganisation de l'université et de la formation professionnelle ; l'amélioration de la gestion des ressources humaines ; la rénovation des programmes et outils pédagogiques ; la programmation des recrutements ; la mise en place d'une carte scolaire ; la résorption des disparités régionales ; le renforcement de la scolarisation des filles ; l'accroissement du rôle du secteur privé et l'élargissement de l'offre éducative avec un enseignement de qualité pour tous.

Cet ambitieux programme ne répondra effectivement à l'attente des nombreux espoirs que les populations et les autorités placent en lui que s'il est consolidé et soutenu sur une longue période. Ceci qui nécessite fondamentalement un allègement plus important et l'extension de tels programmes à d'autres secteurs d'activité.

MOHAMED OULD EL ABED

CONSEILLER ECONOMIQUE
MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
ET DU DÉVELOPPEMENT
MAURITANIE

1. Les chiffres entre parenthèses représentent le montant des créances au 31/12/1998 et sont en Millions de dollars US.

2. L'Ouguiya est l'unité monétaire de la Mauritanie, Un USD vaut environ 205 Ouguiyas. Un FF vaut environ 24 Ouguiyas.

Un nouveau président pour l'ADEA

Un nouveau président a été nommé pour l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique. Cette décision a été prise par le Comité directeur de l'ADEA, réuni à Antananarivo du 2 au 4 mai, à l'occasion de sa rencontre bi-annuelle.

Le nouveau président, M. Ahlin Byll-Cataria, est chargé de programme pour l'éducation à la Direction du développement et de la coopération (DDC) du département fédéral des Affaires étrangères, Suisse. D'origine togolaise, M. Byll-Cataria travaille depuis 22 ans pour la DDC, dont 10 ans passés au Niger comme formateur dans le domaine de l'éducation des adultes puis comme adjoint du représentant de la DDC. M. Byll-Cataria est membre du Comité directeur depuis 1994. Il est également le leader du Groupe de travail de l'ADEA sur l'éducation non formelle, créé en mars 1996 pour appuyer la réflexion sur l'éducation non formelle et sa contribution aux objectifs d'Education pour tous en Afrique.

Nommé pour une période de 2 ans, M. Byll-Cataria remplacera Mme Sissel Volan, qui avait été élue présidente de l'ADEA en 1997. Mme Volan travaille à l'Agence norvégienne pour la coopération au développement (NORAD) depuis 15 ans. Elle est actuellement coordonnatrice d'un groupe technique sur la recherche en éducation et la culture. Membre active de l'ADEA depuis sa création en 1988, elle continuera d'être impliquée étroitement dans les activités de l'Association.

Statistiques de l'éducation

Pourquoi les enfants ne vont-ils pas à l'école ?

Analyse de la fréquentation scolaire à l'aide des recensements

Le programme SISED du Groupe de travail sur les statistiques de l'ADEA (GTSE) participe à un projet qui utilise différentes sources statistiques pour avoir davantage d'informations sur les enfants qui ne vont pas à l'école. Le projet est une initiative conjointe du programme SISED, de l'UNICEF et de quelques pays subsahariens pilotes.

Il existe quatre grandes sources de statistiques sur l'éducation :

- le recensement annuel des écoles – parfois complété par des enquêtes scolaires menées sur des sujets précis ;
- les enquêtes sur les ménages ;
- les recensements de la population ;
- les registres de l'administration.

Ces quatre flux doivent être considérés comme les composantes complémentaires d'un même système de collecte de données.

L'objectif de cet article est de souligner le potentiel, jusqu'à présent inexploité, des recensements de population pour les statistiques de l'éducation et d'inviter les pays à les utiliser pour étayer leurs analyses de la fréquentation des écoles primaires.

Les données exploitables

Les recommandations des Nations unies pour l'exercice général de recensement des populations et des ménages en l'an 2000 prévoient 5 questions liées à l'éducation :

- le niveau de scolarité atteint ;
- les qualifications éducatives ;
- les domaines d'éducation ;
- la fréquentation scolaire ;
- les compétences d'alphabétisation.

La question la plus importante est celle du niveau atteint ; on la retrouve dans presque tous les recensements. Vient ensuite, de notre point de vue, la fréquentation scolaire. L'alphabétisation est bien entendu une question vitale, mais elle sera plus facilement mesurée à l'aide d'enquêtes par échantillonnage que lors d'un recensement de la population.

Pour pouvoir faire des comparaisons internationales, les pays doivent comp-

ler leurs données selon la classification internationale normalisée de l'éducation de 1997 (ISCED 97). Les pays qui ont codifié les rubriques « niveau atteint » ou « domaines d'éducation » selon une classification nationale normalisée peuvent établir une passerelle avec l'ISCED, soit par une double codification, soit en faisant coïncider les groupes détaillés de la classification nationale avec ceux de l'ISCED.

Dans les recensements, la *fréquentation scolaire* est définie comme la *fréquentation de programmes ou institutions éducatifs accrédités, publics ou privés, en vue d'un apprentissage organisé, quel que soit le niveau d'éducation*. Le terme d'« éducation » est utilisé pour recouvrir toute communication volontaire, systématique et organisée visant à un apprentissage. La formation à des techniques précises qui ne feraient pas partie d'une structure éducative reconnue d'un pays – par exemple, la formation continue ou la formation du personnel dans les usines – n'est pas considérée comme une « fréquentation scolaire ».

Le concept de *fréquentation scolaire* utilisé dans le recensement diffère, même s'il en est complémentaire, du concept de *scolarisation* utilisé dans les statistiques collectées par les ministères de l'éducation. Une personne peut être scolarisée sans pour autant fréquenter l'école ; et une personne suivant un programme de formation n'est pas pour autant officiellement inscrite dans une institution d'éducation. Un enfant peut être scolarisé, mais ne pas aller à l'école parce qu'il doit aider ses parents à la ferme ou dans leur entreprise. Les écoles gonflent parfois leurs chiffres d'ins-

cription pour percevoir davantage de subventions. L'inverse est aussi vrai : un enfant peut fréquenter une école sans y être inscrit, à la suite d'une lacune, par exemple, dans les registres scolaires.

Lors d'un recensement, l'information sur la fréquentation scolaire doit être recueillie pour tout sujet en âge d'être dans le système scolaire – généralement de 5 à 29 ans. Dans les pays où les données traitent de la fréquentation scolaire pré-primaire ou de l'éducation des adultes, la fourchette d'âge doit être ajustée. Par ailleurs toutes les personnes fréquentant une école ne sont pas forcément inactives. Le recensement doit prévoir des questions différentes pour l'emploi et la fréquentation scolaire.

L'analyse des données pour les politiques

La force des recensements est de recueillir des informations à la fois sur les enfants fréquentant l'école et sur ceux qui ne vont pas à l'école. Ces données peuvent être mises en relation avec d'autres variables prévues dans le recensement, telles que : l'âge ; le sexe ; la région (habitat agricole ou non ; zones rurales ou urbaines) ; la citoyenneté, lieu de naissance, groupe ethnique, langue, religion ; le nombre d'enfants dans le foyer ou bien la taille du foyer ; le niveau d'éducation du chef de famille ; l'activité principale du chef de famille ; la profession des parents, la branche ou le secteur d'activité ; l'âge de la mère ; le revenu du ménage ; les conditions d'hébergement.

Dans la plupart des pays, il n'existe que peu de tableaux sur la fréquentation scolaire tirés des recensements. Nous

avons recommandé que les pays africains analysent les données sur la fréquentation scolaire contenues dans les recensements de l'an 2000 et de mettre en rapport les informations concernant les enfants du primaire en rapport avec d'autres variables pertinentes, surtout celles qui permettent de distinguer les caractéristiques de groupes cibles.

Pour cibler leurs politiques, les gouvernements doivent identifier les zones géographiques où la fréquentation des écoles primaires est faible. Grâce à ce

type de collecte d'informations, il est possible d'enquêter dans ces zones et d'analyser de manière systématique les raisons de non-fréquentation. Des sous-groupes de population présentant de faibles taux de fréquentation scolaire peuvent être identifiés. Des informations sur des zones géographiques limitées ou des sous-groupes de population de petite taille peuvent encore être ainsi obtenues.

Le programme SISED a construit, à partir des données des recensements de l'an 2000, une série de tableaux types sur

la fréquentation scolaire destinés à servir de modèles d'analyse. Ces tableaux, ainsi que d'autres informations sur l'utilisation des données pour les statistiques de l'éducation, peuvent être obtenus auprès de l'auteur.

RONNIE ANDERSSON
RESPONSABLE DE PROJET

Tél. : + 263-4-33 22 22, poste 113
Mél : r.andersson@unesco.co.zw
Télécopie : +263-4-33 23 44

Enseignement supérieur

Nouveaux ouvrages sur le VIH/SIDA et sur l'aide à l'enseignement supérieur en Afrique

Le groupe de travail de l'ADEA sur l'enseignement supérieur (GTES) a participé à la conférence générale de l'Association des universités africaines du 5 au 9 février dernier à Nairobi. Le comité directeur du GTES s'est ensuite réuni le lendemain, également à Nairobi.

Trois nouveaux rapports produits par le GTES

À la conférence générale de l'AUA, le GTES a présenté trois nouvelles études : 1) une étude sur le SIDA et les universités africaines, intitulée *Défions celui qui nous défie : comprendre et développer la réponse des universités africaines face au VIH/SIDA* et rédigée par le professeur Michael Kelly, de l'université de Zambie ; 2) un rapport, contenant des recommandations, découlant d'un atelier parrainé par le GTES sur « l'évaluation des ressources en ligne pour l'enseignement et l'apprentissage dans les universités africaines » ; 3) un *Répertoire de l'aide au développement de l'enseignement supérieur*.

L'étude sur le SIDA – *Défions celui qui nous défie : comprendre et développer la réponse des universités africaines*

au VIH/SIDA – examine la façon dont le SIDA touche les universités africaines et comment elles font face à cette maladie. Elle résume les études de cas commandées par le GTES dans sept universités de six pays (l'Afrique du Sud, le Bénin, le Ghana, le Kenya, la Namibie et la Zambie). Le rapport sur l'évaluation des ressources en ligne, qui concerne 32 organismes bailleurs de fonds, apporte des informations sur les types d'aide, les canaux de distribution, et les priorités thématiques d'aide. Il indique les personnes à contacter, par organisme. Le *Répertoire de l'aide au développement de l'enseignement supérieur* en Afrique propose des informations sur les différentes priorités des donateurs, et les possibilités d'obtention d'aide dans le domaine de l'enseignement supérieur. Les trois rapports peuvent être téléchargés à partir du site Internet de l'ADEA – www.ADEAnet.org.

Revue du programme de travail

Le comité directeur a examiné les progrès réalisés dans le cadre du programme de travail et a lancé la planification des

activités prévues l'année prochaine. Présentement, l'activité principale est une enquête régionale sur les innovations de l'enseignement supérieur africain, menée par quatre chercheurs africains expérimentés. Les autres activités prévues s'intéressent essentiellement aux thèmes suivants : 1) le soutien apporté aux tentatives d'amélioration des réponses des universités africaines au VIH/SIDA ; 2) la mise au point d'outils permettant d'utiliser les technologies de l'information au niveau du troisième cycle ; 3) une première évaluation des résultats des institutions de troisième cycle non universitaires. Le prochain comité directeur du groupe de travail se réunira en octobre, en marge de la biennale de l'ADEA, qui se déroulera à Arusha, en Tanzanie.

Pour plus d'informations, veuillez contacter :
William Saint
Banque mondiale
1818 H Street, N.W. - Washington
D.C. 20433-USA
Tél : +1 202 473 7578 -
Fax : +1 202 473 8065
Mél : wsaint@worldbank.org

Education Pour Tous : Le Sahel se mobilise

Conférence sur l'éducation des chefs d'Etat du Burkina Faso, de la Guinée, du Mali, du Niger, du Sénégal et du Tchad (Bamako, Mali, 26 novembre 2000)

Axée autour du suivi des engagements collectifs du Forum de Dakar (avril 2000), la Conférence sur l'éducation des chefs d'Etat du Burkina Faso, de la Guinée, du Mali, du Niger, du Sénégal et du Tchad, s'est tenue à Bamako, au Mali, le 26 novembre 2000. Elle a été organisée par la Banque mondiale et l'UNESCO dans le cadre de l'Initiative Spéciale des Nations-Unies pour l'Afrique, grâce au soutien du Fonds norvégien pour l'éducation. Quatre chefs d'Etat ainsi qu'un Premier ministre et un Ministre représentants de chefs d'Etat y ont participé, accompagnés des ministres de l'éducation et des finances des six pays. En plus du directeur général de l'UNESCO, M. Koichiro Matsuura et du directeur du développement humain de la région Afrique de la Banque mondiale, M. Birger Frederiksen, plusieurs organismes y étaient représentés, parmi lesquels l'UNICEF, le PNUD, le FNUAP, la coopération française, l'ACDI et l'USAID.

Des objectifs à la hauteur des ambitions d'EPT

Le Burkina Faso, la Guinée, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Tchad font partie des pays les plus faiblement scolarisés d'Afrique. Le taux brut de scolarisation (TBS) y varie de 32% à 65% avec des retards marqués pour les filles et les enfants du monde rural. Vingt-huit pour cent seulement de la population scolarisable parvient à achever la scolarité primaire et ce chiffre descend à 10% pour les filles en milieu rural. Si les rythmes linéaires de progression enregistrés jusqu'ici sont maintenus, l'objectif de scolarisation universelle ne sera pas atteint en 2015 mais dans 50 ans. Perspective

inacceptable si l'on considère les enjeux économiques, sociaux et humains de l'EPT.

Tenir les engagements de Dakar dans ces pays exige donc une entreprise d'une envergure sans précédent afin de créer un nouveau contexte. « Grand Chantier de la Nation » ou « Projet-croisade », elle doit conduire à une mobilisation exceptionnelle et persévérante si elle veut être couronnée de succès. Les objectifs de la conférence se sont articulés autour de ce défi d'accélération du développement de l'éducation :

- Hisser l'EPT au rang de première priorité de l'agenda des Chefs d'Etat et de leurs gouvernements ;
- Faire de l'éducation une cause nationale ;
- Faire émerger une dynamique sous-régionale de réformes et de succès dans cette direction ;
- Mobiliser les appuis extérieurs à la hauteur des engagements pris.

Des processus largement participatifs

Le processus de préparation comme le déroulement des opérations ont placé les pays aux commandes. Bien avant la conférence, les ministres de l'éducation, en collaboration avec ceux des finances et du plan, ont confié à des équipes nationales le mandat d'élaborer, dans chaque pays, des documents faisant le point sur la situation et les stratégies d'EPT, les ressources disponibles et à mobiliser, et les perspectives de qualité et d'équité. Ces documents de travail ont servi de base à une réunion préparatoire d'experts qui s'est tenue avant la conférence. Chaque pays y était représenté par un conseiller

en éducation du chef de l'Etat, deux experts de l'éducation et deux experts des finances et du plan. A partir d'un modèle de simulation simplifié, les équipes nationales ont planifié l'objectif de scolarisation universelle en 2015 en y intégrant les efforts internes nécessaires pour accroître les ressources et renforcer leur efficacité tout en assurant la qualité des apprentissages et l'efficacité des écoles.

Ces plans chiffrés ont débouché sur l'élaboration de trois projets de documents : un cadre d'action, un cadre de partenariat et une résolution politique. Une réunion ministérielle, ouverte aux parlementaires, aux syndicats d'enseignants, aux associations de parents et aux ONG s'est tenue la veille de la conférence pour examiner ces projets. Ainsi les organisations de la société civile ont pu participer au processus et donner leur point de vue sur les différentes questions soulevées, en particulier sur les réformes qui retenaient en premier chef leur attention. C'est à l'issue de ce processus largement participatif que les chefs d'Etat ont procédé à des échanges approfondis sur les textes présentés par les ministres avant de les adopter.

Des résultats politiques prometteurs

La portée politique des décisions et des engagements pris par les chefs d'Etat a fait de la conférence de Bamako un succès. Conscients que le développement de l'éducation est « avant tout une question de volonté politique », ils se sont engagés, dans leur résolution finale, à hisser l'éducation pour tous au rang de première priorité. Cela s'est traduit par l'élaboration d'un ensemble de mesures visant à :

- Accroître substantiellement la part du PIB consacrée à l'éducation, avec un objectif de 4% d'ici à 2015 (la moyenne actuelle est de 2-3%, selon les pays) ;
- Accorder au moins 50% du budget de l'éducation au développement de l'éducation de base ;
- Entreprendre des réformes visant notamment le partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités,

dans le cadre d'une gestion décentralisée renforçant l'autonomie des écoles (tout en soulignant la responsabilité de l'Etat dans le financement) ;

- Introduire progressivement les langues nationales dans les systèmes éducatifs et promouvoir leur développement.

Pour faire de l'éducation une cause nationale, les chefs d'Etat ont décidé de développer des politiques de communication capables de mobiliser les différents secteurs de la population autour de ces objectifs et réformes, tout en garantissant la continuité des politiques d'éducation qui ont fait l'objet d'un consensus national. Après avoir lancé un appel en faveur de la promotion de nouveaux partenariats nationaux et internationaux, ils ont mis en place un mécanisme sous-régional de suivi de leurs décisions et confié au président de la République du Mali le soin de veiller à son bon fonctionnement.

Des actions concrètes en vue de l'EPT en 2015

Les cadres d'action et de partenariat qui accompagnent la résolution politique soulignent les actions à mettre en œuvre aussi bien par les pays que par les agences de développement. Outre les arbitrages budgétaires promis, qui devraient accroître de façon significative les ressources nationales destinées à l'éducation, il s'agit d'utiliser celles-ci de façon plus efficiente. Les pays s'efforceront :

- 1) de réduire les redoublements de 15%-30% selon les pays pour arriver à un taux maximum de 10% des effectifs ;
- 2) de porter à 80% les taux de rétention des élèves jusqu'en fin de cycle ;
- 3) d'adapter les dépenses salariales aux possibilités des pays, avec l'objectif d'un coût salarial moyen de l'ordre de quatre fois le PIB par tête du pays ;

- 4) de combiner la maîtrise de la masse salariale à des mesures de rentabilisation des locaux et du personnel de façon à consacrer une partie des investissements à l'amélioration de la qualité et de l'accès aux familles démunies.

Par ailleurs, il est prévu de renforcer les capacités de gestion et de suivi des programmes

d'éducation en introduisant la gestion par résultats, une responsabilisation accrue des acteurs sur le terrain, des critères rationnels de dotation des écoles en ressources et en personnels, des standards de qualité pour les écoles et les élèves, l'évaluation systématique des résultats de l'apprentissage et des dispositions institutionnelles. Ceci devrait mettre un terme aux dysfonctionnements observés.

Un nouveau contrat de partenariat pour l'EPT

« Si les pays font la preuve du sérieux de leur engagement et disposent de plans d'EPT crédibles, les ressources financières ne feront pas défaut. ». Sur la base de cet engagement pris au Forum de Dakar par les organismes de développement, les six pays ont clairement marqué leur prise de conscience des efforts internes à consentir et dégagé sept critères de crédibilité d'un plan adapté au contexte :

- Forte volonté politique marquée par des arbitrages budgétaires conséquents ;
- Création d'un consensus national autour du plan ;
- Garantie d'un financement durable ;
- Existence de mécanismes de gestion et d'audit garantissant rigueur, efficacité et transparence dans l'utilisation des ressources ;
- Intégration de réformes institutionnelles de décentralisation impliquant les communautés dans la gestion ;
- Existence de mécanismes d'évaluation et de suivi à tous les niveaux ;

- Stratégies pertinentes d'amélioration de la qualité et de l'équité.

En retour, les pays ont demandé aux organismes de s'engager dans un contrat de partenariat répondant aux besoins d'appuis extérieurs, estimés à 40-50 millions de dollars US par pays et par an jusqu'à 2015. Le contrat insiste aussi sur les nouveaux partenariats à promouvoir qui doivent impérativement favoriser : 1) la coordination et l'intégration des interventions extérieures dans les politiques d'éducation et les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté ; 2) le leadership des pays et l'harmonisation des procédures avec celles qui sont en vigueur au niveau local, en parallèle avec des procédures d'audit et d'évaluation agréées en commun.

En conclusion, il convient de préciser que ce bref compte rendu ne saurait rendre compte de la richesse des échanges qui ont marqué cet important Forum au sommet. La contribution de l'éducation a été sollicitée dans les défis posés aux pays tels la lutte contre le sida, la promotion d'un climat de tolérance et de paix, la participation de la société civile, etc. La conférence de Bamako aura surtout donné l'exemple du dialogue politique à mener, au sein des pays et entre pays et organismes, afin de tenir les engagements collectifs du Forum de Dakar et faire évoluer les politiques des pays et des organismes, condition sine qua non de la réalisation des objectifs d'EPT dans les délais fixés. Il faut dès lors commencer sans tarder et s'investir fortement afin d'encourager une dynamique d'accélération dès le départ. C'est sur ce message que le chef de l'Etat du Mali a clôturé la conférence en appelant les organismes à agir à la hauteur des besoins des pays – qui dépassent largement les ressources dégagées par l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Aux uns et aux autres, il a souligné qu'il assumerait le mandat qui lui est confié de veiller scrupuleusement au suivi et à l'évaluation des engagements pris à Bamako.

MAMADOU NDOYE
BANQUE MONDIALE
COORDONNATEUR, INITIATIVE SPÉCIALE
DES NATIONS UNIES POUR L'AFRIQUE

Les systèmes éducatifs africains : une analyse économique comparative

par Alain Mingat et Bruno Suchaut – Edition De Boeck Université (2000)

L'ouvrage d'Alain Mingat et de Bruno Suchaut est une analyse féconde des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne. Il s'intéresse à 29 pays africains – ayant une population supérieure à 2 millions d'habitants et un PIB par tête inférieur à 2000 \$ US – en comparant leurs systèmes éducatifs à ceux d'autres pays situés dans d'autres régions du monde dont le niveau de PIB est similaire¹.

L'originalité de l'ouvrage tient à sa triple perspective. Il s'agit d'abord d'une *perspective analytique et factuelle* à partir de données réelles et rigoureusement établies. Il s'agit, en second lieu, d'une *entrée par la discipline économique*, c'est à dire une étude de « la relation entre les fins de l'école, qui sont nombreuses, et les moyens, qui sont rares ». Les pays africains sont particulièrement concernés car plus fortes sont les contraintes qui pèsent sur les moyens susceptibles d'être mobilisés pour l'école, plus difficile mais prioritaire est la recherche des compromis nécessaires et des priorités à fixer. La troisième caractéristique de cet ouvrage tient à sa *perspective comparative* qui, d'une part, permet une comparaison entre pays, d'autre part, aide à identifier les relations possibles entre les modes variés d'organisation de l'école dans divers contextes nationaux et les résultats obtenus en quantité, en qualité, en efficacité, et en équité.

L'ouvrage comprend 7 chapitres qui s'intéressent aux points suivants :

- Le développement quantitatif des systèmes et les ressources mobilisées ;
- Les coûts unitaires de scolarisation ;
- Les facteurs de l'organisation scolaire et la qualité de l'école ;
- Les carrières scolaires et les questions d'accès, de rétention, de redoublement et de transition entre les cycles ;
- L'efficacité externe et les relations entre la sphère éducative et la sphère productive ;
- L'équité des systèmes éducatifs ;
- La gestion administrative et pédagogique des systèmes scolaires.

Les principaux résultats de l'étude

au niveau de la couverture des systèmes éducatifs, de la qualité de l'école et de l'efficacité des systèmes scolaires sont résumés ci-dessous.

La couverture des systèmes

Au niveau de la quantité d'éducation et de la couverture des systèmes, on constate que :

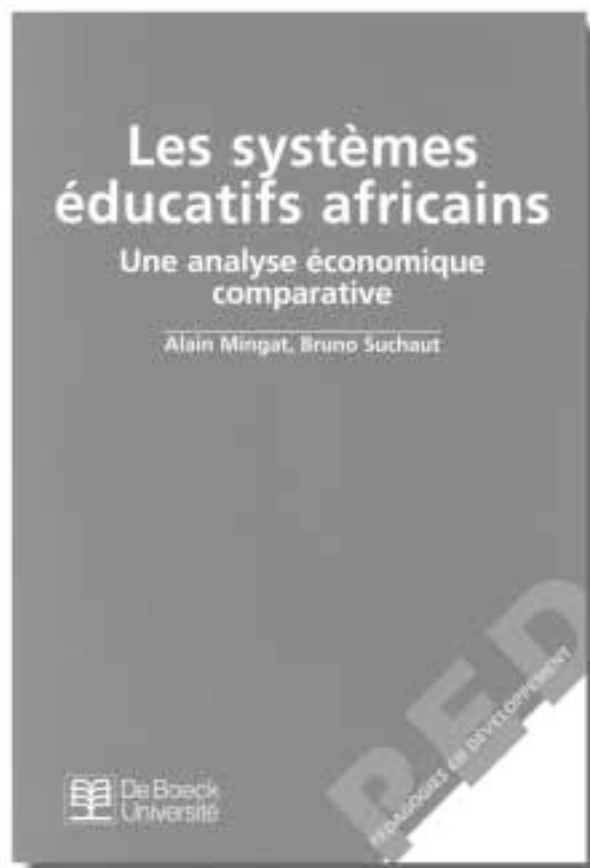
- Les pays francophones d'Afrique de l'Ouest, notamment du Sahel, ont un retard de scolarisation.
- Les ressources publiques mobilisées en Afrique sont du même ordre que celles des pays d'Asie ou d'Amérique latine.
- Il existe peu de relation entre le volume global des ressources mobilisées pour un système éducatif et la couverture de ce système. L'efficacité de l'usage qui est fait des ressources compte plus que leur volume. En 1993, on note 1,3 années de scolarisation pour chaque pour cent du PIB national alloué au secteur dans les pays francophones ; 2,1 années en moyenne dans les pays africains anglophones ; 3,1 années dans les pays à faible niveau de développement d'Asie ou d'Amérique.
- Les coûts unitaires de scolarisation dans les pays francophones (sahéliens en particulier) sont élevés à tous les niveaux d'enseignement (Voir graphique, page 19). Par rapport aux pays d'Asie et d'Amérique latine, les coûts unitaires au niveau primaire sont de 25 % plus élevés en moyenne dans les pays d'Afrique anglophones ; de 75% plus élevés dans les pays francophones et de 138 % plus élevés dans les pays du Sahel.

- Dans les pays francophones, le niveau élevé des coûts unitaires tient essentiellement au niveau très élevé du salaire des enseignants. Ceci est aussi vrai en termes relatifs (rapporté à la valeur du PIB par tête dans le pays) qu'en termes comparatifs. Le salaire des enseignants est de loin le facteur le plus important expliquant les retards de scolarisation.

La qualité

Au niveau de la qualité de l'école, les points saillants sont les suivants :

- Une relation forte existe entre le niveau de performance des élèves et le niveau de développement socio-économique du pays ;
- En revanche, il y a peu de relation entre le niveau des coûts unitaires et le niveau moyen d'acquisition des élèves ;
- Recruter les maîtres à un niveau d'études générales très supérieur au



Brevet du premier cycle n'est pas nécessaire pour la qualité de l'enseignement. Le niveau du salaire étant fonction du niveau d'études, on mesure l'importance de ce constat pour ce qui est des coûts unitaires de l'école ;

- La formation continue est plus efficace que la formation initiale en terme « d'effet maître » ;
- La nature des bâtiments scolaires n'exerce pas d'influence notable sur la qualité de l'école ;
- L'organisation de cantines scolaires a un effet positif sur l'apprentissage des élèves.

Efficacité et équité

L'étude fait apparaître une faible efficacité d'ensemble dans l'utilisation des crédits publics alloués au secteur scolaire dans les pays africains francophones, sahéliens en particulier. On constate que :

- Les taux de redoublement sont très élevés en Afrique francophone (en moyenne supérieurs à 20 %). On « gaspillerait » ainsi 40% des ressources publiques dans les pays francophones (contre 25 % dans les pays anglophones) ;
- Pour les pays ayant un niveau de dé-

veloppement comparable à celui des pays d'Afrique subsaharienne, l'investissement prioritaire, tant pour des raisons d'efficacité économique et sociale que d'équité, doit être un enseignement primaire de couverture aussi large que possible et d'une qualité convenable ;

- Les pays ayant les coûts unitaires les plus élevés ont la couverture scolaire la moins forte et la répartition des ressources publiques affectées à l'éducation la plus inégalitaire ; ceci est particulièrement vrai des pays francophones sahéliens. De même, la défaveur des filles est sensiblement plus grande dans les pays africains francophones (et, encore une fois, dans les pays du Sahel) que dans les pays anglophones.

La gestion des systèmes

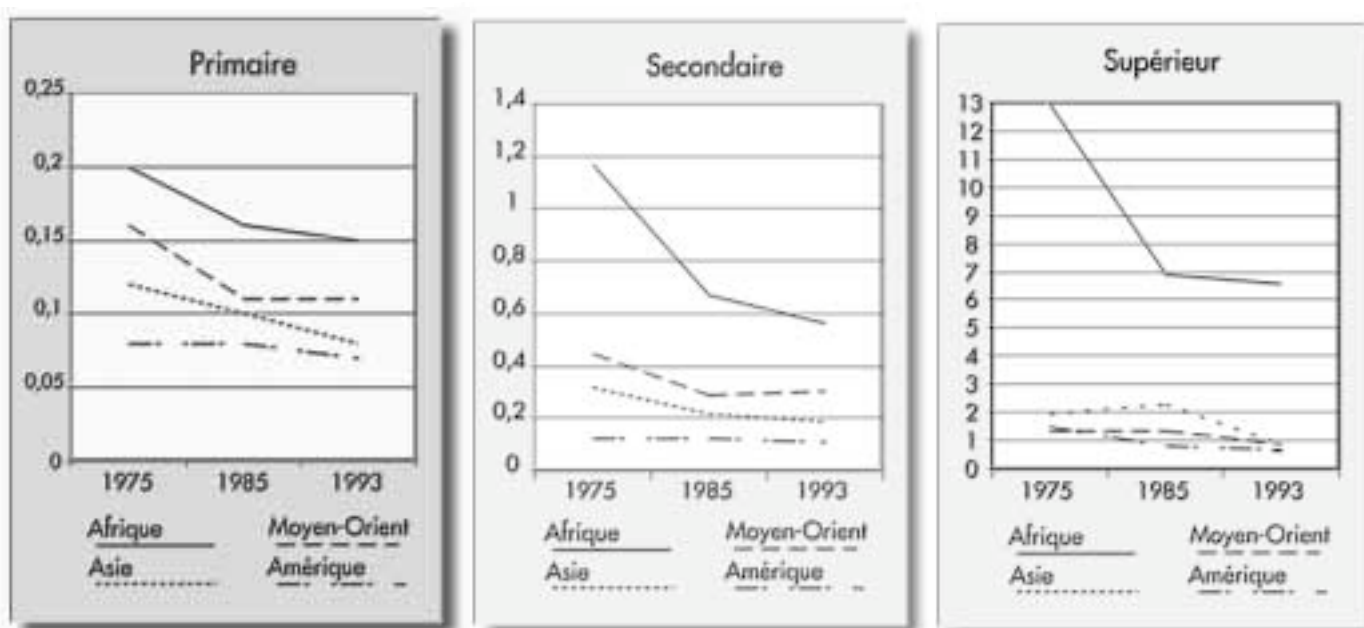
Les différences les plus grandes dans les résultats obtenus relèvent plus de la manière dont les ressources sont réparties et utilisées que du niveau même de ces ressources. D'où l'importance des activités de gestion administrative et pédagogique de l'école. Les auteurs suggèrent de modifier le rôle de l'inspection

et de former les inspecteurs à la tenue de tableaux de bord des différentes écoles de leur circonscription, pour une meilleure gestion des moyens et des résultats.

L'ouvrage se termine sur quelques propositions pour de nouvelles perspectives de politique éducative. On pourra – ce que font d'ailleurs les auteurs dans l'introduction – souligner les limites de cette approche comparative internationale (limitation dans la disponibilité et la qualité des données, moyennes nationales qui ne tiennent pas compte des fortes différences au sein d'un même pays, etc...). Mais l'originalité et l'utilité d'un tel ouvrage restent très fortes car il propose un très grand nombre de données et des analyses originales pour éclairer les nécessaires décisions de politique éducative tout en examinant le poids des contraintes et les marges de manoeuvre dont disposent les décideurs politiques. □

1. Les données de base concernent 57 pays de plus de 2 millions d'habitants (29 pays africains au Sud du Sahara et 28 pays non-africains dont le produit intérieur brut (PIB) par tête est inférieur à 2000 dollars EU en 1993.

Coûts unitaires relatifs par niveau d'enseignement



Source : Mingat et Suchaut, *Les systèmes éducatifs africains : Une analyse économique comparative*.

Calendrier

Activités de l'ADEA

20-22 juin 2001

COMED/IIPE/Groupe de travail sur les statistiques (SISED)

Atelier de formation sur les statistiques pour les journalistes et chargés de communication.

Dakar, Sénégal.

26-27 juin 2001

Groupe de travail sur l'analyse sectorielle de l'éducation (GTASE)

Réunion du comité de pilotage.

Dakar, Sénégal.

28 juin 2001

Groupe de travail sur l'analyse sectorielle de l'éducation (GTASE)

Séminaire sur l'analyse sectorielle au Sénégal et dans les pays voisins.

Dakar, Sénégal.

9-12 juillet 2001

Groupe de travail sur les livres et le matériel éducatif (GTLME)

Atelier sur les manuels scolaires et le secteur du livre.

Niamey, Niger.

24-25 juillet 2001

ADEA

Atelier sur le VIH/SIDA pour les pays de l'Afrique australe et de l'est.

Ezulwini Valley, Swaziland.

juillet 2001

Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation (GTSE)/Groupe de travail sur l'éducation non formelle (GTENF).

Atelier conjoint SISED/éducation non formelle.

Lieu et date à confirmer.

août-septembre 2001

ADEA

Symposiums nationaux.

Ouganda et Tanzanie. Dates à confirmer

28-31 août 2001

Groupe de travail sur la profession enseignante, section anglophone (GTPE/sa)

Réunion annuelle du Groupe de travail.

Nairobi, Kenya.

7 octobre 2001

Groupe de travail sur l'enseignement supérieur (GTES)

Comité de pilotage et assemblée générale.

Arusha, Tanzanie.

8-11 octobre 2001

Biennale de l'ADEA.

Arusha, Tanzanie

12-16 novembre 2001

Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation (GTSE)

Atelier SISED de validation du module technique « Collecte et traitement des données statistiques en Afrique de l'ouest francophone ».

Ouagadougou, Burkina Faso

Autres Activités

3-11 août 2001

Foire internationale du livre du Zimbabwe.

Thème : l'édition en Afrique francophone. Pays phare : le Sénégal. Harare, Zimbabwe.

15 octobre - 3 novembre 2001

Conférence générale de l'UNESCO

31^{ème} session.

Paris, France.

Les dates étant susceptibles de changer veuillez consulter le site web de l'ADEA (www.ADEAnet.org)

Nouvelles.....

Publications.....

- **Réussites et innovations en éducation : l'Afrique parle !** Rapport d'un bilan prospectif de l'éducation en Afrique. Secrétariat de l'ADEA.
- **Défier le mal qui nous défie. Comprendre et amplifier la riposte des universités africaines au VIH/SIDA.** Groupe de travail de l'ADEA sur l'enseignement supérieur.
- **Répertoire de l'aide au développement de l'enseignement supérieur en Afrique subsaharienne.** Groupe de travail de l'ADEA sur l'enseignement supérieur.
- **Bilan de l'éducation de base en Afrique subsaharienne, 1990-2000.** Groupe de travail de l'ADEA sur les statistiques de l'éducation.
- **Teacher Management and Support in Africa. Catalogue of Publications and Documents 1985-2000 (draft version).** (Disponible uniquement en anglais). Groupe de travail de l'ADEA sur la profession enseignante, section anglophone.
- **Upgrading Book Distribution in Africa.** (Disponible uniquement en anglais). Groupe de travail de l'ADEA sur les livres et le matériel éducatif.
- **Non-Formal Education and Quality Basic Education for All.** (Disponible uniquement en anglais). Groupe de travail de l'ADEA sur l'éducation non formelle.
- **The Dynamics of Non-Formal Education.** (Disponible uniquement en anglais). Groupe de travail de l'ADEA sur l'éducation non formelle.

Les points de vue et opinions exprimés dans les articles signés de la lettre d'information de l'ADEA sont ceux des auteurs et ne doivent pas être attribués à l'ADEA, à toute autre organisation, ou à tout autre individu.



Lettre d'information trimestrielle
publiée par l'ADEA

Prière d'adresser toute correspondance à :
Association pour le développement
de l'éducation en Afrique
7-9 rue Eugène-Delacroix,
75116 Paris, France

Tél. : +33 (0) 1 4503 3796
Fax : +33 (0) 1 4503 3965
Mél : adea@iiep.unesco.org
Site Web : www.ADEAnet.org